

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 1 марта 2018 г. N АПЛ18-6

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Манохиной Г.В.,

членов коллегии Зайцева В.Ю., Асташова С.В.,

при секретаре Г.,

с участием прокурора Крючковой Ю.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению К. о признании частично недействующими пунктов 15 и 22 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним, утвержденного приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 7 августа 2013 г. N 605,

по апелляционной жалобе К. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 27 ноября 2017 г., которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя ответчика Министерства внутренних дел Российской Федерации И., возражавшей против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Крючковой Ю.А., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее - МВД России) от 7 августа 2013 г. N 605 утвержден Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним (далее - Административный регламент).

В пункте 15 Административного регламента содержится перечень документов, представляемых заявителями для получения государственной услуги по регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним.

В указанный перечень включены в числе других документы на транспортное средство, а именно: паспорт транспортного средства; регистрационный документ, подтверждающий государственную регистрацию транспортного средства и присвоение ему государственного регистрационного знака (а также выдававшиеся ранее свидетельства о регистрации транспортных средств, технические паспорта (технические талоны) транспортных средств); документы о временном ввозе транспортных средств на территорию Российской Федерации на срок более 6 месяцев, выданные таможенными органами; свидетельство о безопасности конструкции транспортного средства для транспортного средства, изготовленного в Российской Федерации в условиях серийного производства, в конструкцию которого в индивидуальном порядке были внесены изменения до выпуска в обращение, или изготовленного в Российской Федерации в индивидуальном порядке из сборочного комплекта либо являющегося результатом индивидуального технического творчества, или выпускаемого в обращение из числа ранее поставленных по государственному оборонному заказу (подпункт 15.4.1).

Пунктом 22 Административного регламента определено, что основанием для отказа в приеме заявления и документов, необходимых для предоставления государственной услуги, к рассмотрению является отсутствие одного или нескольких необходимых для проведения регистрационного действия документов, предусмотренных пунктом 15 Административного регламента, либо если представленные документы не соответствуют предъявляемым к ним требованиям.

К. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском с заявлением о признании не действующими пунктов 15 и 22 Административного регламента в части, ограничивающей собственника транспортного средства обязательным представлением с заявлением на регистрацию паспорта транспортного средства, а также предусматривающей отказ в принятии документов и регистрации автомобиля в случае непредставления паспорта транспортного средства. В заявлении указано на противоречие оспариваемых предписаний пункту 3 статьи 15 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения", а также статьям 2, 8, 15, 35 и 55 Конституции Российской Федерации, статьям 1, 2, 3, 7, 209, 304, 606, 607 и 608 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункту 20 решения Коллегии Евразийской экономической комиссии от 22 сентября 2015 г. N 122 "Об утверждении Порядка функционирования систем электронных паспортов транспортных средств (электронных паспортов шасси транспортных средств) и электронных паспортов самоходных машин и других видов техники".

Административный истец считает, что оспариваемые нормативные положения ограничивают его права и свободы как собственника транспортного средства на продажу, сдачу имущества в аренду и извлечение дохода, использование автомобиля, гарантированные Конвенцией о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (далее - Конвенция).

МВД России и Министерство юстиции Российской Федерации в суде первой инстанции административный иск не признали, пояснив в письменных возражениях, что Административный регламент утвержден федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, оспариваемые пункты Административного регламента соответствуют законодательству Российской Федерации и не нарушают прав и законных интересов административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 27 ноября 2017 г. в удовлетворении административного искового заявления отказано.

В апелляционной жалобе К., не согласившись с таким решением, просит его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного искового заявления. В обоснование жалобы ссылается на то, что решение суда первой инстанции не соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации и нарушает имущественные права и интересы административного истца.

МВД России представило письменные возражения на апелляционную жалобу, в которых указало на то, что ее доводы повторяют доводы административного искового заявления и основаны на неправильном толковании норм материального права. Считает, что суд первой инстанции правильно определил все обстоятельства, имеющие значение для дела, изложенные в решении суда выводы соответствуют обстоятельствам дела, судом не нарушены и правильно применены нормы материального и процессуального права.

Министерство юстиции Российской Федерации просило рассмотреть апелляционную жалобу без участия своего представителя, полагая обжалуемое решение суда законным и обоснованным.

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

Согласно пункту 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 настоящему административному делу такое основание для признания пунктов 15 и 22 Административного регламента не действующими в оспариваемой части отсутствует.

Согласно части 1 статьи 12 Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" предоставление государственных и муниципальных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами.

Пунктом 2 Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от

16 мая 2011 г. N 373, установлено, что регламенты разрабатываются федеральными органами исполнительной власти, государственными корпорациями и органами государственного внебюджетного фонда, предоставляющими государственные услуги, в соответствии с федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и с учетом решений правительственных координационных органов, устанавливающих критерии, сроки и последовательность выполнения административных процедур (действий) и (или) принятия решений, а также иных требований к порядку предоставления государственных услуг.

