



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ24-506

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

11 февраля 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации
в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Александрова В.Н.,
Зинченко И.Н.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Саниной О.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Швецова Владимира Александровича о признании недействующим пункта 7 изменений, которые вносятся в Правила проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2023 г. № 2177,

по апелляционной жалобе Швецова В.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 12 ноября 2024 г. по административному делу № АКПИ24-767, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., возражения представителей Правительства Российской Федерации Билялова Р.Ф. и Торгушиной Н.В. относительно доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Саниной О.В., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Правительства Российской Федерации от 24 октября 2014 г. № 1097 «О допуске к управлению транспортными средствами»

утверждены Правила проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений (далее – Правила).

Нормативный правовой акт размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 28 октября 2014 г., опубликован в «Российской газете» 31 октября 2014 г., № 250, в Собрании законодательства Российской Федерации 3 ноября 2014 г., № 44, ст. 6063.

Подпунктом «з» пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2019 г. № 1734 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам допуска граждан к управлению транспортными средствами» Правила дополнены пунктом 11², в котором конкретизированы минимальные и максимальные сроки проведения повторных экзаменов для лиц, не сдавших соответствующий экзамен. Так, для кандидата в водители, не сдавшего теоретический экзамен, назначается повторный теоретический экзамен, который проводится не ранее чем через 7 и не позднее 30 календарных дней со дня проведения предыдущего несданного теоретического экзамена, а для кандидата в водители, не сдавшего теоретический экзамен с третьей и последующих попыток, – не ранее чем через один и не позднее 3 месяцев со дня проведения предыдущего несданного теоретического экзамена (абзац первый). Для кандидата в водители, не сдавшего практический экзамен, назначается повторный практический экзамен, который проводится не ранее чем через 7 и не позднее 60 календарных дней со дня проведения предыдущего несданного практического экзамена, а для кандидата в водители, не сдавшего практический экзамен с третьей и последующих попыток, – не ранее чем через один и не позднее 3 месяцев со дня проведения предыдущего несданного практического экзамена (абзац второй).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2023 г. № 2177 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 24 октября 2014 г. № 1097» (далее – Постановление № 2177) утверждены изменения, которые вносятся в Правила (далее – Изменения).

На основании пункта 7 Изменений абзацы первый и второй пункта 11² Правил действуют в новой редакции, согласно которой для кандидата в водители, не сдавшего теоретический экзамен с третьей и последующих попыток, повторный теоретический экзамен назначается не ранее чем через 6 и не позднее 9 месяцев со дня проведения предыдущего несданного теоретического экзамена; для кандидата в водители, не сдавшего практический экзамен с третьей и последующих попыток, повторный практический экзамен назначается не ранее чем через 6 и не позднее 9 месяцев со дня проведения предыдущего несданного практического экзамена.

Изменения размещены на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 22 декабря 2023 г., опубликованы в Собрании законодательства Российской Федерации 25 декабря 2023 г., № 52, ст. 9623.

Швецов В.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим пункта 7 Изменений, увеличившего ранее предусмотренные пунктом 11² Правил сроки назначения повторных теоретического и практического экзаменов для кандидата в водители, не сдавшего их с третьей и последующих попыток, ссылаясь на его несоответствие пункту 1 части 1 статьи 5 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон об организации предоставления государственных и муниципальных услуг), части 2 статьи 1 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Закон об антикоррупционной экспертизе) и подпункту «а» пункта 3 методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Методика проведения антикоррупционной экспертизы), в части наличия в оспариваемом положении коррупциогенных факторов.

В заявлении указано, что административный истец в июне 2024 г. с третьей попытки не сдал практический экзамен на право управления транспортным средством и в связи с пунктом 7 Изменений такой экзамен может быть ему назначен вновь не ранее чем через 6 месяцев, что накладывает на него дополнительные обременения в виде финансовых затрат на приобретение практических занятий с целью сохранения и укрепления навыков вождения.

В письменных возражениях суду первой инстанции Правительство Российской Федерации административный иск не признало, указав, что Постановление № 2177 издано в пределах предоставленных ему полномочий, в оспариваемой части соответствует действующему законодательству и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 12 ноября 2024 г. административное исковое заявление Швецова В.А. оставлено без удовлетворения.

Не согласившись с таким решением, административный истец подал апелляционную жалобу, в которой просит его отменить, как незаконное и необоснованное, и принять новое решение об удовлетворении административного иска. Полагает, что судом неправильно определены обстоятельства, имеющие значение для административного дела, неправильно применены нормы законодательства о безопасности дорожного движения. В жалобе указано, что проверив оспариваемое положение на соответствие Федеральному закону от 10 декабря 1995 г. № 96-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее – Закон о безопасности дорожного движения), о чём административный истец не просил, суд оставил без внимания его доводы о несоответствии оспариваемых положений законодательству

о предоставлении государственных и муниципальных услуг, антикоррупционному законодательству.

В суд апелляционной инстанции Швецов В.А., извещённый в установленном законом порядке о времени и месте рассмотрения дела, не явился, своего представителя не направил.

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

В соответствии с пунктом 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.

По результатам рассмотрения настоящего административного дела суд первой инстанции пришёл к правомерному выводу о том, что такое основание для признания недействующим пункта 7 Изменений отсутствует.

Полномочия Правительства Российской Федерации на принятие Правил ранее были проверены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2020 г. по делу № АКПИ20-58, от 27 февраля 2024 г. по делу № АКПИ23-1075 и др., которыми установлено, что данный нормативный правовой акт издан Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением порядка принятия, опубликования и введения в действие.

Процедура принятия, введения в действие и опубликования Изменений соответствует требованиям 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».

