

По делу о проверке конституционности положения статьи 226-1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Республики Казахстан О.Е.Недашковского и С.П.Яковлева

Постановление · № 22-П · от 16.07.2015 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положения статьи 226-1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан

Республики Казахстан О.Е.Недашковского и С.П.Яковлева

город Санкт-Петербург 16 июля 2015 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47-1, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности положения статьи 226-1 УК Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы граждан Республики Казахстан О.Е.Недашковского и С.П.Яковлева. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителями законоположение.

Поскольку обе жалобы касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", соединил дела по этим жалобам в одном производстве.

Заслушав сообщение судьи-докладчика А.И.Бойцова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л:

1. Статья 226-1 УК Российской Федерации предусматривает уголовную ответственность за контрабанду, т.е. незаконное перемещение через таможенную границу Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС либо Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС сильнодействующих, ядовитых, отравляющих, взрывчатых, радиоактивных веществ, радиационных источников, ядерных материалов, огнестрельного оружия или его основных частей, взрывных устройств, боеприпасов, оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники, а также материалов и оборудования, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники, а равно стратегически важных товаров и ресурсов или культурных ценностей либо особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов.

1.1. Приговором Октябрьского районного суда города Екатеринбурга от 2 июня 2014 года гражданин Республики Казахстан О.Е.Недашковский был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного частью первой статьи 226-1 УК Российской Федерации, которое выразилось в незаконном перемещении через Государственную границу Российской Федерации с Республикой

Казахстан сильнодействующего вещества 1-тестостерон (в форме его эфиров) массой 2,056 грамма в составе жидкости в двух ампулах с надписью "Sustanon" и того же сильнодействующего вещества (в форме его эфира) массой 3,792 грамма в составе жидкости в четырех ампулах с надписью "Тестостерону пропіонат", а также сильнодействующего вещества станозолол массой 12,164 грамма в составе таблеток в емкости с надписью "Azolol".

В совершении такого же преступления, а именно в контрабанде сильнодействующего вещества 1-тестостерон (в форме его эфиров) массой 1,826 грамма в составе жидкости в двух ампулах с надписью "Sustanon" и сильнодействующего вещества метандиенон (метандростенолон) массой 1,938 грамма в составе таблеток в упаковке с надписью "Danabol-methandienone", приговором Октябрьского районного суда города Екатеринбурга от 16 мая 2014 года признан виновным гражданин Республики Казахстан С.П.Яковлев.

Как указано в приговорах, о прямом умысле на совершение контрабанды сильнодействующих веществ свидетельствовали названия перемещаемых препаратов и их составных частей, а также то обстоятельство, что подсудимые прибыли в Россию для участия в соревнованиях по пауэрлифтингу, не предусматривавших проведение допинг-контроля; кроме того, суды полагали, что лекарственные средства, имеющие в своем составе сильнодействующие вещества, включены в Единый перечень товаров, к которым применяются запреты или ограничения на ввоз или вывоз государствами - членами Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества в торговле с третьими странами (утвержден Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 16 августа 2012 года N 134).

Судебная коллегия по уголовным делам Свердловского областного суда, оставляя вынесенные в отношении О.Е.Недашковского и С.П.Яковлева приговоры без изменения в части квалификации их действий, исходила из того, что отсутствие в приговорах ссылок на конкретные нормативные правовые акты, содержащие запреты или ограничения ввоза физическими лицами на территорию России сильнодействующих веществ, правового значения не имеет и на квалификацию содеянного не влияет, поскольку в утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 года N 964 Список сильнодействующих веществ для целей статьи 234 и других статей Уголовного кодекса Российской Федерации включены и все лекарственные формы, какими бы фирменными (торговыми) названиями они ни обозначались, в состав которых входят перечисленные в данном Списке вещества, а это означает, что государство включило соответствующие лекарственные препараты в сферу действия уголовного закона; нормативно закрепив порядок реализации специализированными учреждениями, имеющими необходимые разрешения, лекарственных средств, содержащих сильнодействующие вещества, при предъявлении гражданами медицинских рецептов установленного образца, законодатель не установил уголовную ответственность за их приобретение и хранение без цели сбыта, но признал уголовно наказуемыми действия физических лиц, связанные с контрабандой таких веществ (апелляционные определения от 28 августа 2014 года и от 2 сентября 2014 года).

