

Научная статья  
УДК: 343.9: 343.575

**ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОЦЕНОЧНЫХ ФОРМУЛИРОВОК ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ  
СОТРУДНИКАМИ ПОЛИЦИИ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА  
ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ,  
СВЯЗАННЫХ С НЕЗАКОННЫМ ОБОРОТОМ НАРКОТИКОВ**

**Сидоров Яков Сергеевич**

Сибирский юридический институт МВД России, Красноярск, Россия

sidorov\_yakov@mail.ru

*Аннотация.* Анализ судебной и правоприменительной практики позволяет автору утверждать о том, что, несмотря на широкое использование оценочных формулировок, единая позиция относительно их сущности в науке и практике не сформировалась. На основе полученных данных аргументируется целесообразность в каждом случае применения сотрудниками полиции мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в процессуальном документе отображать конкретную причину, которая указывает на необходимость или исключительность их реализации.

*Ключевые слова:* законодательство, полиция, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, незаконный оборот наркотиков.

*Благодарности:* работа выполнена при поддержке научного руководителя заместителя начальника Сибирского юридического института МВД России (по научной работе) доктора юридических наук, доцента Н.Н. Цуканова.

*Для цитирования:* Сидоров Я.С. Использование оценочных формулировок при реализации сотрудниками полиции мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2023. № 3(96). С. 78-84.

**THE USE OF EVALUATIVE FORMULATIONS  
IN THE IMPLEMENTATION BY POLICE OFFICERS OF MEASURES TO ENSURE  
THE PRODUCTION OF CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES RELATED  
TO DRUG TRAFFICKING**

**Yakov S. Sidorov**

Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Krasnoyarsk, Russia

sidorov\_yakov@mail.ru

*Abstract.* The analysis of judicial and law enforcement practice allows the author to assert that, despite the widespread use of evaluative formulations, a unified position regarding their essence has not been formed in science and practice. On the basis of the data obtained, the expediency is argued in each case of the use by police officers of measures to ensure the production of cases of administrative offenses related to drug trafficking, to reflect a specific reason indicating the need or exclusivity of their implementation.

*Keywords:* legislation, police, measures to ensure the production of cases of administrative offenses, drug trafficking.

**Acknowledgements:** the work was carried out with the support of the scientific supervisor of the Deputy Head of the Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (for scientific work), Doctor of Law, Associate Professor N.N. Tsukanov.

**For citation:** Sidorov Y.S. The use of evaluative formulations in the implementation by police officers of measures to ensure the production of cases of administrative offenses related to drug trafficking // Scientific Bulletin of the Orel Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.V. Lukyanov. 2023. № 3(96). P. 78-84.

При реализации своих полномочий сотрудники полиции часто встречаются со случаями, когда применение той или иной меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, связанной с незаконным оборотом наркотиков, сопряжено с использованием формулировок, которые являются оценочными. В контексте рассматриваемых нами мер к таким оценочным формулировкам относятся: «...при невозможности его составления на месте...» (ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ), «...может быть применено в исключительных случаях...» (ч. 1. ст. 27.3 КоАП РФ), «в исключительных случаях, при наличии достаточных оснований полагать...» (ч. 4. ст. 27.7 КоАП РФ), «...в случае необходимости...» (ч. 1 ст. 27.7 КоАП РФ, чч. 4 и 9 ст. 27.10 КоАП РФ), «в случаях, не терпящих отлагательств...» (ч. 3 ст. 27.9 КоАП РФ) и т. д.

О.Н. Гапонов указывает, что такие «правовые пробелы» подталкивают правоприменителя к имитации служебной деятельности, так как он не рискует применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в тех случаях, когда возможность их реализации является неочевидной [1, с. 29]. При этом, несмотря на заявленную проблему, исследователь не предлагает какие-то конкретные пути её решения, что, в свою очередь, не позволяет оценить их эффективность.

