



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-816

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

26 ноября 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
судей Верховного Суда
Российской Федерации

Нефедова О.Н.,

Калининой Л.А.,
Кузьмичева С.И.

при секретаре

Евтеевой И.С.

с участием прокурора

Клевцовой Е.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Щербининой Елены Юрьевны о признании частично недействующими абзаца первого пункта 8.1, абзаца первого пункта 8.8, абзаца второго пункта 10.1 Правил дорожного движения Российской Федерации, утвержденных постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090,

установил:

постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 (далее также – Постановление) утверждены Правила дорожного движения Российской Федерации (далее также – Правила). Нормативный правовой акт действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2024 г. № 504.

В соответствии с пунктом 8.1 Правил перед началом движения, перестроением, поворотом (разворотом) и остановкой водитель обязан подавать сигналы световыми указателями поворота соответствующего направления, а если они отсутствуют или неисправны – рукой. При выполнении маневра

не должны создаваться опасность для движения, а также помехи другим участникам дорожного движения (абзац первый).

Согласно пункту 8.8 Правил при повороте налево или развороте вне перекрестка водитель безрельсового транспортного средства обязан уступить дорогу встречным транспортным средствам и трамваю попутного направления (абзац первый).

Пунктом 10.1 Правил установлено, что водитель должен вести транспортное средство со скоростью, не превышающей установленного ограничения, учитывая при этом интенсивность движения, особенности и состояние транспортного средства и груза, дорожные и метеорологические условия, в частности видимость в направлении движения. Скорость должна обеспечивать водителю возможность постоянного контроля за движением транспортного средства для выполнения требований Правил (абзац первый). При возникновении опасности для движения, которую водитель в состоянии обнаружить, он должен принять возможные меры к снижению скорости вплоть до остановки транспортного средства (абзац второй).

Щербина Е.Ю. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими абзаца первого пункта 8.1 Правил – в той части, в которой он устанавливает обязанность водителя не создавать помехи другим участникам дорожного движения без учета наличия у них преимущества перед этим водителем, абзаца первого пункта 8.8 – в той части, в которой он устанавливает обязанность водителя при повороте налево или развороте вне перекрестка уступить дорогу встречным транспортным средствам и трамваю попутного направления без учета наличия у них преимущества перед этим водителем, и абзаца второго пункта 10.1 Правил – в той части, в которой он возлагает на водителя обязанность при возникновении опасности для движения, которую тот в состоянии обнаружить, принять возможные меры к снижению скорости вплоть до остановки транспортного средства без учета наличия у других участников дорожного движения преимущества перед этим водителем, ссылаясь на несоответствие оспариваемых положений пункту 1 статьи 18 Конвенции о дорожном движении (заключена в г. Вене 8 ноября 1968 г., далее – Конвенция), статье 32 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее – Закон о безопасности дорожного движения). По мнению административного истца, оспариваемые нормы фактически возлагают на водителя обязанность предоставить преимущественное право в движении всем транспортным средствам, в том числе нарушающим Правила.

В обоснование требований Щербина Е.Ю. ссылается на применение пунктов 8.1, 8.8 и 10.1 Правил при рассмотрении судом дела по иску о взыскании ущерба, причиненного в результате дорожно-транспортного происшествия с ее участием. Отказывая в удовлетворении требований ко второму участнику дорожно-транспортного происшествия, суд с учетом указанных норм пришел к выводу, что она, осуществляя поворот налево вне перекрестка, обязана была уступить дорогу и не создавать опасности всем без

исключения транспортным средствам, в том числе тем, которые нарушают Правила и не пользуются перед ней преимущественным правом в движении.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации поручил представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству внутренних дел Российской Федерации (поручение от 7 октября 2024 г. № МХ-П50-33378), в письменных возражениях на административный иск указавшему, что Правила утверждены исполнительным органом государственной власти Российской Федерации в пределах предоставленных ему полномочий, в оспариваемой части соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав административного истца.

Представители административного истца Максимова Е.В., Спирин А.А. в судебном заседании настаивали на удовлетворении заявленных требований.

В судебном заседании представители Правительства Российской Федерации Кузнецов А.В., Сафонова Ю.Б. поддержали изложенную в письменных возражениях правовую позицию и просили отказать в удовлетворении административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Нефедова О.Н., объяснения представителей сторон, исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей необходимым в удовлетворении заявленных требований отказать, и проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Полномочия Правительства Российской Федерации как исполнительного органа публичной власти определены Федеральным конституционным законом от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», статьей 5 которого закреплено, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение (часть 1). Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 2).

На момент принятия Постановления аналогичные полномочия были закреплены в статье 30 ранее действовавшего Закона Российской Федерации от 22 декабря 1992 г. № 4174-1 «О Совете Министров – Правительстве Российской Федерации».