1.2. Неконституционность статьи 226-1 УК Российской Федерации заявители по настоящему делу усматривают в том, что в условиях отсутствия законодательно определенного порядка перемещения сильнодействующих веществ через Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС данная статья не позволяет разграничивать запрещенные и разрешенные действия, связанные с таким перемещением, и допускает признание незаконным любого перемещения сильнодействующих веществ (независимо от количества и целей), в том числе входящих в состав разрешенных к использованию лекарственных средств, а следовательно, не отвечает требованиям правовой определенности и тем самым противоречит статьям 17 (часть 1), 21 (часть 1), 41 (часть 1), 46 (часть 1), 54 (часть 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Кроме того, заявители просят признать не соответствующими статьям 15 (часть 4), 19 (части 1 и 2),

45 (часть 2), 46 (часть 1), 49 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации ряд положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: статьи 40 и 56, закрепляющие правовой статус таких участников уголовного судопроизводства, как орган дознания и свидетель; статьи 61 и 62, устанавливающие обстоятельства, которые препятствуют участию в производстве по уголовному делу, и требование о недопустимости участия в производстве по уголовному делу лиц, подлежащих отводу; статью 157, регулиющую производство неотложных следственных действий. Как утверждается в жалобах, положения указанных статей позволяют принимать необъективные и предвзятые решения о возбуждении уголовного дела, поскольку исключают возможность самоотвода или отвода по инициативе стороны защиты должностного лица органа дознания в случаях, если это должностное лицо ранее участвовало в организации и проведении оперативно-розыскных мероприятий по данному уголовному делу, само возбудило уголовное дело, а об обстоятельствах первоначального этапа расследования было допрошено впоследствии в суде в качестве свидетеля.

Между тем Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации исключает участие в деле дознавателя, если он выполнял по уголовному делу другую, помимо уголовного преследования, функцию или имеет в исходе дела личную заинтересованность (статья 61); предыдущее же участие дознавателя в производстве предварительного расследования не является основанием для его отвода (часть вторая статьи 67); эти требования в полной мере распространяются на должностное лицо органа дознания при проведении им неотложных следственных действий в порядке статьи 157 данного Кодекса. При этом органу дознания и действующему от его имени должностному лицу, которое проводило или проводит по уголовному делу оперативно-розыскные мероприятия, не запрещается принимать решение о возбуждении уголовного дела и проводить направленные на первоначальное закрепление следов преступления неотложные следственные действия при наличии признаков преступления, по которому производство предварительного следствия обязательно, поскольку часть вторая статьи 41 УПК Российской Федерации, исключая одновременное осуществление одним и тем же лицом процессуального расследования и оперативно-розыскной деятельности, распространяется лишь на дознавателей и проведение ими дознания в предусмотренном главами 32 и 32-1 УПК Российской Федерации порядке, которое сопряжено с принятием по уголовному делу процессуальных решений о привлечении определенных лиц к уголовной ответственности.

Оспариваемые заявителями нормы уголовно-процессуального закона не предполагают допустимости производства предварительного расследования должностным лицом органа дознания, которое подлежит допросу в качестве свидетеля во время его проведения, дача же им свидетельских показаний о процедурных вопросах первоначального этапа расследования во время судебного разбирательства сама по себе не свидетельствует о производстве расследования лицом, подлежащим отводу, притом что не исключается заявление отвода лицу, осуществлявшему производство предварительного расследования, или ходатайств об исключении полученных им доказательств в связи с недопустимостью его участия в деле как лица, имеющего личную заинтересованность в исходе дела или выполнявшего не свойственную ему функцию, - такие заявления и ходатайства подлежат обязательному рассмотрению (часть вторая статьи 62, статья 75 и статьи 120-121 УПК Российской Федерации).

Поскольку, таким образом, положения статей 40, 56, 61, 62 и 157 УПК Российской Федерации неопределенности не содержат и не могут расцениваться как нарушающие конституционные права заявителей в указанном ими аспекте, производство по их жалобам в этой части, как не отвечающим критерию допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации, в силу пункта 2 статьи 43 и статьи 68 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" подлежит прекращению.

1.3. Как следует из статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном

Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации, проверяя по жалобам граждан конституционность закона или его отдельных положений, затрагивающих конституционные права и свободы, на нарушение которых ссылаются заявители, и примененных в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, принимает постановление только по предмету, указанному в жалобах, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл проверяемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм.

Соответственно, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является положение статьи 226-1 УК Российской Федерации, на основании которого в системе действующего правового регулирования решается вопрос об уголовной ответственности за незаконное перемещение физическими лицами через Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС сильнодействующих веществ, входящих в состав лекарственных средств, для личного использования.

