



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности примечания к статье 12.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа

город Санкт-Петербург

24 ноября 2022 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова,

руководствуясь статьей 125 (пункт «б» части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3¹ части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 101, 102 и 104 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности примечания к статье 12.8 КоАП Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.Д.Князева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно примечанию к статье 12.8 «Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения» КоАП Российской Федерации употребление веществ, вызывающих алкогольное или наркотическое опьянение, либо психотропных или иных вызывающих опьянение веществ запрещается; административная ответственность, предусмотренная этой статьей и частью 3 статьи 12.27 данного Кодекса, наступает в случае установленного факта употребления вызывающих алкогольное опьянение веществ, который определяется наличием абсолютного этилового спирта в концентрации, превышающей возможную суммарную погрешность измерений, а именно 0,16 миллиграмма на один литр выдыхаемого воздуха, или наличием абсолютного этилового спирта в концентрации 0,3 и более грамма на один литр крови, либо в случае наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека.

1.1. 8 августа 2021 года гражданин Ш., управляя автомобилем в ночное время, заехал на высокий бордюр и застрял на нем вследствие того, что колеса утратили сцепление с дорогой. Очевидцы произошедшего предложили помощь водителю, но его реакция, по их мнению, оказалась неадекватной, в связи с чем ими была вызвана полиция. Приехавший на место происшествия сотрудник ГИБДД провел освидетельствование Ш. на состояние алкогольного опьянения, которое не было установлено, после чего Ш. был направлен на медицинское освидетельствование на состояние опьянения. Врач, проводивший освидетельствование, не выявил у Ш. клинических признаков опьянения (поза устойчива, речь не нарушена и т.п.). В то же время по результатам химико-токсикологического исследования в

организме Ш. были обнаружены медицинские препараты габапентин и нимесулид, которые оказывают индивидуальное влияние на психофизические функции человека и могут вызывать нарушение сознания и координации движений. Сам Ш. в объяснении, данном 2 сентября 2021 года, и в дальнейшем утверждал, что был уставшим, но трезвым и просто перепутал задний ход с передним; запрещенные вещества не употреблял. Несмотря на это сотрудник ГИБДД усмотрел в его действиях (управление транспортным средством в состоянии опьянения, вызванном воздействием лекарственных препаратов, ухудшающих реакцию и внимание водителя) признаки правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 12.8 КоАП Российской Федерации, и составил протокол о данном правонарушении.

Постановлением мирового судьи судебного участка № 1 судебного района Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 19 ноября 2021 года производство по возбужденному в отношении Ш. делу об административном правонарушении было прекращено в связи с отсутствием состава такового (пункт 2 части 1 статьи 24.5 КоАП Российской Федерации). Судья исходил из того, что химико-токсикологическое исследование проведено с нарушением установленных требований, поскольку не была определена концентрация выявленных препаратов в организме Ш. и это исключило возможность выяснить степень их воздействия на его состояние.

Судья Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа, рассмотрев жалобу сотрудника ГИБДД, решением от 25 января 2022 года отменил указанное постановление и возвратил дело на новое рассмотрение, мотивировав это отсутствием оснований для признания акта медицинского освидетельствования Ш. на состояние опьянения недопустимым доказательством. По результатам нового рассмотрения дела постановлением того же мирового судьи от 7 апреля 2022 года Ш. признан виновным в правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 12.8 КоАП Российской Федерации. Защитник Ш. обжаловал это постановление, требуя отменить его и прекратить производство по делу в связи с отсутствием

состава административного правонарушения, так как, управляя автомобилем, лицо, привлеченное к административной ответственности, не находилось в состоянии опьянения, поскольку по результатам медицинского освидетельствования в его организме не обнаружены ни этиловый спирт, ни наркотические средства, ни психотропные вещества, а употребление препаратов габапентин и нимесулид не запрещено.

Жалоба принята к производству другим судьей Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа, который после ее изучения пришел к следующим выводам. Лекарства, не содержащие этиловый спирт, наркотические средства либо психотропные вещества, попадают в «серую зону» правового регулирования, учитывая, что законодательством не установлен точный перечень медицинских препаратов, способных вызвать опьянение, но употребление которых не запрещено. В отсутствие методик (критериев), позволяющих выявить нарушения физических и психических функций, свидетельствующих о нахождении человека в состоянии опьянения, действующее регулирование административной ответственности за управление транспортным средством в состоянии опьянения порождает чрезмерную свободу правоприменительного усмотрения и к тому же препятствует потребителям лекарственных препаратов, в состав которых не входят запрещенные вещества, адекватно оценить правовые последствия управления транспортным средством после их приема.

