



ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НАРКОУГРОЗЕ: ПРОБЛЕМЫ, ПУТИ РЕШЕНИЯ

УДК 343.148



Николай Николаевич ЦУКАНОВ,
заместитель начальника Сибирского юридического
института МВД России по научной работе (г. Красноярск),
доктор юридических наук, доцент

Nikolai_Zukanov@mail.ru

К ВОПРОСУ О ПЕРЕЧНЕ КАТЕГОРИЙ ЛИЦ, КОТОРЫЕ НЕ МОГУТ БЫТЬ НАПРАВЛЕНЫ ПОЛИЦИЕЙ НА МЕДИЦИНСКОЕ ОСВИДЕТЕЛЬСТВОВАНИЕ НА СОСТОЯНИЕ НАРКОТИЧЕСКОГО ОПЬЯНЕНИЯ

TO THE ISSUE OF THE LIST OF CATEGORIES OF PERSONS WHO CANNOT BE SENT BY POLICE TO UNDERGO MEDICAL EXAMINATION FOR DETERMINING DRUG INTOXICATION

В статье автор проводит анализ федерального законодательства в части, связанной с невозможностью применения полицией медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения к тем или иным субъектам. Учитывается возможность проведения медицинского освидетельствования на основании положений не только КоАП РФ, но и федеральных законов «О наркотических средствах и психотропных веществах» и «О полиции». Обосновывается вывод о том, что иммунитет от медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения – это установленные Конституцией Российской Федерации и федеральными законами невозможность применения (в отношении Президента Российской Федерации) и особенности применения и проведения медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения в отношении прокуроров и несовершеннолетних лиц. Кроме того, в работе рассматриваются ситуации, когда в силу организационных причин медицинское освидетельствование на состояние наркотического опьянения либо не проводится, либо проводится с учетом существенных организационных особенностей.

The author analyses the federal legislation concerning the impossibility to carry out medical examination of certain persons to determine drug intoxication. The possibility to carry out medical examination on the basis of provisions of not only the Code of Administrative Liability of the Russian Federation, but also of Federal Laws «On narcotic drugs and psychotropic substances», «On Police» is taken into account. The conclusion is justified, that the immunity from medical examination to determine drug intoxication is defined by the Constitution and federal laws of the Russian Federation as the impossibility (in regard to the President of the Russian Federation) or peculiarities of the administration and carrying out the medical examination to determine drug intoxication (in regard to prosecutors and minors). In addition, the author considers cases when medical examination to determine drug intoxication is either not carried out or carried out taking into account significant organizational peculiarities.



Ключевые слова: медицинское освидетельствование на состояние наркотического опьянения, наркотическое опьянение, наркотические средства и психотропные вещества, лица, выполняющие определенные государственные функции, иммунитет.

Keywords: medical examination to determine drug intoxication, drug intoxication, narcotic drugs and psychotropic substances, persons performing specific state public functions, immunity.

Понятие иммунитета от применения мер административного принуждения не получило в юридической литературе должного освещения. Имеющая место фрагментарность правового регулирования данного вопроса в сочетании с высоким социальным статусом соответствующих лиц дезориентирует сотрудников правоохранительных органов в понимании объема своих процессуальных возможностей. Отсутствие в ведомственных нормативных правовых актах или даже в федеральном законе упоминания медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения не воспринимается в качестве основания для вывода о возможности применения данной меры в общем порядке. Достаточно вспомнить, что действующее законодательство формально не устанавливает каких-либо серьезных особенностей применения мер административного принуждения в отношении таких субъектов, как Председатель Правительства Российской Федерации, федеральные министры, руководители иных федеральных органов исполнительной власти, главы субъектов Российской Федерации, даже в отношении лиц, являющихся объектами государственной охраны. В итоге понятие «иммунитет» воспринимается сотрудниками правоохранительных органов едва ли не как полный запрет на саму возможность применения к лицам, выполняющим определенные государственные функции, каких-либо мер административного принуждения. Как результат – современные сотрудники правоохранительных органов стараются избегать ситуаций, требующих применения мер принуждения в отношении лиц, выполняющих определенные государственные функции. Причем этот эффект имеет в своей основе причины не нормативно-правового, а, скорее, культурно-политического характера. [4, с. 107-114]

Исходным проблемным началом для вопроса о перечне категорий лиц, которые не могут быть направлены полицией на медицинское освидетельствование на состояние наркотического опьянения, служит наличие нескольких конкурирующих оснований для применения указанной меры административного принуждения: ст. 27.12, 27.12.1 КоАП РФ, п. 14 ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», ст. 44 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах».