Между тем Д.В. Макаров, поддерживающий мнение О.Н. Гапонова, видит решение проблемы в составлении примерного перечня оценочных формулировок [2, с. 109]. К примеру, к «исключительным случаям» применения административного задержания предлагается относить: «пресечение административного правонарушения; обеспечение правильного и своевременного производства по делам об административных правонарушениях; для установления личности правонарушителя, а также для составления процессуальных документов». Тем не менее подобное предложение выглядит несостоятельным, так как перечисленные исключительные случаи законодатель относит к целям применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (ч. 1 ст. 27.7 КоАП РФ). В результате этого, если следовать логике законодателя, подобные цели являются, скорее, правилом, чем исключением.

Для всестороннего рассмотрения представленной проблемы, как нам кажется, необходимо обратить внимание на судебную практику. Так, Европейский суд по правам человека (далее – ЕСПЧ) в Постановлении от 10 апреля 2018 г. «Дело «Цветкова и другие (*Tsvetkova and Others*) против Российской Федерации» (жалоба № 54381/08 и пять других жалоб)<sup>1</sup> отмечает, что «неясно, может ли, помимо конкретных целей, перечисленных в статье 27.3 КоАП РФ, административное задержание быть применено в исключительных случаях для целей, перечисленных в статье 27.1 КоАП РФ, и в целом какой смысл закладывает Российский законодатель в формулировку «исключительные»...». При этом стоит подчеркнуть, что, в целом, ЕСПЧ не считает процедуру административного задержания незаконной.

В другом решении ЕСПЧ – схожем по своей направленности, однако посвященном применению административного доставления – указывается следующее: «...в це-

---

<sup>1</sup> Дело «Цветкова и другие против Российской Федерации» (жалоба № 54381/08 и пять других жалоб) [Электронный ресурс]: Постановление ЕСПЧ от 10 апреля 2018 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

лом использование процедуры административного доставления является законным...однако ни один из документов, составленных на национальном уровне (например, протокол доставления, рапорты сотрудников полиции, протокол об административном правонарушении или любое судебное постановление), не проясняет фактические и правовые элементы, которые могли бы объяснить, почему протокол об административном правонарушении не мог быть составлен на месте...»<sup>1</sup>.

Между тем к аналогичным выводам приходит и Конституционный Суд Российской Федерации. Например, в Постановлении от 17.11.2016 № 25-П отмечается: «...лицо может быть подвергнуто административному задержанию в исключительных случаях – только если эта необходимость продиктована конкретной правоприменительной ситуацией (обстановкой), объективно подтверждающей необходимость применения данной меры обеспечения производства по делам об административном правонарушении...»<sup>2</sup>.

В целом же ситуация складывается таким образом, что ни один правоприменительный акт, регламентирующий реализацию мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, в том числе связанных с незаконным оборотом наркотиков, не обязывает сотрудников полиции расшифровывать оценочные формулировки. Между тем в решениях высших судов отсутствие расшифровки ставит под сомнение законность действий должностных лиц.

В российской правовой системе уже предпринималась попытка решения сложившейся проблемы. Речь идёт о конкретизации критериев «достаточности основания полагать», что лицо находится в состоянии опьянения, применительно к реализации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков, указанных в ст. 27.12 и 27.12.1 КоАП РФ.

Как и с другими оценочными формулировками, сам КоАП РФ не отвечает на вопрос «что понимать под «достаточными основаниями полагать»?». В то же время если обратиться, например, к ч. 6 ст. 27.12.1 КоАП РФ, отсылающей к иному нормативному правовому акту, то можно обнаружить, что эти критерии содержатся в приказе Минздрава России от 18.12.2015 № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)», который определяет критерии «достаточные основания полагать» как наличие: запаха алкоголя изо рта; неустойчивость позы и шаткость походки; нарушение речи; резкое изменение окраски кожных покровов лица<sup>3</sup>.

Схожая по направленности мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, связанная с незаконным оборотом наркотиков, регламентированная ст. 27.12 КоАП РФ, также не содержит формулировки «достаточные основания полагать». Однако в отличие от медицинского освидетельствования на состояние опьянения, предусмотренного ст. 27.12.1 КоАП РФ, признаки «достаточности основания полагать» применительно к ст. 27.12 КоАП РФ содержатся не в приказе Минздрава России № 933н, а в постановлении Правительства РФ от 21.10.2022 № 1882.