Исходя из этого Салехардский городской суд Ямало-Ненецкого автономного округа определением от 13 мая 2022 года приостановил производство по делу в отношении Ш. и направил в Конституционный Суд Российской Федерации запрос о проверке конституционности примечания к статье 12.8 КоАП Российской Федерации. Оно, по мнению заявителя, запрещая помимо алкоголя, наркотиков и психотропных веществ принимать и «иные вызывающие опьянение вещества», одновременно оговаривает, что административная ответственность наступает только в случае, если в организме водителя обнаружены этиловый спирт, наркотические средства

или психотропные вещества («иные вызывающие опьянение вещества» не названы). Это свидетельствует о его противоречивости, в связи с чем заявитель просит проверить данное законоположение на соответствие требованиям статей 19 (часть 1) и 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой оно позволяет привлекать к административной ответственности водителей за управление транспортным средством в состоянии, вызванном употреблением лекарственных препаратов, не содержащих этиловый спирт, наркотические средства, психотропные вещества.

1.2. Вопрос о конституционности норм статьи 12.8 КоАП Российской Федерации, включая примечание к ней, неоднократно ставился перед Конституционным Судом Российской Федерации, в том числе в контексте произвольного привлечения граждан к административной ответственности. В частности, данные законоположения оспаривались как позволяющие необоснованно привлекать к ответственности без учета медицинских критериев алкогольного опьянения лица, управляющего транспортным средством; допускающие ее наступление на основании показаний измерительного прибора без учета возможной погрешности в показателях концентрации абсолютного этилового спирта в выдыхаемом воздухе; предполагающие возможность привлечения к ответственности за управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии наркотического опьянения, без установления уровня концентрации наркотических средств в его организме; вводящие полный запрет на управление транспортным средством для гражданина, принимающего по назначению врача лекарственные препараты, содержащие наркотические средства или психотропные вещества. Однако по результатам изучения соответствующих обращений Конституционный Суд Российской Федерации всякий раз не находил оснований для их принятия к рассмотрению (определения от 25 января 2018 года № 24-О, от 24 апреля 2018 года № 1079-О, от 29 января 2019 года № 231-О, от 26 октября 2021 года № 2323-О, от 31 марта 2022 года № 529-О, от 28 апреля 2022 года № 1130-О и др.).

В запросе Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа конституционность примечания к статье 12.8 КоАП Российской Федерации подвергается сомнению в ином аспекте, касающемся привлечения к административной ответственности за управление транспортным средством в состоянии опьянения в случаях, когда в результате медицинского освидетельствования в организме водителя выявляются входящие в состав лекарственных препаратов вещества, не являющиеся этиловым спиртом и не отнесенные к наркотическим средствам либо психотропным веществам, но при этом способные оказать дезориентирующее воздействие на водителя, ухудшить его реакцию и внимание. Следовательно, поскольку прежде данный вопрос не ставился перед Конституционным Судом Российской Федерации, правовые позиции, выраженные им в ранее принятых определениях, не могут служить препятствием для проверки конституционности оспариваемого в запросе законоположения.

Таким образом, с учетом предписаний статей 36, 74, 101 и 102 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» примечание к статье 12.8 КоАП Российской Федерации является предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той мере, в какой на его основании в системе действующего правового регулирования решается вопрос о возможности привлечения к ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьей 12.8 и частью 3 статьи 12.27 данного Кодекса, в случае, когда по результатам медицинского освидетельствования на состояние опьянения в организме водителя обнаруживаются входящие в состав лекарственных препаратов вещества, не относящиеся к этиловому спирту, наркотическим средствам и психотропным веществам, но могущие ухудшать его внимание и реакцию.

2. Раскрывая конституционно-правовую природу административной ответственности, Конституционный Суд Российской Федерации, опираясь на положения статей 1 (часть 1), 2, 15 (часть 2), 17 (часть 3), 18, 19 (части 1 и 2),

49 (часть 1), 54 (часть 2), 55 (часть 3), 71 (пункты «а», «в», «м»), 72 (пункты «б», «к» части 1) и 76 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, неизменно отмечал, что в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, правопорядка, государственной и общественной безопасности, обороны страны, а также в иных конституционно значимых целях законодатель обязан использовать все доступные – в рамках предоставленных ему дискреционных полномочий – средства государственного принуждения, включая административную ответственность, руководствуясь при этом общеправовыми принципами, которые имеют фундаментальное значение и по своей сути относятся к отправным началам конституционного правопорядка.