Согласно пункту 19 части 1 статьи 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ "О полиции" полиция, являющаяся составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, обязана регистрировать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, автотранспортные средства и прицепы к ним и выдавать в установленных случаях свидетельства о допуске их к перевозке опасных грузов.

В силу подпункта "в" пункта 11 Положения о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. N 711 "О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения", регистрация и учет автотранспортных средств и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования, выдача регистрационных документов и государственных регистрационных знаков на зарегистрированные автотранспортные средства и прицепы к ним, а также выдача паспортов транспортных средств в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, возложены на Государственную инспекцию безопасности дорожного движения МВД России.

Согласно абзацам первому и второму пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 г. N 938 "О государственной регистрации автотранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации" подразделения Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России осуществляют регистрацию автотранспортных средств, имеющих максимальную конструктивную скорость более 50 км/час, и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования.

Таким образом, Административный регламент издан в соответствии с требованиями названных выше нормативных правовых актов при реализации МВД России его полномочий, порядок принятия нормативного правового акта, а также требования к его государственной регистрации и опубликованию соблюдены, поскольку нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 27 сентября 2013 г., регистрационный номер 30048, и опубликован в "Российской газете" 4 октября 2013 г. N 223.

Правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения на территории Российской Федерации установлены Федеральным законом "О безопасности дорожного движения", пункт 3 статьи 15 которого закрепляет, что допуск транспортных средств, предназначенных для участия в дорожном движении на территории Российской Федерации, за исключением транспортных средств, участвующих в международном движении или ввозимых на территорию Российской Федерации на срок не более шести месяцев, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации путем регистрации транспортных средств и выдачи соответствующих документов. Регистрация транспортных средств без документа, удостоверяющего его соответствие установленным требованиям безопасности дорожного движения, запрещается. В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, отдельные действия по регистрации транспортных средств и выдача соответствующих документов осуществляются в том числе в электронной форме.

Из приведенного законоположения видно, что им не регламентирован порядок регистрации транспортных средств и перечень документов, предъявляемых заявителем при обращении за соответствующей государственной услугой, а лишь установлено, что допуск транспортных средств, предназначенных для участия в дорожном движении на территории Российской Федерации,

осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации путем регистрации транспортных средств и выдачи соответствующих документов.

Абзацем первым пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации "О государственной регистрации автотранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации" предписано, что регистрация транспортных средств, принадлежащих юридическим или физическим лицам, изменение регистрационных данных, связанное с заменой номерных агрегатов транспортных средств, производится на основании паспортов транспортных средств, паспортов самоходных машин и других видов техники или электронных паспортов транспортных средств со статусом "действующий", оформленных в системе электронных паспортов транспортных средств (электронных паспортов шасси транспортных средств), а также заключенных в установленном порядке договоров или иных документов, удостоверяющих право собственности на транспортные средства и подтверждающих возможность допуска их к эксплуатации на территории Российской Федерации.

Из указанной нормы следует, что одним из обязательных для регистрации транспортного средства документов является паспорт транспортного средства или электронный паспорт транспортного средства со статусом "действующий".

Суд первой инстанции обоснованно признал ошибочным утверждение административного истца о том, что для регистрации транспортного средства достаточно предъявить лишь акт, удостоверяющий соответствие транспортного средства установленным требованиям безопасности дорожного движения, в том числе акт технического состояния автомобиля, диагностическую карту. Из положений пункта 3 статьи 15 Федерального закона "О безопасности дорожного движения" такой вывод не следует. В свою очередь, использование в абзаце первом пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации "О государственной регистрации автотранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации" присоединительного союза "а также" означает, что указанные в данной норме заключенные в установленном порядке договоры или иные документы, удостоверяющие право собственности на транспортные средства и подтверждающие возможность допуска их к эксплуатации на территории Российской Федерации, отнесены к числу других необходимых документов, на основании которых и соответствующих паспортов производится регистрация транспортных средств.

Наличие паспорта транспортного средства с рабочим объемом двигателя 50 куб. см и более или максимальной мощностью электродвигателя более 4 кВт, максимальной конструктивной скоростью более 50 км/час, прицепов к ним является обязательным условием для регистрации транспортных средств и допуска их к участию в дорожном движении согласно абзацу второму пункта 1 постановления Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 18 мая 1993 г. N 477 "О введении паспортов транспортных средств". Законность данной нормы подтверждена вступившим в законную силу решением Верховного Суда Российской Федерации от 6 октября 2011 г. по делу N ГКПИ11-1343.