Исключения из общего принципа равенства перед законом (которые в данном случае предполагаются) обосновываются многочисленными указаниями в федеральных законах. В ведомственных нормативных правовых актах МВД России имеются варианты систематизации таких исключений. Речь, прежде всего, идет о Наставлении о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан, утвержденном приказом МВД России от 30 апреля 2012 г. № 389 (далее – Наставление) и Административном регламенте исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения, утвержденном приказом МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 (далее – Административный регламент). Однако ведомственный акт: 1) не может отменить запрет (ограничение) на применение меры административного принуждения, установленный федеральным законом, но может дополнительно устанавливать определенные особенности действий представителей соответствующих правоох-



ранительных органов; 2) может по какой-то причине не охватывать запрет (ограничение) на применение меры административного принуждения, установленный федеральным законом, но от этого установленный запрет не утрачивает силы; 3) может иметь отношение к одним разновидностям административно-процессуальной деятельности и не иметь отношение к другим.

Анализ действующего законодательства позволяет утверждать, что помимо Президента Российской Федерации из всего перечня субъектов предъявление требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения ограничено лишь в отношении прокуроров¹. В соответствии со ст. 42 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» проверка сообщения о факте правонарушения, совершенного прокурором, является исключительной компетенцией органов прокуратуры. Поэтому согласно п.п. 303, 304 Административного регламента «в случае выявления достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, совершенного прокурором, сотрудник составляет об этом рапорт, который с другими материалами незамедлительно передается руководителю подразделения ДПС (подразделения Госавтоинспекции территориального органа МВД России на районном уровне) для их последующего направления вышестоящему прокурору. При наличии достаточных оснований полагать, что прокурор, управляя транспортным средством, находится в состоянии опьянения, сотрудник в целях обеспечения безопасности других лиц принимает меры к прекращению дальнейшего движения транспортного средства до устранения условий, препятствующих дальнейшему движению транспортного средства, о чем сообщает в дежурное отделение (группу) подразделения ДПС (дежурную часть территориального органа МВД России на районном уровне) для немедленного информирования органов прокуратуры».

Все иные категории лиц, выполняющих определенные государственные функции, могут быть (с формальной точки зрения) направлены на медицинское освидетельствование на состояние наркотического опьянения на общих основаниях. Данный вывод относится не только к производству по делам об административных правонарушениях, но к случаям, когда основанием для медицинского освидетельствования выступают соответствующие положения федеральных законов «О полиции», «О наркотических средствах и психотропных веществах».

Нельзя согласиться с утверждением А.М. Запаренко, А.А. Смирнова, считающих, что «при наличии достаточных оснований полагать, что судья, управляя транспортным средством, находится в состоянии опьянения, сотрудник ДПС должен предложить ему пройти освидетельствование, однако выполнение указанного предписания остается на усмотрение судьи, нарушившего Правила дорожного движения» [2, с. 17]. В соответствии со ст. 16 Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» решение по вопросу о привлечении судьи к административной ответственности принимается судебной коллегией, соответствующей статусу судьи, в 10-дневный срок после поступления представления Генерального прокурора Российской Федерации. Судья, задержанный по подозрению в совершении преступления или по иному основанию либо принудительно доставленный в любой государственный орган, если личность этого судьи не могла быть известна в момент задержания, после установления его личности подлежит немедленному освобождению. Личный досмотр судьи не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом в целях обеспечения безопасности других людей. Судья не может быть привлечён к административной ответственности в административном порядке. Даже в случае реализации положений, предусмотренных ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ, постановление о назначении наказания подлежит

¹ О понятии «прокурор» см.: ст. 54 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».



отмене. Неприкосновенность судьи включает неприкосновенность личности, занимаемых им жилых и служебных помещений, используемых им личных и служебных транспортных средств, принадлежащих ему документов, багажа и иного имущества, тайну переписки и иной корреспонденции (телефонных переговоров, почтовых, телеграфных, других электронных и иных принимаемых и отправляемых судьей сообщений). Однако при этом отсутствует запрет на применение к судьям иных мер административного принуждения, включая направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, что справедливо нашло отражение в п. 301 Административного регламента. Отказ судьи от выполнения требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения также может являться основанием для его привлечения к административной ответственности.

