



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ15-675

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

6 августа 2015 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Иваненко Ю.Г.
при секретаре Полагаевой К.А.
с участием прокурора Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по заявлению Вурдова А. [] Е. [] о признании недействующими пунктов 15, 20 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 и пункта 3 Правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2008 г. № 475,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2008 г. № 475, опубликованным 2 июля 2008 г. в «Российской газете», 7 июля 2008 г. в Собрании законодательства Российской Федерации, № 27, ст. 3280, 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 освидетельствования) и Правила определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством (далее – Правила определения).

Пунктом 15 Правил освидетельствования предусмотрено, что медицинское освидетельствование на состояние опьянения проводится врачом-психиатром-наркологом либо врачом другой специальности (в сельской местности при невозможности проведения освидетельствования врачом указанное освидетельствование проводится фельдшером), прошедшим подготовку по вопросам проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения водителей транспортных средств.

Согласно пункту 20 Правил освидетельствования в случае если водитель транспортного средства находится в беспомощном состоянии (тяжёлая травма, бессознательное состояние и другое) и для вынесения заключения о наличии или отсутствии состояния опьянения требуется проведение специальных лабораторных исследований биологических жидкостей, акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения при наличии протокола о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, составленного должностным лицом, которому предоставлено право государственного надзора и контроля за безопасностью движения и эксплуатации транспортного средства соответствующего вида, или должностным лицом военной автомобильной инспекции, заполняется по получении результатов указанных исследований, которые отражаются в акте.

Подлинник справки о результатах лабораторных исследований, заверенной подписью специалиста, проводившего исследование, приобщается ко второму экземпляру акта медицинского освидетельствования на состояние опьянения. Первый экземпляр акта медицинского освидетельствования на состояние опьянения выдаётся на руки должностному лицу, которому предоставлено право государственного надзора и контроля за безопасностью движения и эксплуатации транспортного средства соответствующего вида, или должностному лицу военной автомобильной инспекции либо направляется по почте в орган, которому предоставлено право государственного надзора и контроля за безопасностью движения и эксплуатации транспортного средства соответствующего вида, или военную автомобильную инспекцию. Второй экземпляр акта хранится в соответствующей медицинской организации, третий экземпляр акта выдаётся водителю транспортного средства, в отношении которого проводилось медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

Пунктом 3 Правил определения установлено, что определение наличия наркотических средств или психотропных веществ осуществляется в химико-токсикологических лабораториях медицинских организаций, имеющих лицензию на осуществление медицинской деятельности с указанием соответствующих работ (услуг).

Вурдов А.Е. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующими пунктов 15, 20 Правил освидетельствования и пункта 3 Правил определения, в обоснование которого указал, что данные нормы, по его мнению, имеют правовую неопределённость, были неправильно применены в отношении его по делу об административном правонарушении, нарушают его права, противоречат нормативным правовым актам Министерства здравоохранения Российской Федерации и положениям статей 2 и 18, части 1 статьи 45, части 1 статьи 46, части 2 статьи 50 Конституции Российской Федерации. В частности, считает, что неопределённость пункта 15 Правил освидетельствования заключается в отсутствии в его содержании требования о наличии у медицинского или иного учреждения, на базе которого проводится соответствующая подготовка медицинского персонала, лицензии на право ведения образовательной деятельности по подготовке медицинского персонала по вопросам проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения водителей транспортных средств, а также в отсутствии указания на специализацию медицинских учреждений, на базе которых должна проводиться такая подготовка. Пункт 20 Правил освидетельствования устанавливает неопределённое правовое понятие «специальные лабораторные исследования биологических жидкостей», не содержит сведений о необходимости наличия лицензии на осуществление медицинской деятельности с указанием соответствующих работ (услуг), о порядке, правилах и сроках проведения таких исследований, их организационно-методическом обеспечении. Изложенная в пункте 3 Правил определения формулировка «соответствующих работ (услуг)» допускает, по мнению заявителя, различное толкование в правоприменительной практике, в том числе судебной, при решении вопроса о соблюдении установленного порядка определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения, не содержит прямого указания о том, что химико-токсикологические лаборатории организуются на базе наркологических учреждений. Кроме того, считает, что пункт 20 Правил освидетельствования и пункт 3 Правил определения противоречат друг другу.

Вурдов А.Е., извещённый о времени и месте судебного разбирательства надлежащим образом, в судебное заседание не явился, просил рассмотреть дело в его отсутствие.

Министерство здравоохранения Российской Федерации (далее – Минздрав России), представляющее интересы Правительства Российской Федерации на основании поручения от 23 июня 2015 г. ИШ-П4-4104, в письменных возражениях указало, что нормативные правовые акты в оспариваемой части не противоречат законодательству Российской Федерации и не нарушают прав и законных интересов заявителя.