---

<sup>1</sup> Дело «Корнеева (Korneeva) против Российской Федерации» (жалоба № 72051/17). По делу обжалуются административное задержание заявительницы и ее доставление в отдел полиции, необеспечение справедливого судебного разбирательства, привлечение заявительницы к административной ответственности дважды за одно и то же правонарушение [Электронный ресурс]: Постановление ЕСПЧ от 8 октября 2019 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> По делу о проверке конституционности части 4 статьи 27.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина Е.С. Сизикова [Электронный ресурс]: Постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 17 ноября 2016 г. № 25-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического) [Электронный ресурс]: приказ Минздрава России от 18 декабря 2015 г. № 933н. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В п. 2 обозначенного документа под «достаточными основаниями полагать», что водитель транспортного средства находится в состоянии опьянения, подразумевается наличие одного или нескольких следующих признаков: а) запах алкоголя изо рта; б) неустойчивость позы; в) нарушение речи; г) резкое изменение окраски кожных покровов лица; д) поведение, не соответствующее обстановке.

Кроме того, сравнение указанных правил и приказа Минздрава в контексте содержательной части критериев «достаточные основания полагать» позволяет выявить два отличия: 1) отсутствие признака «шаткость походки»; 2) появление признака «поведение, не соответствующее обстановке». И если отсутствие одного из элементов признака «неустойчивость позы и шаткость походки» не приведёт к особенно новому толкованию, так как «неустойчивость позы» или «шаткость походки», в целом, являются синонимичными категориями, то отсутствие или наличие признака «поведение, не соответствующее обстановке» вносит существенные коррективы в правоприменительную практику.

Своеобразие данного признака кроется в том, что его наличие даёт сотрудникам полиции более широкий спектр оснований для направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

Тем не менее, несмотря на широкое использование указанного положения, единая позиция относительно его содержания в науке и практике не сформировалась. Так, Верховный Суд Российской Федерации посчитал вывод «не соответствующее обстановке поведение – достаточное основание полагать, что водитель находится в состоянии наркотического опьянения» недостаточным для направления его на медицинское освидетельствование. В решении говорится о том, что инспектор дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения должен был конкретизировать, в чем именно заключалось «поведение, не соответствующее обстановке»<sup>1</sup>. В другой ситуации судья И.И. Баранникова при назначении административного наказания утверждает: «такой признак, как «поведение, не соответствующее обстановке», представляет собой оценочную категорию»<sup>2</sup>. В результате этого можно сделать вывод, что сотрудник полиции должен самостоятельно, исходя из своего правоприменительного опыта определять, в чем именно заключалось «поведение, не соответствующее обстановке».

Таким образом, следует констатировать, что законодатель, пытаясь дать подробное обоснование оценочных критериев «достаточные основания полагать», вводит основание «поведение, не соответствующее обстановке», которое само по себе является оценочным. В то же время предложения об установлении строго определенного списка исключительных оснований административного задержания и, в целом, формирование подобного перечня для всех мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, в том числе связанных с незаконным оборотом наркотиков, поставит рядового исполнителя в определённые рамки, которые существенно ограничат полицейскую деятельность.

В частности, если трактовать признак достаточности основания полагать «поведение, не соответствующее обстановке», то в него можно включить массу признаков: наличие необоснованно весёлого или агрессивного поведения, чрезмерное желание поговорить, замедленность действий и т.д. В этой связи представляется необходимым

---

<sup>1</sup> Об отмене актов о привлечении к ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ, за невыполнение водителем транспортного средства законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения [Электронный ресурс]: Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 1 июня 2018 г. № 58-АД18-5. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Об отмене актов о привлечении к административной ответственности по ст. 12.8 КоАП РФ (управление транспортом в состоянии опьянения, передача управления такому лицу) [Электронный ресурс]: Постановление Псковского областного суда от 18 февраля 2015 г. по делу № 12-4/2015. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

в полной мере поддержать точку зрения исследователей, утверждающих, что полицейская деятельность неизбежно связана с усмотрением, а урегулировать её так, чтобы полностью его исключить, невозможно [3, с. 217; 4, с. 115].