По смыслу статей 49 (часть 1) и 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации, закрепляя основания, условия и сроки административной ответственности, важно учитывать, что она может наступать только за те деяния, которые законом, действующим на момент их совершения, признаются административными правонарушениями. Наличие состава правонарушения – необходимое основание для всех видов ответственности, а его признаки и содержание конкретных составов должны согласовываться с конституционными принципами демократического правового государства, включая требование справедливости в его взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами как субъектами ответственности. Это, помимо прочего, означает, что действия (бездействие) не могут быть основанием административной ответственности, даже если в них есть признаки противоправности, пока и если соответствующее деяние не описано как состав административного правонарушения, т.е. не запрещено в надлежащем для того законе.

Вводя правила применения ответственности за административные правонарушения, законодательная власть прежде всего связана вытекающими из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации критериями необходимости, пропорциональности и соразмерности

ограничения прав и свобод, а также обязана соблюдать гарантированное ее статьей 19 (часть 1) равенство всех перед законом, означающее, что любое административное правонарушение, как и санкции за его совершение должны быть четко определены в законе, причем так, чтобы исходя непосредственно из текста нормы – в случае необходимости с помощью толкования, данного ей судами, – каждый мог предвидеть административно-правовые последствия своих действий (бездействия). В противном случае может иметь место противоречивая практика, дискредитирующая установленные Конституцией Российской Федерации (статья 45, часть 1; статья 46, части 1 и 2) гарантии государственной, в первую очередь судебной, защиты прав, свобод и законных интересов граждан и их объединений от произвольного административно-деликтного преследования и наказания (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 19 марта 2003 года № 3-П, от 17 января 2013 года № 1-П, от 14 февраля 2013 года № 4-П, от 18 января 2019 года № 5-П, от 6 апреля 2021 года № 10-П, от 12 мая 2021 года № 17-П, от 17 мая 2022 года № 19-П, от 20 октября 2022 года № 45-П и др.).

Следовательно, применительно к проверке конституционности примечания к статье 12.8 КоАП Российской Федерации особое значение приобретает оценка соблюдения законодателем конституционных критериев определенности правового регулирования с точки зрения исчерпывающего и непротиворечивого закрепления признаков специального субъекта (лицо, находящееся в состоянии опьянения) правонарушений, предусмотренных этой статьей и частью 3 статьи 12.27 данного Кодекса.

3. Оспариваемое заявителем законоположение устанавливает запрет на употребление веществ, вызывающих алкогольное или наркотическое опьянение, либо психотропных или иных вызывающих опьянение веществ, а также определяет, что ответственность, предусмотренная статьей 12.8 и частью 3 статьи 12.27 КоАП Российской Федерации, наступает в случае подтвержденного факта употребления лицом, управляющим транспортным средством, вызывающих алкогольное опьянение веществ либо в случае

наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека.

С одной стороны, такое нормативное содержание примечания к статье 12.8 КоАП Российской Федерации производно от того, что управление транспортным средством (источником повышенной опасности) лицом, находящимся в состоянии опьянения по причине употребления веществ, вызывающих алкогольное или наркотическое опьянение, либо психотропных или иных вызывающих опьянение веществ, создает реальную угрозу жизни, здоровью и имуществу участников дорожного движения. Как следствие, оно в определенной степени коррелирует с Федеральным законом от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», запрещающим эксплуатацию транспортных средств лицами, находящимися в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения (пункт 2¹ статьи 19), и с Правилами дорожного движения Российской Федерации (утверждены постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 года № 1090), согласно которым водитель не вправе управлять транспортным средством не только в состоянии опьянения (алкогольного, наркотического или иного), но и под воздействием лекарственных препаратов, ухудшающих реакцию и внимание, в болезненном или утомленном состоянии, ставящем под угрозу безопасность движения (абзац второй пункта 2.7).

С другой стороны, по своему буквальному (аутентичному) смыслу примечание к статье 12.8 КоАП Российской Федерации означает, что ответственность за правонарушения, предусмотренные этой статьей и частью 3 статьи 12.27 данного Кодекса, может наступать исключительно в случае выявленного факта употребления веществ, вызывающих алкогольное опьянение (подтверждаемого установленными параметрами концентрации абсолютного этилового спирта), либо в случае наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека. Потому само по себе названное примечание не предполагает такой ответственности в случае обнаружения по результатам медицинского освидетельствования в крови

водителя иных веществ, в том числе входящих в состав лекарственных препаратов, даже если они могут ухудшать его реакцию и внимание.