Кроме того, в системе действующего правового регулирования диагностическая карта, содержащая заключение о соответствии или несоответствии транспортного средства обязательным требованиям безопасности транспортных средств, выдается оператором технического осмотра после технического осмотра, одним из документов для проведения которого является свидетельство о регистрации транспортного средства или паспорт транспортного средства (часть 6 статьи 5, части 2, 3 статьи 17, часть 1 статьи 19 Федерального закона от 1 июля 2011 г. N 170-ФЗ "О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", пункты 9, 10 Правил проведения технического осмотра транспортных средств, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2011 г. N 1008).

В обжалуемом решении обоснованно указано, что доводы административного истца о несоответствии оспариваемых нормативных положений статьям 1, 2, 3, 7, 209, 304, 606, 607 и 608 Гражданского кодекса Российской Федерации несостоятельны, так как данные нормы не регулируют отношения, возникающие в связи с предоставлением государственной услуги по регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним. Кроме этого, к имущественным

отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе к налоговым и другим финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством (пункт 3 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Пункты 15 и 22 Административного регламента в оспариваемой части не противоречат пункту 20 Порядка функционирования систем электронных паспортов транспортных средств (электронных паспортов шасси транспортных средств) и электронных паспортов самоходных машин и других видов техники, утвержденного решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 22 сентября 2015 г. N 122, который устанавливает особенности оформления электронного паспорта транспортного средства (шасси), а не порядок регистрации транспортных средств и основания для отказа в приеме документов для их регистрации.

При этом оспариваемый нормативный правовой акт не регулирует отношения, связанные с оформлением электронного паспорта транспортного средства (шасси).

В соответствии со статьей 1 Протокола N 1 к Конвенции каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права.

Предыдущие положения не умаляют права государства обеспечивать выполнение таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами или для обеспечения уплаты налогов или других сборов или штрафов.

Правомерен вывод суда первой инстанции о том, что довод административного истца о нарушении его прав как собственника транспортного средства со ссылкой на положения Конвенции, несостоятелен.

К. приобрел автомобиль марки "Тойота Ленд Крузер Прадо", у которого не имелось паспорта транспортного средства, свидетельства о регистрации транспортного средства в Российской Федерации либо документа о его регистрации в ином государстве, номерных знаков, отсутствовал идентификационный номер (VIN). Тем не менее, административный истец купил автомобиль и должен был предвидеть возможные проблемы при его регистрации.

По смыслу оспариваемых норм Административного регламента возлагаемая на заявителя обязанность по представлению с заявлением о регистрации соответствующего паспорта транспортного средства является необходимой для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами и не противоречит названным положениям Конвенции.

Принимая во внимание общую важность системы обеспечения контроля за законным владением автомобилями в целях регулирования дорожного движения, а также широкие пределы усмотрения, предоставленные государствам в связи с этим, Европейский Суд по правам человека выразил позицию, что подобные оспариваемым нормам положения преследуют законную цель предотвращения регистрации автомобилей, в отношении которых не может быть доказана законность их приобретения, а контроль за использованием собственности заявителя является соразмерным относительно преследуемой законной цели (постановление от 2 декабря 2004 г. "Ярославцев (Yaroslavtsev) против Российской Федерации" (жалоба N 42138/02).

Таким образом, оспариваемое нормативное положение не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Доводы апелляционной жалобы о наличии оснований для отмены решения суда первой инстанции, предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, материалами административного дела не подтверждаются.

Ссылка в дополнении к апелляционной жалобе на то, что вынесенным решением административный истец был лишен права на судебную защиту, несостоятельна, поскольку оспариваемые пункты Административного регламента обжалуемым решением Верховного Суда Российской Федерации были проверены на соответствие федеральному законодательству.

Довод апелляционной жалобы о том, что суд первой инстанции не учел правовую позицию, изложенную в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2011 г.

№ 5-П, несостоятелен, поскольку в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 19 июля 2016 г. № 1739-О указано, что данная правовая позиция не подлежит расширительному толкованию в части ее распространения на отношения с участием тех лиц, которые явно пренебрегли условиями оборота транспортных средств и не учли потенциальные проблемы, связанные с регистрацией данного имущества, являющейся обязательным условием для его использования, при том что они имели такую возможность (в частности, приобретая не состоявший на учете в подразделениях ГИБДД автомобиль без паспорта транспортного средства). Иные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, на которые ссылается административный истец в дополнении к апелляционной жалобе, не имеют отношения к рассмотрению настоящего административного дела.

Установив, что пункты 15 и 22 Административного регламента не противоречат федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, прав и законных интересов административного истца не нарушают, суд первой инстанции правомерно, на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, принял решение об отказе в удовлетворении административного искового заявления К.

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 27 ноября 2017 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу К. - без удовлетворения.

Председательствующий
Г.В.МАНОХИНА

Члены коллегии
В.Ю.ЗАЙЦЕВ
С.В.АСТАШОВ