В силу абзаца первого статьи 1, абзаца восьмого статьи 5 Закона о безопасности дорожного движения правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения на территории Российской Федерации, в том числе путём организации подготовки водителей транспортных средств и обучения граждан правилам и требованиям безопасности движения, определяются данным законом.

Согласно пункту 1 статьи 24 названного закона права граждан на безопасные условия движения по дорогам Российской Федерации гарантируются государством и обеспечиваются путём выполнения законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения и международных договоров Российской Федерации.

Право на управление транспортными средствами предоставляется лицам, сдавшим соответствующие экзамены, при соблюдении условий, перечисленных в статье 26 данного закона, и подтверждается водительским удостоверением (пункты 2, 4 статьи 25).

Из пункта 1 статьи 26 Закона о безопасности дорожного движения (в редакции от 10 июля 2023 г.) следует, что к сдаче экзаменов допускаются

лица, достигшие установленного данной статьёй возраста, имеющие медицинское заключение об отсутствии противопоказаний к управлению транспортными средствами, прошедшие в установленном порядке соответствующее профессиональное обучение в специализированных организациях (абзац первый). Примерные программы профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий разрабатываются уполномоченными на то федеральными органами исполнительной власти в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации (абзац третий).

Проанализировав приведённые законоположения, суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что Закон о безопасности дорожного движения предусматривает для допуска граждан к управлению транспортным средством необходимость прохождения ими в установленном порядке профессиональной подготовки (переподготовки) и успешную сдачу экзамена на право управления транспортным средством соответствующей категории.

Правила непосредственно устанавливают 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, определяют состав технических средств контроля, предназначенных для проведения экзаменов, требования к указанным техническим средствам и условия их применения, а также устанавливают порядок выдачи российских национальных и международных водительских удостоверений (пункт 1 Правил).

Установление Правилами в единстве с предписанием Закона о безопасности дорожного движения порядка проведения (в том числе сроков сдачи и пересдачи) экзаменов на предоставление специального права на управление транспортными средствами соответствующих категорий и входящих в них подкатегорий направлено на предупреждение дорожно-транспортных происшествий путём допуска к управлению транспортным средством в условиях дорожного движения водителей, обладающих необходимым уровнем подготовки.

Увеличение срока назначения повторных теоретического и практического экзаменов для кандидата в водители, не сдавшего их после третьей попытки, обусловлено особым правовым режимом транспортного средства как источника повышенной опасности и направлено на стимулирование у всех кандидатов надлежащего отношения к прохождению программ профессионального обучения водителей транспортных средств и к достижению уровня подготовки, достаточного для успешного прохождения соответствующих экзаменов. При этом увеличение срока назначения повторных экзаменов на предоставление специального права на управление транспортными средствами не возлагает на заявителя дополнительных обязанностей, не предусмотренных Законом о безопасности дорожного движения, и его нельзя рассматривать как ограничение прав или несвоевременное оказание государственной услуги по выдаче водительского удостоверения, поскольку обязанности водителя знать правила дорожного

движения, иметь практические навыки по безопасному управлению транспортным средством в различных условиях движения следуют из положений данного закона.

Довод административного истца о противоречии оспариваемой нормы пункту 1 части 1 статьи 5 Закона об организации предоставления государственных и муниципальных услуг, предусматривающему, что при получении государственных и муниципальных услуг заявители имеют право на получение государственной или муниципальной услуги своевременно и в соответствии со стандартом предоставления государственной или муниципальной услуги и с единым стандартом в случае, предусмотренном частью 2 статьи 14 данного закона, нельзя признать состоятельным.

Во исполнение пункта 5 Правил порядок предоставления государственной услуги по проведению экзаменов у кандидатов в водители и выдаче им водительских удостоверений определён Административным регламентом Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений, утверждённым приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 20 февраля 2021 г. № 80 (далее – Административный регламент).

Как следует из Административного регламента, каждый повторный экзамен является отдельной государственной услугой, оказываемой в сроки, предусмотренные Административным регламентом. При этом количество попыток сдачи кандидатом в водители экзаменов законодательно не ограничено и определяется лишь собственной подготовкой и намерениями кандидата в водители. Таким образом, вопреки доводам административного истца Изменения в оспариваемой части нельзя считать нарушающими право заявителя на своевременное получение государственной или муниципальной услуги и входящими в противоречие с пунктом 1 части 1 статьи 5 Закона об организации предоставления государственных и муниципальных услуг.

Довод административного истца о наличии коррупциогенных факторов в оспариваемой части Изменений также верно отклонён судом первой инстанции.

Коррупциогенными факторами часть 2 статьи 1 Закона об антикоррупционной экспертизе признаёт положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), которые устанавливают для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, которые содержат неопределённые, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создают условия для проявления коррупции.

Таких положений пункт 7 Изменений не содержит, его содержание отвечает критерию правовой определённости.

Методика проведения антикоррупционной экспертизы утверждена постановлением Правительства Российской Федерации и обладает равной

юридической силой с Изменениями, в связи с чем довод о проверке их на соответствие друг другу подлежит отклонению.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что судьёй неправильно определены обстоятельства, имеющие значение для административного дела, так как административный истец не ставил вопрос о проверке Изменений в оспариваемой части на соответствие Закону о безопасности дорожного движения, несостоятельна. В силу части 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 настоящей статьи, в полном объёме.

Признав, что пункт 7 Изменений соответствует нормативным правовым актам, регулирующим рассматриваемые правоотношения и имеющим большую юридическую силу, суд первой инстанции на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации правомерно отказал Швецову В.А. в удовлетворении административного искового заявления.

Решение суда первой инстанции принято с соблюдением норм процессуального права, при правильном применении норм материального права.

Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для его отмены 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 ноября 2024 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Швецова Владимира Александровича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

В.Н. Александров

И.Н. Зинченко