Общей для указанных в Административном регламенте иностранных граждан, пользующихся иммунитетом, и субъектов, выполняющих определенные государственные функции, выступает обязанность сотрудников органов внутренних дел незамедлительно сообщать о фактах совершения административных правонарушений в дежурное отделение (группу) подразделения ДПС (дежурную часть территориального органа МВД России на районном уровне). Кроме того, для указанных лиц может существенным образом отличаться порядок реагирования сотрудников на отказ лица от прохождения медицинского освидетельствования. Исходя из этого критерия, все указанные выше лица могут быть разделены на три группы.

Во-первых, лица, в отношении которых меры обеспечения производства применяются без каких-либо ограничений, а дела об административных правонарушениях возбуждаются и ведутся в особом порядке: а) зарегистрированные кандидаты в депутаты Государственной Думы (п. 3 ст. 47 Федерального закона от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»), на должность Президента Россий-

ской Федерации (п. 6 ст. 42 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»), на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, в депутаты представительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или в представительный орган муниципального образования (соответственно уровню выборов) (п. 4 ст. 41 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»); б) члены избирательных комиссий или комиссий референдумов с правом решающего голоса (п. 18 ст. 29 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»).

Во-вторых, лица, в отношении которых запрещается применять некоторые меры административного принуждения (доставление, административное задержание, личный досмотр и т.д.), дела об административных правонарушениях возбуждаются и ведутся в особом порядке: а) иностранные граждане, пользующиеся иммунитетом от административной юрисдикции Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и международными договорами Российской Федерации; б) депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (п. 4 ст. 19 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»); в) судьи (ст. 16 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»), г) Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации (п. 1 ст. 12 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»).

В-третьих, лица, к которым отдельные меры административного принуждения (до-



ставление, административное задержание, личный досмотр и т.д.) не применяются, наряду с этим дела об административных правонарушениях возбуждаются и ведутся в общем порядке. К указанным лицам относятся: а) сотрудники органов ФСБ (при исполнении служебных обязанностей) (ст. 17 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности»), б) следователи и руководители следственного органа Следственного комитета (п. 3 ст. 29 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации»), в) сотрудники органов государственной охраны (при исполнении служебных обязанностей) (п. 1 ст. 20 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране») [1, с. 4].

Формальные ограничения для направления на медицинское освидетельствование на состояние наркотического опьянения установлены в отношении несовершеннолетних. Помимо того, что положения ст. 27.12.1 КоАП РФ не могут применяться к лицу, не достигшему возраста привлечения к административной ответственности, в соответствии с пп. 2 п. 2 ст. 20 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» для медицинского освидетельствования несовершеннолетнего требуется информированное согласие одного из родителей или иного законного представителя несовершеннолетнего (за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев приобретения несовершеннолетними полной дееспособности до достижения ими восемнадцатилетнего возраста). При этом отказ от дачи такого согласия не может влечь негативных юридических последствий в виде привлечения к административной ответственности. Вторичными являются предусмотренная ч. 3 ст. 24.5 КоАП РФ возможность применения ст. 27.12 КоАП РФ к лицам, не достигшим возраста привлечения к административной ответственности, и п. 5 Правил направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения, утвержденных постановлением Правитель-

ства РФ от 23 января 2015 г. № 37, предусматривающий необходимость уведомлять (выделено мною. – Н.Ц.) родителей или иных законных представителей о направлении на медицинское освидетельствование несовершеннолетнего в случаях, предусмотренных ст. 27.12.1 КоАП РФ.

В связи с этим в юридической литературе высказывается предложение п. 2 ч. 2 ст. 20 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» после слова «возраста» дополнить словами: «а также при совершении несовершеннолетним преступления или административного правонарушения в состоянии опьянения» [2, с. 5]. Однако, во-первых, такая формулировка охватывает далеко не все проблемные ситуации (например, правонарушения, предусмотренные ст. 6.9, ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ, могут совершаться лицом, не находящимся в состоянии опьянения), во-вторых, широта компетенции властного субъекта должна напрямую зависеть от ценности ограничиваемых реализацией этой компетенции прав. Например, законодатель не предоставляет полиции право принудительно проникать в жилище граждан при пресечении административных правонарушений, хотя, с точки зрения правоприменителя, в этом нередко имеется необходимость. В данной ситуации можно предполагать, что законодатель счел защиту прав несовершеннолетних большей ценностью, чем результативность механизма привлечения к административной ответственности несовершеннолетних наркопотребителей.

От иммунитетов в привычном – нормативно-правовом – смысле следует отграничивать случаи, когда в силу организационных причин медицинское освидетельствование на состояние наркотического опьянения либо не проводится, либо проводится с учетом существенных особенностей.