По нашему мнению, наиболее правильным решением в вопросе использования оценочных формулировок при применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков, является не составление строго установленного перечня, а возложение на сотрудников полиции обязанности по указанию конкретной причины.

Например, анализ протоколов о применении наиболее типичных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков, показывает, что к «исключительным» или «необходимым» случаям, которые мы именуем оценочными, как правило, относятся следующие: проведение химической экспертизы по установлению вида и веса наркотического вещества; необходимость взятия смывов с рук; проведение личного досмотра (в случае, если на месте проведение данной процедуры представляется невозможным); обнаружение предмета административного правонарушения (в ситуации, когда силами сотрудников полиции это сделать не представляется возможным); лицо может скрыться; лицо может воспрепятствовать производству по делу об административном правонарушении; может оказать воздействие на иных лиц; установление личности правонарушителя (при невозможности установить на месте) и т.д. [5, с. 17].

Необходимо отметить, что закон содержит обязанность по указанию конкретной причины применения меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, связанной с незаконным оборотом наркотиков, однако связывает её только с применением административного задержания. В свою очередь, подобная обязанность именуется «мотивом». Нельзя не согласиться с мнением С.А. Бараковских, утверждающим, что уполномоченные лица зачастую пренебрегают требованием на указание мотивов, а в тех случаях, когда данная попытка всё же предпринимается, вместо мотивов должностные лица указывают цели и основания административного задержания [6, с. 119].

Проведенное нами интервьюирование 2237 сотрудников полиции, реализующих меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков, также подтверждает данный тезис. Так, на вопрос: «Считаете ли вы теоретические знания в области административного права, которыми вы владеете, достаточными для эффективного применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков?», 69,9 % опрошенных ответили утвердительно, при этом на вопрос: «Что в соответствии со ст. 27.4 КоАП РФ Вы считаете мотивом административного задержания?», только 24,4 % респондентов ответили правильно и указали, что это конкретная причина реализации данной меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Стоит отметить, что отсутствие или неправильное указание мотивов административного задержания впоследствии нередко ведет за собой признание результатов реализации данной меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении незаконным, что в полной мере подтверждается судебной практикой<sup>1</sup>.

В КоАП РФ и иных нормативных правовых актах отсутствует расшифровка понятия «мотив». Между тем в теории административного права он сопряжен с осуществлением административного правонарушения, а смысл его заключается в «осознаваемой причине, побуждающей виновного к совершению правонарушения, связанного с удовлетворением его потребностей» [7, с. 280; 8, с. 299; 9, с. 31]. Вместе с тем попыток раскрытия термина «мотив» в контексте реализации сотрудниками полиции своих

---

<sup>1</sup> Протокол об административном задержании признан незаконным, поскольку в нем не приведены мотивы задержания [Электронный ресурс]: Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 11 апреля 2005 г. № 7-АД04-2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

властных полномочий, включая применение сотрудниками полиции мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков, должным образом осуществлено не было. На наш взгляд, указанное понятие в контексте применения сотрудниками полиции рассматриваемых нами мер должно пониматься как обоснование компетентного должностного лица, показывающее необходимость применения меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, связанном с незаконным оборотом наркотиков, в конкретной ситуации.

Использование данного термина в правоприменительной практике позволит:

1. Во-первых, не нагромождать КоАП РФ расшифровкой оценочных категорий, что даже при всём желании с учётом обилия правоприменительных ситуаций будет невозможно.

2. Во-вторых, при обосновании оценочных формулировок, которые, как правило, связаны с необходимым или исключительным случаем, существенно снизить напряженность между гражданами, в отношении которых применяются меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков, и полицией.

Кроме того, необходимым условием разрешения существующего вопроса является внесение изменений в КоАП РФ. Как было заявлено ранее, только ч. 1 ст. 27.4 обязывает должностных лиц указывать в протоколе мотивы при реализации административного задержания. В этой связи обязанность по указанию мотивов применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков, должна быть внесена в следующие статьи: ч. 3 ст. 27.2, ч. 6 ст. 27.7, ч. 4 ст. 27.8, ч. 6 ст. 27.9, ч. 5 ст. 27.10, ч. 4 ст. 27.12 и 27.12.1 КоАП РФ.