В соответствии с частью 2 статьи 9 Федерального закона от 29 декабря 2017 г. № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» единый порядок дорожного движения на территории Российской Федерации устанавливается правилами дорожного движения,

утверждаемыми Правительством Российской Федерации.

Реализуя предоставленные федеральными законами полномочия, Правительство Российской Федерации постановлением от 23 октября 1993 г. № 1090 утвердило Правила дорожного движения Российской Федерации.

Нормативный правовой акт опубликован 22 ноября 1993 г. в «Собрании актов Президента и Правительства Российской Федерации», № 47, 23 ноября 1993 г. в газете «Российские вести», № 227.

Согласно пункту 1 статьи 32 Закона о безопасности дорожного движения, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные данным федеральным законом, то применяются правила международного договора Российской Федерации.

Статья 3 Конвенции предусматривает, что Договаривающиеся Стороны принимают соответствующие меры к тому, чтобы действующие на их территории правила дорожного движения по своему существу соответствовали положениям главы II данной конвенции, регулирующей правила дорожного движения.

Правила приняты в целях обеспечения порядка и безопасности дорожного движения, повышения эффективности использования автомобильного транспорта и устанавливают единый порядок дорожного движения на всей территории Российской Федерации (пункт 1.1).

Согласно пунктам 1.3, 1.5 Правил участники дорожного движения обязаны знать и соблюдать относящиеся к ним требования данных Правил, сигналов светофоров, знаков и разметки и действовать таким образом, чтобы не создавать опасности для движения и не причинять вреда.

Раздел 8 Правил регламентирует начало движения и маневрирование. Абзац первый пункта 8.1 данного раздела Правил обязывает водителя при выполнении маневра не создавать опасность для движения, а также помехи другим участникам дорожного движения, а абзац первый пункта 8.8 Правил предписывает водителю безрельсового транспортного средства при повороте налево или развороте вне перекрестка уступить дорогу встречным транспортным средствам и трамваю попутного направления.

Статья 18 Конвенции содержит относящиеся к перекресткам и обязанностям уступить дорогу предписания. Согласно пункту 1 указанной статьи Конвенции при приближении к перекрестку водитель должен проявлять особую осторожность. Водитель должен, в частности, вести транспортное средство с такой скоростью, чтобы иметь возможность остановиться и пропустить транспортные средства, имеющие преимущественное право проезда.

Таким образом, в пункте 1 статьи 18 Конвенции определены ориентиры к выбору водителем скорости движения, обеспечивающей особую осторожность при проезде перекрестка, а не обязанность водителя уступить дорогу только транспортным средствам, имеющим преимущественное право проезда, как ошибочно полагает административный истец.

Оспариваемые положения пунктов 8.1 и 8.8 Правил в части обязанностей водителя при выполнении маневра не создавать опасность для движения, а также помехи другим участникам дорожного движения, при повороте налево

или развороте вне перекрестка уступить дорогу встречным транспортным средствам и трамваю попутного направления фактически воспроизводят содержание пункта 1 статьи 14 Конвенции, согласно которому водитель, который намерен выполнить какой-либо маневр, например выехать из ряда транспортных средств, находящихся на стоянке, или въехать в него, принять вправо или влево на проезжей части дороги, выполнить поворот налево или направо для выезда на другую дорогу или для въезда в придорожное владение, должен начинать этот маневр только после того, как он убедится, что может это сделать, не подвергая опасности тех пользователей дороги, которые следуют позади него, впереди или навстречу, и с учетом их положения, направления движения и скорости.

Кроме того, пункты 8.1 и 8.8 Правил согласуются с пунктом 1 статьи 16 Конвенции, устанавливающим правила дорожного движения при изменении направления движения и закрепляющим правило, согласно которому перед поворотом направо или налево для выезда на другую дорогу или для въезда в придорожное владение водитель должен совершить действия, описанные в этом пункте, не нарушая положений пункта 1 статьи 7 и статьи 14 Конвенции.

Пунктом 1 статьи 7 Конвенции, содержащей общие правила дорожного движения, установлено, что пользователи дороги должны вести себя таким образом, чтобы не создавать опасности или препятствий для движения, не подвергать опасности людей и не причинять ущерба государственному, общественному или частному имуществу.

Довод административного истца о создании предписаниями пунктов 8.1 и 8.8 Правил водителям, нарушающим эти правила и двигающимся по обочине или по полосе, предназначенной для маршрутного транспорта, ложного преимущества в движении основан на ошибочном толковании норм материального права.