Обязательность запрета эксплуатации транспортных средств лицами, находящимися в состоянии опьянения, обеспечивается, как правило, закреплением санкций за его нарушение. В Постановлении от 25 апреля 2018 года № 17-П Конституционный Суд Российской Федерации указал, что эффективный контроль за соблюдением такого запрета предполагает наличие как механизмов, обеспечивающих выявление фактов употребления запрещенных веществ, так и соответствующих обязанностей и ограничений, которые должны налагаться с тем, чтобы воспрепятствовать лицам, находящимся под воздействием опьяняющих веществ, управлять транспортными средствами. Тем самым закрепление в действующем законодательстве правила, запрещающего управлять транспортным средством в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, не означает, что его несоблюдение автоматически образует состав административного правонарушения, поскольку оно может быть признано таковым только в соответствии с нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Соответственно, для уяснения действительного смысла примечания к статье 12.8 КоАП Российской Федерации в механизме регулирования ответственности за административные правонарушения в области дорожного движения нужно учитывать, что, устанавливая административную ответственность за те или иные противоправные деяния, законодатель в силу имеющейся у него дискреции может по-разному, в зависимости от существа охраняемых общественных отношений, конструировать составы правонарушений и их отдельные элементы. В частности, закрепляя признаки специального субъекта административного правонарушения, он не лишен возможности использовать различные приемы юридической техники, в том числе формулировать такие признаки с помощью бланкетных норм, корректное восприятие и правомерное применение которых в общей системе

правового регулирования невозможно в отрыве от правил, установленных регулятивными законодательными и подзаконными актами.

Несмотря на то что бланкетный характер охранительных норм не вступает в противоречие с Конституцией Российской Федерации, включая ее статью 54 (часть 2), законодатель, легализуя указанные нормы в сфере регулирования административной ответственности, обязан заботиться о надлежащей степени их четкости (ясности), позволяющей заинтересованному лицу посредством обращения к нормативному материалу, содержащемуся в иных правовых актах, соотносить с ними свое поведение (как дозволенное, так и запрещенное) и предвидеть вызываемые этим поведением последствия. Регулятивные нормы, опосредующие порядок установления (выявления) квалифицирующих признаков конкретных составов административных правонарушений, в том числе признаков, относящихся к их субъекту, должны быть сформулированы так, чтобы содержащиеся в данных нормах юридические конструкции не препятствовали однозначному восприятию и применению административно-деликтного законодательства (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 мая 2012 года № 12-П, от 14 февраля 2013 года № 4-П, от 17 февраля 2015 года № 2-П, от 10 февраля 2017 года № 2-П, от 16 октября 2020 года № 42-П, от 21 июля 2021 года № 39-П и др.).

4. Определение состояния опьянения у лица, управляющего транспортным средством, в соответствии со статьями 27.12 и 27.12¹ КоАП Российской Федерации осуществляется посредством применения компетентными должностными лицами специальных мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении – освидетельствования на состояние алкогольного опьянения и медицинского освидетельствования на состояние опьянения. Правила проведения и оформления результатов медицинского освидетельствования на состояние опьянения детально урегулированы Порядком проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического), который утвержден на основании части 6¹ статьи

27.12 и части 6 статьи 27.12¹ КоАП Российской Федерации приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 18 декабря 2015 года № 933н и предусматривает следующее.

По результатам проведенных в рамках медицинского освидетельствования осмотров и инструментальных и лабораторных исследований выносится одно из следующих медицинских заключений о состоянии лица на момент освидетельствования: установлено состояние опьянения; состояние опьянения не установлено; от медицинского освидетельствования лицо (его законный представитель) отказалось (пункт 14). Медицинское заключение «установлено состояние опьянения» по результатам освидетельствования лиц, управляющих транспортным средством, выносится при положительном результате повторного исследования выдыхаемого воздуха на наличие алкоголя или при наличии абсолютного этилового спирта в концентрации 0,3 и более грамма на один литр крови, а также при обнаружении по результатам химико-токсикологических исследований в пробе биологического объекта одного или нескольких наркотических средств и (или) психотропных веществ (пункт 15). Медицинское заключение «состояние опьянения не установлено» выносится при отрицательном результате первого или повторного исследования выдыхаемого воздуха на наличие алкоголя, наличии абсолютного этилового спирта в концентрации менее 0,3 грамма на один литр крови и отсутствии в пробе биологического объекта наркотических средств и (или) психотропных веществ (пункт 16).