В судебном заседании представители Минздрава России Аленичева Н.Л., Андре А.А., Егоров В.Ф. заявленное требование не признали.

Обсудив доводы заявителя, выслушав возражения представителей заинтересованного лица, изучив материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей необходимым в удовлетворении заявления отказать, Верховный Суд Российской Федерации считает заявленное требование не подлежащим удовлетворению.

Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издаёт постановления, имеющие нормативный характер, и распоряжения, обеспечивает их исполнение (статья 2, части первая и вторая статьи 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

В силу пункта 1 и абзаца первого пункта 2 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» постановления Правительства Российской Федерации подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, в «Российской газете», Собрании законодательства Российской Федерации и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Частью 6 статьи 27.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в редакции Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 210-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», действующей до 1 января 2014 г., было предписано, что освидетельствование на состояние алкогольного опьянения и оформление его результатов, направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинское освидетельствование на состояние опьянения и оформление его результатов осуществляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Правила освидетельствования и Правила определения изданы Правительством Российской Федерации во исполнение требований, установленных приведённым федеральным законом, в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением формы принятия нормативного правового акта, порядка введения в действие и опубликования.

В соответствии со статьёй 13 Гражданского кодекса Российской Федерации ненормативный акт государственного органа или органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными.

Установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признаёт нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени (часть вторая статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Вместе с тем названных в законе оснований для признания недействующими Правил освидетельствования и Правил определения в оспариваемой части не имеется.

Как следует из содержания заявления Вурдова А.Е., несоответствие пунктов 15 и 20 Правил освидетельствования и пункта 3 Правил определения требованиям законодательства и их правовую неопределённость он обосновывает содержанием приказов Минздрава России от 14 июля 2003 г. № 308 «О медицинском освидетельствовании на состояние опьянения», от 15 ноября 2012 г. № 929н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи по профилю «наркология», от 21 февраля 2000 г. № 64 «Об утверждении номенклатуры клинических лабораторных исследований», от 11 марта 2013 г. № 121н «Об утверждении требований к организации и выполнению работ (услуг) при оказании первичной медико-санитарной, специализированной (в том числе высокотехнологичной), скорой (в том числе скорой специализированной), паллиативной медицинской помощи, оказании медицинской помощи при санаторно-курортном лечении, при проведении медицинских экспертиз, медицинских осмотров, медицинских освидетельствований и санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий в рамках оказания медицинской помощи, при трансплантации (пересадке) органов и (или) тканей, обращении донорской крови и (или) её компонентов в медицинских целях», а также содержанием Положения об организации работы химико-токсикологической лаборатории наркологического диспансера (наркологической больницы), утверждённого в приложении № 1 к приказу Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 27 января 2006 г. № 40 «Об организации проведения химико-токсикологических исследований при аналитической диагностике наличия в организме человека алкоголя, наркотических средств, психотропных и других токсических веществ».

Однако перечисленные нормативные правовые акты имеют меньшую юридическую силу по сравнению с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2008 г. № 475, которым утверждены Правила освидетельствования и Правила определения.

Правительством Российской Федерации к полномочиям Минздрава России как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, отнесены кроме прочего приятие порядка проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического),

включающего определение клинических признаков опьянения и правила химико-токсикологических исследований, а также критериев, при наличии которых имеются достаточные основания полагать, что лицо находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование (пункты 1, 5.2, 5.2.73 Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608).

Доводы заявителя о правовой неопределённости оспариваемых положений по существу основаны на толковании им действующего порядка проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения, который в соответствии с частью 6.1 статьи 27.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в редакции Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием законодательства об обороте оружия» устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, то есть Минздравом России.

Определяя общие требования медицинского освидетельствования на состояние опьянения в организациях здравоохранения и оформления его результатов, пункт 15 Правил освидетельствования, предписывающий проведение такого освидетельствования врачом (в сельской местности врачом, а при невозможности – фельдшером), прошедшим необходимую подготовку, и пункт 20 Правил освидетельствования, которым установлены требования к заполнению акта медицинского освидетельствования, количеству его экземпляров, подлежащих выдаче, в случае, если водитель транспортного средства находится в беспомощном состоянии (тяжёлая травма, бессознательное состояние и другое) и для вынесения заключения о наличии или отсутствии состояния опьянения требуется проведение специальных лабораторных исследований биологических жидкостей, не регламентируют сам порядок проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения.

В пункте 16 Правил освидетельствования закреплено, что определение состояния опьянения проводится в соответствии с нормативными правовыми актами Минздрава России.