Устанавливая единый порядок дорожного движения, Правила в пункте 1.2 определяют основные понятия и термины, которые используются в нормативном правовом акте. Требование уступить дорогу (не создавать помех) означает, что участник дорожного движения не должен начинать, возобновлять или продолжать движение, осуществлять какой-либо маневр, если это может вынудить других участников движения, имеющих по отношению к нему преимущество, изменить направление движения или скорость (абзац шестьдесят первый). Понятие «преимущество (приоритет)» означает право на первоочередное движение в намеченном направлении по отношению к другим участникам движения (абзац сорок седьмой).

Оспариваемое предписание пункта 8.8 Правил фактически устанавливает право на первоочередное движение транспортного средства в намеченном направлении прямо без изменения направления движения и скорости с соблюдением требований Правил по отношению к другим транспортным средствам, осуществляющим маневр поворота налево или разворота вне перекрестка, и корреспондирующую этому праву обязанность водителей других транспортных средств уступить дорогу.

Вместе с тем в абзаце втором пункта 14 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2019 г. № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении

дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» разъяснено, что водитель транспортного средства, движущегося в нарушение Правил по траектории, движение по которой не допускается (например, по обочине, во встречном направлении по дороге с односторонним движением), либо въехавшего на перекресток на запрещающий сигнал светофора, жест регулировщика, не имеет преимущественного права движения и у других водителей (например, выезжающих с прилегающей территории или осуществляющих поворот) отсутствует обязанность уступить ему дорогу.

Вопреки доводам административного истца содержание абзаца второго пункта 10.1 Правил тождественно положениям пункта 1 статьи 18 Конвенции.

Статья 13 Конвенции закрепляет правила о скорости и дистанции, единые для всех дорожных ситуаций, и по своему смыслу воспроизводит предписание о том, что при возникновении опасности для движения, которую водитель в состоянии обнаружить, он должен принять возможные меры к снижению скорости вплоть до остановки транспортного средства.

Таким образом, Конвенция в приведенной части и Правила в абзаце втором пункта 10.1 не связывают обязанность водителя при возникновении опасности для движения принять возможные меры к снижению скорости вплоть до остановки транспортного средства с правом водителя другого транспортного средства на преимущественный проезд, а направлены на недопущение создания водителем опасной ситуации, на обеспечение безопасности дорожного движения.

Систематический анализ пунктов 8.1, 8.8, 10.1 Правил позволяет сделать вывод о том, что в оспариваемой части они не содержат положений, отличных от предписаний Конвенции.

Статья 3 Закона о безопасности дорожного движения закрепляет следующие принципы обеспечения безопасности дорожного движения: приоритет жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, над экономическими результатами хозяйственной деятельности (абзац второй) и соблюдение интересов граждан, общества и государства при обеспечении безопасности дорожного движения (абзац четвертый), достижению которых способствует выраженная в норме пункта 2 статьи 24 данного закона презумпция, согласно которой реализация участниками дорожного движения своих прав не должна ограничивать или нарушать права других участников дорожного движения.

Оспариваемые положения Правил в их системном единстве, основываясь на приведенных положениях статей Конвенции и Закона о безопасности дорожного движения, служат цели обеспечения безопасности дорожного движения, направлены на предотвращение опасных ситуаций и дорожно-транспортных происшествий, соответственно, являются частью правового механизма обеспечения безопасности дорожного движения, отражающего степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий.

Из содержания административного искового заявления следует, что требование административного истца о признании пунктов 8.1, 8.8, 10.1 Правил

частично недействующими обусловлено несогласием с вынесенными в отношении ее судебными постановлениями, что не свидетельствует о несоответствии указанных положений нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, или об их правовой неопределенности, а проверка законности и обоснованности таких постановлений не входит в предмет судебного контроля по данному административному делу.

Правила изданы уполномоченным органом в установленном порядке в пределах полномочий, в оспариваемой части отвечают критерию правовой определенности нормы и не допускают произвольного толкования, соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, а также не нарушают прав и законных интересов административного истца в указанном ей аспекте.

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

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

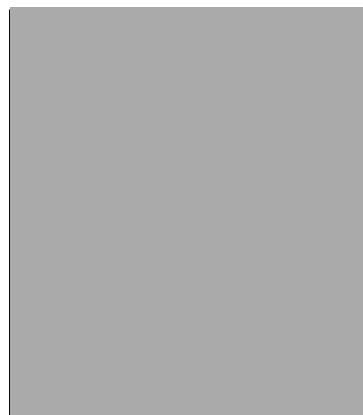
решил:

в удовлетворении административного искового заявления Щербининой Елены Юрьевны о признании частично недействующими абзаца первого пункта 8.1, абзаца первого пункта 8.8, абзаца второго пункта 10.1 Правил дорожного движения Российской Федерации, утвержденных постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090, отказать.

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

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации



О.Н. Нефедов

Л.А. Калинина

С.И. Кузьмичев