В случаях же обнаружения при медицинском освидетельствовании в пробе биологического объекта аналогов наркотических средств и (или) психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, химических веществ (за исключением алкоголя, наркотических средств и психотропных веществ), в том числе лекарственных препаратов для медицинского применения, вызывающих нарушение физических и психических функций, которые могут повлечь неблагоприятные последствия при деятельности, связанной с

источником повышенной опасности, или метаболитов указанных средств и веществ медицинское заключение не выносится; при этом указываются наименования и концентрация новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, химических веществ, в том числе лекарственных препаратов для медицинского применения, вызывающих нарушение физических и психических функций, которые могут повлечь неблагоприятные последствия при деятельности, связанной с источником повышенной опасности, или метаболитов указанных средств и веществ, обнаруженных по результатам химико-токсикологических исследований (пункт 21). При наличии сведений о том, что освидетельствуемый принимает по назначению врача лекарственные препараты для медицинского применения, в том числе подтвержденных выпиской из медицинской документации, представленной освидетельствуемым (его законным представителем), указанные сведения, включая источник их получения, вносятся в акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического) (пункт 22).

Из приведенного регулирования следует, что хотя управление транспортным средством под воздействием лекарственных препаратов, которые способны ухудшить реакцию и внимание водителя, а равно управление транспортным средством в болезненном или утомленном состоянии, ставящем под угрозу безопасность движения, являются противоправными деяниями, прямо запрещенными Правилами дорожного движения Российской Федерации (абзац второй пункта 2.7), тем не менее такого рода действия не образуют в силу буквального (аутентичного) смысла примечания к статье 12.8 КоАП Российской Федерации составов указанных в нем административных правонарушений, так как последние предполагают наступление административной ответственности только за управление транспортным средством лицом, употреблявшим алкогольные напитки, наркотические средства или психотропные вещества.

Аналогичную правовую позицию в отношении оспариваемой нормы занимает и Верховный Суд Российской Федерации, разъяснивший

нижестоящим судам, что для целей установления у водителя состояния опьянения согласно примечанию к статье 12.8 КоАП Российской Федерации такое состояние должно определяться наличием абсолютного этилового спирта в концентрации, превышающей возможную суммарную погрешность измерений (в которую входит, в частности, погрешность технического средства измерения), а именно 0,16 миллиграмма на один литр выдыхаемого воздуха, либо наличием абсолютного этилового спирта в концентрации 0,3 и более грамма на один литр крови, либо наличием наркотических средств или психотропных веществ в организме человека (пункт 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2019 года № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).

Это позволяет заключить, что управление транспортным средством лицом, находящимся под воздействием лекарственных препаратов, могущих ухудшать его реакцию и внимание, но не вызывающих алкогольного, наркотического или психотропного опьянения, в системе действующего правового регулирования не влечет за собой его привлечения к ответственности за правонарушения, указанные в примечании к статье 12.8 КоАП Российской Федерации. Данный вывод, однако, не исключает – при наличии достаточных к тому оснований – отстранения такого лица от управления транспортным средством (части 1 и 2–5 статьи 27.12 данного Кодекса), как это и имело место в деле, в связи с которым Салехардский городской суд Ямало-Ненецкого автономного округа обратился с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации.

Такое истолкование оспариваемого законоположения согласуется с вытекающими из статей 1 (часть 1), 15 (часть 2) и 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации принципами правового государства, конституционной законности и недопустимости несения ответственности за деяние, не признававшееся в момент его совершения правонарушением, а

также с частью 1 статьи 1.6 КоАП Российской Федерации, которая корреспондирует этим принципам и согласно которой лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом.

4.1. В то же время не исключена и иная интерпретация примечания к статье 12.8 КоАП Российской Федерации. Так, анализ правоприменительной практики свидетельствует, что суды общей юрисдикции различных инстанций нередко – вопреки разъяснению, данному Пленумом Верховного Суда Российской Федерации, – склонны считать, что если по результатам медицинского освидетельствования на состояние опьянения в организме водителя выявляются иные вызывающие опьянение вещества, то это должно признаваться основанием ответственности по статье 12.8 и части 3 статьи 12.27 данного Кодекса, ибо в противном случае содержащийся в названном примечании запрет употребления таких веществ, равно как и описание составов административных правонарушений, предусмотренных данными статьями, не связывающее опьянение с конкретными видами веществ, утрачивал бы значительную часть своего нормативного содержания.