Так при отказе водителя транспортного средства от прохождения медицинского освидетельствования применяется ст. 12.26 КоАП РФ, при этом вопрос о его направлении на медицинское освидетельствование на состояние наркотического опьянения (с



перспективой применения ст. 6.9 КоАП РФ), как правило, не рассматривается. Ранее действовавший Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения (утв. приказом МВД России от 2 марта 2009 г. № 185) такой возможности вообще не предусматривал. Пункт 234 действующего Административного регламента устанавливает возможность направления лица на медицинское освидетельствование в соответствии с п. 14 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции», однако такая практика еще не сформирована.

Аналогичная ситуация имеет место и в тех случаях, когда водитель, находящийся в состоянии опьянения, вызванном употреблением одновременно алкоголя и наркотического средства, соглашается с положительным результатом освидетельствования на состояние алкогольного опьянения.

В случаях, не связанных с управлением транспортным средством, при смешанном опьянении (вызванном употреблением алкоголя и наркотических средств (психотропных веществ)) выявление алкоголя в выдыхаемом воздухе может явиться основанием для вынесения медицинского заключения «установлено состояние опьянения» без последующего проведения химико-токсикологического исследования (абз. 2 п. 12, п. 17 приказа Минздрава России от 18 декабря 2015 г. № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)»). В подобных ситуациях нарушитель может избежать полноценного медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения в силу процедурных причин.

В соответствии с п. 10 Правил проведения химико-токсикологических исследований при медицинском освидетельствовании, утвержденных приказом Минздрава России от 18 декабря 2015 г. № 933н, по окончании первого этапа химико-токсикологического ис-

следования (предварительные исследования иммунохимическими методами с применением анализаторов, обеспечивающих регистрацию и количественную оценку результатов исследования путем сравнения полученного результата с калибровочной кривой) в случае отсутствия в пробе биологического объекта (моче) наркотических средств, психотропных веществ, лекарственных препаратов для медицинского применения, вызывающих нарушение физических и психических функций, которые могут повлечь неблагоприятные последствия при деятельности, связанной с источником повышенной опасности, метаболитов и аналогов указанных средств, веществ и препаратов выносится заключение об отсутствии в исследованной пробе биологического объекта (моче) вызывающих опьянение средств (веществ), второй этап химико-токсикологического исследования не проводится. При этом далеко не всегда и не все виды наркотических средств, психотропных веществ эффективно выявляются при проведении предварительных исследований иммунохимическими методами. Формально в этой ситуации не должны использоваться подтверждающие методы исследования, в этом случае лицо не будет признано находящимся в состоянии опьянения даже при наличии клинических проявлений наркопотребления и сведений о том, какое психоактивное вещество употребил освидетельствуемый.

Причиной подобных организационных сбоев во многом служит отсутствие предусмотренного ч. 5 ст. 44 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» специального порядка медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения. Средством, позволяющим частично устранить возникающие таким образом проблемы, может быть экспертиза, проводимая в рамках производства по делам об административных правонарушениях (ст. 26.4 КоАП РФ).

Таким образом, запрет на направление полицией на освидетельствование на состояние наркотического опьянения с формальной точки зрения установлен лишь в отношении Президента Российской Федерации,



кроме того, процессуальные особенности применения и проведения медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения установлены в отношении прокуроров и несовершеннолетних лиц. В отдельных случаях организационно-правовые особенности деятельности органов внутренних дел и медицинских организаций

препятствуют эффективному проведению медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения и требуют уточнений. Однако эти особенности не могут быть отнесены к проявлениям иммунитета от медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения.

Библиографический список

1. Жильцов, А.В. Алгоритм действий сотрудников органов наркоконтроля по реализации части 1 статьи 6.9 КоАП РФ: состояние и пути совершенствования / А.В. Жильцов, Н.Н. Цуканов // Журнал юридических исследований. – 2016. – Т. 1. – № 1. – С. 4. DOI:0.12737/18921.
2. Запаренко, А.М. Действия сотрудника ДПС при выявлении административного правонарушения в области дорожного движения, совершенного депутатом, судьей, прокурором, следователем Следственного комитета Российской Федерации : практическое пособие / А.М. Запаренко, А.А. Смирнов. – М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2015.
2. Иванова, С.И. К вопросу о порядке освидетельствования несовершеннолетних, совершивших административное правонарушение в состоянии опьянения / С.И. Иванова, Г.Ф. Хамединова // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2015. – № 1. – С. 2-6.
3. Применение сотрудниками органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ отдельных мер административного принуждения : учебное пособие / под ред. Н.Н. Цуканова. – Красноярск : СибЮИ ФСКН России, 2015.