---

1. Гапонов О.Н. Реализация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок: дис.... канд. юрид. наук. М., 2006. 186 с.

2. Макаров Д.В. Правовые и организационные вопросы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в сфере дорожного движения: дис. ... кан. юрид наук. М. 2004. 186 с.

3. Соловей Ю.П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. Омск: ВШМ МВД России, 1993. 504 с.

4. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами внутренних дел: монография / Н.Н. Цуканов; научн. ред. Ю.П. Соловей. Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2012. 328 с.

5. Проблемы применения сотрудниками полиции мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков: отчет о НИР / Я.С. Сидоров. Красноярск: СибЮИ МВД России, 2022. 36 с.

6. Бараковских С.А. Мотив административного задержания: так ли он важен? // Личность, право, государство. 2017. № 4. С. 111-122.

7. Макарейко Н.В. Административное право: учебное пособие для вузов М.: Издательство Юрайт, 2019. 280 с.

8. Осинцев Д.В. Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры. М.: Юрайт, 2019. 399 с.

9. Фиалковская И.Д. Состав административного правонарушения: первичные и вторичные признаки // Законность и правопорядок. 2018. № 3(19). С. 29-33.

1. Gaponov O.N. Realizaciya mer obespecheniya proizvodstva po delam ob administrativny`x pravonarusheniyaх, posyagayushhix na obshhestvenny`j poryadok: dis.... kand. yurid. nauk. M., 2006. 186 s.

2. Makarov D.V. Pravovy`e i organizacionny`e voprosy` primeneniya mer obespecheniya proizvodstva po delam ob administrativny`x pravonarusheniyaх v sfere dorozhnogo dvizheniya: dis. ... kan. yurid nauk. M. 2004. 186 s.
3. Solovej Yu.P. Pravovoe regulirovanie deyatel`nosti milicii v Rossijskoj Federacii. Omsk: VShM MVD Rossii, 1993. 504 s.
4. Teoriya i praktika proizvodstva po delam ob administrativny`x pravonarusheniyaх, osushhestvlyаемого organami vnutrennix del: monografiya / N.N. Czukanov; nauchn. red. Yu.P. Solovej. Krasnoyarsk: SibYuI FSKN Rossii, 2012. 328 s.
5. Problemy` primeneniya sotrudnikami policii mer obespecheniya proizvodstva po delam ob administrativny`x pravonarusheniyaх, svyazanny`x s nezakonnym оборотом narkotikov: otchet o NIR / Ya.S. Sidorov. Krasnoyarsk: SibYuI MVD Rossii, 2022. 36 s.
6. Barakovskix S.A. Motiv administrativnogo zaderzhaniya: tak li on vazhen? // Lichnost`, pravo, gosudarstvo. 2017. № 4. S. 111-122.
7. Makarejko N.V. Administrativnoe pravo: uchebnoe posobie dlya vuzov M.: Izdatel`stvo Yurajt, 2019. 280 s.
8. Osincev D.V. Administrativnaya otvetstvennost`: uchebник dlya bakalavriata i magistratury`. M.: Yurajt, 2019. 399 s.
9. Fialkovskaya I.D. Sostav administrativnogo pravonarusheniya: pervichny`e i vtorichny`e priznaki // Zakonnost` i pravoporyadok. 2018. № 3(19). S. 29-33.

### **Информация об авторе**

Яков Сергеевич Сидоров. Адъюнкт кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел.  
Сибирский юридический институт МВД России.  
660131, Российская Федерация, г. Красноярск, ул. Рокоссовского, 20.

### **Information about the author**

Yakov S. Sidorov. Adjunct of the department of administrative law and administrative activity of internal affairs bodies.  
Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.  
660131, Russian Federation, Krasnoyarsk, 20 Rokossovskogo str.

Статья поступила в редакцию 04.04.2023; одобрена после рецензирования 17.07.2023; принята к публикации 30.08.2023.

The article was submitted April 4, 2023; approved after reviewing July 17, 2023; accepted to the writing of the article for publication August 30, 2023.