Подобная регламентация предусмотрена Инструкцией по проведению медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством, и заполнению учётной формы 307/у-05 «Акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством», утверждённой в приложении № 3 к приказу Минздрава России от 14 июля 2003 г. № 308 «О медицинском освидетельствовании на состояние опьянения».

В свою очередь, содержание пункта 3 Правил определения, согласно которому определение наличия наркотических средств или психотропных

веществ должно осуществляться в химико-токсикологических лабораториях медицинских организаций, имеющих лицензию на осуществление медицинской деятельности с указанием соответствующих работ (услуг), также не допускает возможности его различного толкования. Отсутствие в нём прямого указания о том, что химико-токсикологические лаборатории организуются на базе наркологических учреждений, не свидетельствует о его несоответствии какому-либо акту большей юридической силы.

Согласно пункту 6 Правил определения порядок проведения химико-токсикологических исследований, формы отчётности, сроки проведения химико-токсикологических исследований, а также порядок организационно-методического обеспечения проведения химико-токсикологических исследований определяются Минздравом России.

Пунктом 1 Положения об организации работы химико-токсикологической лаборатории наркологического диспансера (наркологической больницы) (далее – Положение о ХТЛ), утверждённого в приложении № 1 к приказу Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 27 января 2006 г. № 40 «Об организации проведения химико-токсикологических исследований при аналитической диагностике наличия в организме человека алкоголя, наркотических средств, психотропных и других токсических веществ», установлено, что химико-токсикологическая лаборатория наркологического диспансера (наркологической больницы) является структурным подразделением наркологического диспансера или наркологической больницы.

Содержание специальных лабораторных исследований биологических жидкостей раскрыто в пункте 2 Положения о ХТЛ, к которым относятся химико-токсикологические исследования биологических жидкостей организма человека (кровь, моча, слюна) на наличие алкоголя и его суррогатов, наркотических средств, психотропных и других токсических веществ, вызывающих опьянение (интоксикацию), и их метаболитов, а также альтернативных объектов (смывы с поверхности кожи, волосы, ногти и пр.) на наличие наркотических средств, психотропных и других токсических веществ, вызывающих опьянение (интоксикацию), и их метаболитов.

Таким образом, вопреки доводам заявителя оспариваемые нормы соответствуют требованиям правовой определённости, по своему содержанию не допускают возможности неограниченного усмотрения в процессе правоприменения. Сами доводы заявителя о правовой неопределённости основаны на личном неправильном и несистемном толковании Правил освидетельствования и Правил определения.

Указанные в заявлении Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» имеют иные самостоятельные предметы правового регулирования, в которые непосредственно не входят отношения, связанные с порядком проведения медицинского освидетельствования на состояние

опьянения лица, которое управляет транспортным средством, поэтому содержание оспариваемых в части пунктов им не может противоречить.

Иных нормативных правовых актов большей юридической силы, которым пункты 15 и 20 Правил освидетельствования и пункт 3 Правил определения противоречат, также не имеется.

Ссылка заявителя на противоречие оспариваемых предписаний Положению о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»), утверждённому постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 г. № 291, а также на несоответствие друг другу положений пункта 20 Правил освидетельствования и пункта 3 Правил определения является несостоятельной, так как их нормативные предписания имеют одинаковую юридическую силу.

По аналогичным мотивам подлежат отклонению и доводы о наличии противоречий с Положением о лицензировании образовательной деятельности, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации 16 марта 2011 г. № 174, которое утратило силу в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 28 октября 2013 г. № 966 «О лицензировании образовательной деятельности».

Утверждения заявителя о неправильном применении оспариваемых и иных норм материального права по конкретному делу о привлечении его к административной ответственности подлежат проверке в ином судебном порядке в процедурах обжалования постановлений судей, с которыми он не согласен. Доводы об этом не относятся к предмету судебного контроля по настоящему делу.

Доводы заявителя о том, что оспариваемые нормы противоречат положениям статей 2 и 18, части 1 статьи 45, части 1 статьи 46, части 2 статьи 50 Конституции Российской Федерации, не подлежат проверке Верховным Судом Российской Федерации, поскольку в силу требований подпункта «а» пункта 1 части первой статьи 3 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» дела о соответствии Конституции Российской Федерации нормативных актов Правительства Российской Федерации относятся к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации.

Согласно части первой статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

В оспариваемой части Правила освидетельствования и Правила определения не противоречат федеральному закону или иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, прав, свобод и

законных интересов заявителя не нарушают, поэтому заявление не подлежит удовлетворению.

Руководствуясь статьями 193–199, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении заявления Вурдова А. [REDACTED] Е. [REDACTED] о признании недействующими пунктов 15, 20 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 и пункта 3 Правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2008 г. № 475, отказать.

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

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



Ю.Г. Иваненко