2. Конституция Российской Федерации, провозглашая Россию демократическим правовым государством, в котором высшей ценностью являются человек, его права и свободы, возлагает на государство обязанность по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране здоровья и благоприятной окружающей среды, обеспечению общественного порядка и безопасности, а также прямо предусматривает возможность введения федеральным законом ограничений в отношении перемещения через Государственную границу Российской Федерации товаров и услуг, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей и охраны природы (статья 1, часть 1; статья 2; статья 17, часть 1; статья 18; статья 19, часть 1; статья 41, часть 1; статья 42; статья 54, часть 2; статья 55, часть 3; статья 71, пункты "в", "ж", "л", "м", "о"; статья 72, пункт "б" части 1; статья 74, часть 2; статья 76, часть 1), что предполагает установление за правонарушения в этой сфере эффективных и адекватных мер публично-правовой ответственности с соблюдением имеющих универсальное значение и относящихся по своей сути к основам конституционного правопорядка общих принципов юридической ответственности, включая принципы справедливости, юридического равенства и правовой определенности.

Требование определенности правовых норм и их согласованности в общей системе правового регулирования, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, приобретает особую значимость применительно к уголовному законодательству, являющемуся по своей правовой природе крайним (исключительным) средством, с помощью которого государство реагирует на факты противоправного поведения в целях охраны общественных отношений, если она не может быть обеспечена должным образом только с помощью правовых норм иной отраслевой принадлежности; в силу этого любое преступление, а равно наказание за его совершение должны быть четко определены в законе, причем таким образом, чтобы исходя непосредственно из текста соответствующей нормы - в случае необходимости с помощью толкования, данного ей судами, - каждый мог предвидеть уголовно-правовые последствия своих действий (бездействия) (постановления от 27 мая 2008 года N 8-П, от 13 июля 2010 года N 15-П, от 17 июня 2014 года N 18-П и др.).

Соответственно, уголовная ответственность может считаться законно установленной и отвечающей предписаниям статей 19, 54 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации лишь при условии, что она соразмерна характеру и общественной опасности криминализируемого деяния, а его составообразующие признаки, наличие которых в совершенном деянии, будучи основанием уголовной ответственности, позволяет отграничивать его от иных противоправных, а тем более законных деяний, точно и недвусмысленно определены в уголовном законе, непротиворечиво вписывающемся в общую систему правового регулирования.

В то же время принцип правовой определенности, обязывающий федерального законодателя формулировать уголовно-правовые предписания с достаточной степенью четкости, позволяющей лицу соотносить с ними свое поведение - как дозволенное, так и запрещенное - и предвидеть вызываемые им последствия, не исключает введения в уголовный закон юридических конструкций бланкетного характера, которые для уяснения используемых в нем терминов и понятий требуют обращения к нормативному материалу иных правовых актов.

Оценивая подобную модель законодательного регулирования, Конституционный Суд Российской Федерации пришел к следующему выводу: сам по себе бланкетный характер норм не может свидетельствовать об их неконституционности, поскольку регулятивные нормы, непосредственно закрепляющие те или иные правила поведения, не обязательно должны содержаться в том же нормативном правовом акте, что и нормы, предусматривающие юридическую ответственность за их нарушение, а потому оценка степени определенности содержащихся в законе понятий должна осуществляться исходя не только из самого текста закона и используемых в нем формулировок, но и из их места в системе нормативных предписаний, а также с учетом смежных составов правонарушений (постановления от 27 мая 2003 года N 9-П, от 31 марта 2011 года N 3-П, от 14 февраля 2013 года N 4-П, от 17 июня 2014 года N 18-П и др.). При этом конституционность бланкетной конструкции как таковой не ставится под сомнение и в случаях, если нормы, несоблюдение которых влечет уголовную ответственность, установлены подзаконными нормативными правовыми актами.