Нельзя сказать, что это истолкование в системе действующего правового регулирования лишено каких-либо предпосылок, так как сопоставимая с оспариваемым законоположением норма, содержащаяся в пункте 2 примечаний к статье 264 УК Российской Федерации и определяющая признаки лица, находящегося в состоянии опьянения, для целей применения статей 263, 264 и 264¹ данного Кодекса, признает таковыми наличие в организме водителя не только этилового спирта, наркотических средств и психотропных веществ, но и их аналогов либо новых потенциально опасных психоактивных веществ. Даже с учетом того, что наступление административной ответственности по аналогии, в том числе с законодательством об уголовной ответственности, полностью исключено, избранный законодателем вариант уголовно-правовой фиксации

признаков лица, управляющего транспортным средством в состоянии опьянения, все же не может полностью игнорироваться в производстве по делам об административных правонарушениях, поскольку статья 264¹ «Управление транспортным средством в состоянии опьянения лицом, подвергнутым административному наказанию или имеющим судимость» УК Российской Федерации, по сути, предполагает идентичность (однопорядковость) признаков опьянения водителей при применении уголовных и административных санкций.

Не наблюдается единства в оценке оспариваемого в запросе Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа законоположения и со стороны Государственной Думы, Совета Федерации и Президента Российской Федерации. Во всяком случае, если судить по официальным ответам их полномочных представителей, полученным Конституционным Судом Российской Федерации в связи с рассмотрением настоящего дела, можно заключить, что Государственная Дума, например, полагает примечание к статье 12.8 КоАП Российской Федерации соответствующим Конституции Российской Федерации, поскольку из него вытекает необходимость привлечения к административной ответственности за управление транспортным средством в состоянии опьянения в случае приема водителем медицинских (лекарственных) препаратов, в инструкции к которым прямо указано на наличие противопоказаний для управления транспортным средством. Совет Федерации исходит из того, что несоблюдение запрета на употребление водителем иных вызывающих опьянение веществ означает не что иное, как нарушение императивных требований, установленных в названном примечании, а потому неминуемо предполагает наступление ответственности по указанным в нем статьям данного Кодекса. Что же касается полномочного представителя Президента Российской Федерации, то он занимает позицию, согласно которой наличие в организме водителя следов рецептурных лекарственных препаратов, способных согласно инструкции ухудшить реакцию и внимание, но не влекущих за собой клинических признаков опьянения, в системе

действующего регулирования не может служить основанием ответственности по статье 12.8 данного Кодекса, но лишь тогда, когда они были назначены врачом.

Особенности такой (расширительной) интерпретации примечания к статье 12.8 КоАП Российской Федерации, присущие разным органам публичной власти, не отменяют ее общего вектора, в силу которого лицо, управляющее транспортным средством, при определенных условиях может быть привлечено к ответственности по этой статье и части 3 статьи 12.27 данного Кодекса и в случаях, когда по результатам медицинского освидетельствования в его организме будут выявлены входящие в состав лекарственных препаратов вещества (их следы), не относящиеся к этиловому спирту, наркотическим средствам и психотропным веществам, но могущие ухудшать внимание и реакцию, что, – по крайней мере, если их прием осуществлялся в немедицинских целях и дозировках – в принципиальном плане не только отвечает интересам обеспечения безопасности дорожного движения, охраны прав и свобод граждан, имущества физических и юридических лиц, но и не расходится с положениями статей 17 (часть 3), 18, 45 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации и вытекающими из них задачами законодательства об административных правонарушениях (статья 1.2 КоАП Российской Федерации).

4.2. Согласно Конституции Российской Федерации (статьи 2, 7, 18, 20 и 41) жизнь и здоровье человека – высшее благо, без которого утрачивают свое значение многие другие блага и ценности, а потому забота о его сохранении и укреплении образует одну из первейших и основополагающих конституционных обязанностей государства, чья степень дискреции в выборе правовых средств, направленных на защиту этого блага, чрезвычайно высока. С учетом этого законодатель не может, запрещая управление транспортным средством лицу, находящемуся под воздействием лекарственных препаратов, ухудшающих его реакцию и внимание, не проявлять надлежащей заботы – особенно когда их употребление имело место в чрезмерных, явно превышающих медицинские цели, дозах – о последствиях нарушения такого

запрета, в том числе используя для соответствующих нужд законодательство об административных правонарушениях. Иначе его бездействие, создающее реальную угрозу для жизни и здоровья людей, означало бы уклонение государства от исполнения важнейшей обязанности, вытекающей из статей 2 и 18 Конституции Российской Федерации и состоящей в признании, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина, и, по сути, вело бы к игнорированию этой обязанности (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2020 года № 49-П).