Юридические конструкции бланкетного характера могут отсылать к положениям не только законов и находящихся в нормативном единстве с ними подзаконных актов, но и международных договоров Российской Федерации, поскольку Конституция Российской Федерации признает их составной частью правовой системы России и закрепляет приоритет установленных ими правил в правоприменительной практике (статья 15, часть 4), а также предусматривает возможность участия России в межгосударственных объединениях и передачи им части своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации (статья 79). Таким образом, соблюдение требования формальной определенности уголовного закона, вытекающего из Конституции Российской Федерации, в том числе ее статей 1 (часть 1), 4 (часть 2), 6 (часть 2), 15 (часть 2) и 19 (части 1 и 2), и подразумевающего ясное и четкое определение признаков преступления, без чего не может быть достигнуто единообразное понимание и применение соответствующих норм, а значит, и соблюдение общих принципов правового регулирования и правоприменения и равенство всех перед законом, обеспечивается в правовом регулировании как содержанием конкретных нормативных положений, включая нормы Уголовного кодекса Российской Федерации, так и наличием системных и иерархических связей различных нормативных предписаний. Степень же определенности нормативно-правового регулирования, как вытекает из ранее выраженной правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации (постановления от 28 марта 2000 года N 5-П, от 27 мая 2003 года N 9-П, от 23 января 2007 года N 1-П, от 8 ноября 2012 года N 25-П, от 22 апреля 2013 года N 8-П, от 23 сентября 2014 года N 24-П и от 17 февраля 2015 года N 2-П), должна оцениваться путем выявления всей системы взаимосвязей правовых предписаний.

3. Предусмотрев в статье 226-1 УК Российской Федерации уголовно-правовые последствия незаконного перемещения через Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС сильнодействующих веществ, федеральный законодатель сформулировал диспозицию данной нормы как бланкетную и не установил перечень таких веществ, равно как не определил и критерии законности (незаконности) их трансграничного перемещения.

Между тем указание на незаконный характер конкретных деяний в сфере оборота тех или иных

предметов, веществ и т.д., характерное для бланкетных диспозиций статей уголовного закона, означает, что юридической предпосылкой применения соответствующих уголовно-правовых норм является несоблюдение установленных в данной сфере правил, притом что юридическим основанием уголовной ответственности - в силу статьи 8 УК Российской Федерации - служит наличие в совершенном деянии всех признаков состава преступления, предусмотренного данным Кодексом. Соответственно, оценка определенности положений статьи 226-1 УК Российской Федерации может быть осуществлена лишь в привязке к положениям нормативных правовых актов, устанавливающих перечень веществ, отнесенных к сильнодействующим, и порядок их перемещения через Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС, в том числе учитывающий наличие единой таможенной территории и унифицированное таможенное регулирование, включая единые правила декларирования и таможенные режимы. Поскольку в пределах единой таможенной территории Таможенного союза предполагается, по общему правилу, свободное перемещение товаров (работ, услуг), запреты и ограничения в перемещении через Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС сильнодействующих веществ тем более должны быть выражены недвусмысленным образом, особенно если речь идет об уголовной ответственности.

3.1. Предмет контрабанды, предусмотренной статьей 226-1 УК Российской Федерации, по смыслу ее положений в системной связи с положениями статей 228, 228-3, 229-1 и 234 данного Кодекса, составляют не являющиеся наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами или аналогами сильнодействующие вещества, список которых для целей уголовно-правового регулирования утвержден, как того требует примечание к статье 234 УК Российской Федерации, Правительством Российской Федерации (постановление от 29 декабря 2007 года N 964). В указанный список включены и являвшиеся предметами преступления, инкриминированного заявителем по настоящему делу, 1-тестостерон (17бета-гидрокси-5альфа-андрост-1-ен-3-он), метандиенон (метандростенолон) (17бета-гидрокси-17альфа-метиландрост-1,4-диен- 3-он) и станозолол, а также все лекарственные формы, какими бы фирменными (торговыми) названиями они ни обозначались, в состав которых входят эти вещества в сочетании с фармакологическими неактивными компонентами.

Согласно Федеральному закону от 12 апреля 2010 года N 61-ФЗ "Об обращении лекарственных средств" лекарственные средства - это вещества или их комбинации, вступающие в контакт с организмом человека или животного, проникающие в органы, ткани организма человека или животного, применяемые для профилактики, диагностики (за исключением веществ или их комбинаций, не контактирующих с организмом человека или животного), лечения заболевания, реабилитации, для сохранения, предотвращения или прерывания беременности и полученные из крови, плазмы крови, из органов, тканей организма человека или животного, растений, минералов методами синтеза или с применением биологических технологий (пункт 1 статьи 4). К лекарственным средствам названный Федеральный закон относит, в частности, лекарственные препараты, т.е. лекарственные средства, применяемые в виде соответствующих лекарственных форм, в том числе для профилактики, диагностики и лечения заболеваний, и определяет лекарственную форму как состояние лекарственного препарата, соответствующее способам его введения и применения и обеспечивающее достижение необходимого лечебного эффекта (пункты 4 и 5 статьи 4).