С учетом того что управление транспортными средствами в состоянии опьянения, чем бы, включая лекарственные препараты, оно ни было вызвано, чревато серьезными рисками для жизни и здоровья людей, а также для их имущества, находящегося под защитой статьи 35 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, оно объективно нуждается в эффективном противодействии, в том числе административно-деликтными средствами. В этой связи отсутствие в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях правила, допускающего привлечение к ответственности за управление транспортным средством лицом, употребившим лекарственные препараты, могущие ухудшать его реакцию и внимание, существенно осложняет полноценное обеспечение безопасности дорожного движения. Вместе с тем в силу принципа верховенства закона и прямого запрета возлагать ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением (статья 15, часть 2; статья 54, часть 2, Конституции Российской Федерации), преодоление данного пробела средствами расширительного толкования не может быть признано допустимым.

Таким образом, оспариваемое законоположение характеризуется признаками конституционно значимого пробела в регулировании отношений, касающихся применения административной ответственности за управление транспортным средством в состоянии опьянения, если таковое вызвано употреблением не алкоголя, наркотических средств или психотропных веществ, а иных препаратов, в том числе лекарственных, вызывающих

соответствующее состояние. Именно данный пробел в совокупности с осознанием его потенциальной опасности для защищаемых законодательством об административной ответственности ценностей порождает отсутствие необходимого в силу статьи 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации единства мнений относительно трактовки примечания к статье 12.8 КоАП Российской Федерации, а тем самым и возможности привлечения к ответственности, предусмотренной этой статьей и частью 3 статьи 12.27 данного Кодекса, в случаях, когда по результатам медицинского освидетельствования на состояние опьянения в организме лица, управляющего транспортным средством, обнаруживаются входящие в состав лекарственных препаратов вещества, не относящиеся к этиловому спирту, наркотическим средствам и психотропным веществам, но могущие ухудшать его реакцию и внимание.

Пытаясь восполнить данный пробел, суды обычно полагают необходимым применение к такому лицу административных санкций, причем безотносительно к характеру и степени общественной опасности совершенного им деяния. Естественным итогом подобной административно-наказательной практики является то, что привлечение к административной ответственности сопровождается, как правило, недифференцированным подходом, не предполагающим выяснения конкретных обстоятельств нарушения соответствующего запрета, касающихся целей использования лекарственных препаратов, их дозировки, а также значимости вызванного ими воздействия на психофизические функции водителя. Это, в свою очередь, чревато неприемлемым отступлением при привлечении данной категории субъектов к административной ответственности от вытекающих из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации принципов соразмерности, пропорциональности и справедливости допустимого ограничения конституционных прав и свобод.

4.3. В соответствии с правовой позицией, последовательно занимаемой Конституционным Судом Российской Федерации, из принципов правового государства, верховенства закона и юридического равенства, закрепленных в

статьях 1 (часть 1), 4 (часть 2), 15 (части 1 и 2) и 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, вытекает общеправовой критерий определенности, ясности и недвусмысленности правовой нормы, без чего немислимо ее единообразное понимание и применение. Неоднозначность, нечеткость и противоречивость правового регулирования препятствуют адекватному уяснению его содержания, допускают неограниченное усмотрение в процессе правоприменения, ведут к произволу и тем самым ослабляют гарантии защиты конституционных прав и свобод. Поэтому одного лишь нарушения требования определенности правовой нормы, порождающего возможность ее произвольного толкования правоприменителем, достаточно для ее признания не соответствующей Конституции Российской Федерации (постановления от 20 декабря 2011 года № 29-П, от 2 июня 2015 года № 12-П, от 16 ноября 2018 года № 43-П, от 23 января 2020 года № 4-П, от 18 октября 2022 года № 44-П и др.). Если исключают друг друга варианты толкования одной и той же нормы, продиктованные, помимо прочего, различиями в ее понимании при сопоставлении с другими нормами, оказываются не лишены разумного обоснования, укладывающегося в конституционные рамки законодательного усмотрения, а единая судебная практика применения нормы не сформирована, что не позволяет уяснить ее подлинное содержание даже с помощью обращения к конституционным целям и принципам, то наиболее корректным, если не единственно возможным способом выявления реального содержания и значения правового регулирования выступает – во исполнение принципа разделения властей (статья 10 Конституции Российской Федерации) – законодательное уточнение нормативных положений, чья неясность и неоднозначность, не преодолимые средствами юридического толкования, создают серьезные препятствия для полноценного обеспечения равенства перед законом и судом в процессе их применения (постановления от 30 марта 2018 года № 14-П, от 23 июня 2020 года № 28-П, от 17 ноября 2020 года № 47-П, от 8 июля 2021 года № 33-П и др.).

Следовательно, примечание к статье 12.8 КоАП Российской Федерации – в той мере, в какой на его основании в системе действующего

правового регулирования решается вопрос о возможности привлечения к ответственности за административные правонарушения, предусмотренные этой статьей и частью 3 статьи 12.27 данного Кодекса, в случае, когда по результатам медицинского освидетельствования на состояние опьянения в организме водителя обнаруживаются входящие в состав лекарственных препаратов вещества, не относящиеся к этиловому спирту, наркотическим средствам и психотропным веществам, но могущие ухудшать его реакцию и внимание, – не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 15 (часть 2), 17 (часть 3), 18, 19 (часть 1), 45 (часть 1), 54 (часть 2) и 55 (часть 3), поскольку в нем содержится пробел, порождающий риск неоднозначного истолкования и противоречивого применения данного примечания в производстве по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения.

Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, – незамедлительно принять меры к устранению конституционно значимого пробела в примечании к статье 12.8 КоАП Российской Федерации и вытекающей из него неопределенности критериев установления состояния опьянения, в том числе при употреблении лекарственных препаратов, могущих ухудшать реакцию и внимание лица, управляющего транспортным средством.

При установлении административной ответственности за управление транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения, вызванном употреблением лекарственных препаратов, могущих ухудшать реакцию и внимание, федеральный законодатель полномочен разграничить условия наступления такой ответственности в зависимости от употребления лекарственных препаратов для получения эффекта, сопоставимого с получаемым от употребления алкоголя, наркотических средств и психотропных веществ (в немедицинских целях), или в медицинских целях, а также определить параметры состояния, в котором продолжение управления

транспортным средством после употребления лекарственных препаратов, в том числе в медицинских целях, служит основанием административной ответственности. Соответствующие изменения в законодательстве могут учитывать также, имело ли место употребление лекарственных препаратов по назначению врача или по собственной инициативе, имелась ли на упаковке (в инструкции) информация, рекомендуемая или предписывающая воздержаться от управления транспортным средством после их приема, уровень концентрации лекарственного препарата в организме водителя, а равно другие значимые обстоятельства.

Впредь до внесения в законодательство необходимых изменений – имея в виду, что в демократическом правовом государстве, чьей высшей ценностью являются человек, его права и свободы (статья 2 Конституции Российской Федерации), неустранимые сомнения в правовом регулировании публичной, в том числе административной, ответственности не могут быть, по общему правилу, обращены против частных лиц как заведомо более слабой стороны складывающихся по поводу такой ответственности отношений (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 30 марта 2018 года № 14-П, от 16 октября 2020 года № 42-П, от 17 мая 2022 года № 19-П и др.), – Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь пунктом 12 части первой статьи 75 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», полагает целесообразным исключить возможность расширительной интерпретации оспариваемого законоположения, допускающей его распространение на случаи употребления лекарственных препаратов, не содержащих этиловый спирт, наркотические средства и психотропные вещества.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 47¹, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80 и 104 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать примечание к статье 12.8 КоАП Российской Федерации не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 15 (часть 2), 17 (часть 3), 18, 19 (часть 1), 45 (часть 1), 54 (часть 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой в нем содержится пробел, препятствующий привлечению к административной ответственности за управление транспортным средством в состоянии опьянения в случае, когда по результатам медицинского освидетельствования на состояние опьянения в организме водителя обнаруживаются входящие в состав лекарственных препаратов вещества, не относящиеся к этиловому спирту, наркотическим средствам и психотропным веществам, но могущие ухудшать его внимание и реакцию, что при попытках его восполнения порождает риск неоднозначного истолкования и противоречивого применения данного примечания в производстве по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения.

2. Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, – незамедлительно принять меры к устранению выявленного пробела и вызываемой им неопределенности примечания к статье 12.8 КоАП Российской Федерации.

Впредь до внесения в законодательство необходимых изменений управление транспортным средством лицом, употребившим лекарственные препараты, не содержащие этилового спирта, наркотических средств и психотропных веществ, не может служить основанием для привлечения к ответственности, предусмотренной статьей 12.8 и частью 3 статьи 12.27 КоАП Российской Федерации.

3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства

Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 51-П