Лекарственные препараты, по общему правилу, установленному частью 1 статьи 13 Федерального закона "Об обращении лекарственных средств", вводятся в гражданский оборот на территории Российской Федерации, если они зарегистрированы соответствующим уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, каковым в настоящее время является Министерство здравоохранения Российской Федерации, утвердившее во исполнение возложенного на него

полномочия Порядок ведения Государственного реестра лекарственных средств для медицинского применения (приказ от 26 августа 2010 года N 746н). В этом реестре зарегистрированы содержащие тестостерон лекарственные препараты: под торговым наименованием "Сустанон-250" (международное непатентованное наименование, т.е. наименование действующего вещества фармацевтической субстанции, рекомендованное Всемирной организацией здравоохранения, - "Тестостерон (смесь эфиров)") и "Тестостерона пропионат" в виде растворов для внутримышечного введения.

Таким образом, по смыслу приведенных положений уголовного закона и постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 года N 964, к предмету преступления, предусмотренного статьей 226-1 УК Российской Федерации, относятся не являющиеся наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами или аналогами зарегистрированные в Государственном реестре лекарственных средств для медицинского применения сильнодействующие вещества, а также их лекарственные формы.

3.2. Заключенный Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года закрепил принципы функционирования Таможенного союза в рамках Евразийского экономического союза, в соответствии с которыми функционирует внутренний рынок товаров, а также осуществляются единое таможенное регулирование и свободное перемещение товаров между территориями государств-членов без применения таможенного декларирования и государственного контроля (транспортного, санитарного, ветеринарно-санитарного, карантинного, фитосанитарного), за исключением случаев, предусмотренных данным Договором (подпункты 1, 4 и 5 пункта 1 статьи 25).

Правовое регулирование перемещения (ввоза, вывоза) товаров с территории одного государства - члена Таможенного союза на территорию другого, а также их перевозки (внутреннего транзита), т.е. ввоза (вывоза) с территории одного государства - члена Таможенного союза на территорию другого через территорию третьего, а также ввоза (вывоза) с одной части территории одного государства - члена Таможенного союза на другую его часть через территорию другого государства - члена Таможенного союза, имеет свои особенности. Эти особенности предопределяются тем, что с вступлением в силу Таможенного кодекса Таможенного союза отпала необходимость таможенного оформления в отношении перемещаемых в пределах единой таможенной территории Таможенного союза, состоящей из таможенных территорий государств - членов Таможенного союза, товаров, происходящих из третьих стран и выпущенных в свободное обращение на территории Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации (пункт 2 Решения Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 27 ноября 2009 года N 17 "О Договоре о Таможенном кодексе таможенного союза").

Согласно пункту 1 статьи 352 Таможенного кодекса Таможенного союза товары для личного пользования перемещаются через таможенную границу в соответствии с положениями главы 49 данного Кодекса, а в не урегулированной ею части - в соответствии с порядком, установленным таможенным законодательством Таможенного союза.

Так, Единый перечень товаров, к которым применяются запреты или ограничения на ввоз или вывоз государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС в торговле с третьими странами, утвержденный Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 16 августа 2012 года N 134 "О нормативных правовых актах в области нетарифного регулирования" (действует в редакции от 21 апреля 2015 года), включает ядовитые вещества, не являющиеся прекурсорами наркотических средств и психотропных веществ (раздел 2.13), лекарственные средства и фармацевтические субстанции (раздел 2.14). Однако, по буквальному смыслу данного акта, закрепленные в нем правила распространяются только на торговлю с третьими странами, но не между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией.

Соглашение о порядке перемещения наркотических средств, психотропных веществ и их

прекурсоров по таможенной территории Таможенного союза от 24 октября 2013 года устанавливает, в частности, что физические лица могут осуществлять перемещение и перевозку (внутренний транзит) ограниченного количества наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в виде лекарственных средств - для личного применения по медицинским показаниям при наличии подтверждающих медицинских документов либо их заверенных копий, в которых должно быть указано наименование и количество таких средств и веществ, - а также прекурсоров для личного пользования в объемах, определенных законодательством государств-членов. Согласно Положению о ввозе на таможенную территорию Евразийского экономического союза и вывозе с таможенной территории Евразийского экономического союза наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (приложение N 10 к Решению Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 года N 30 "О мерах нетарифного регулирования") представление таможенному органу государства - члена Евразийского экономического союза лицензии в подобных случаях не требуется; подтверждающие медицинские документы (их заверенные копии) составляются на языке государства-члена, на территорию которого осуществляется ввоз указанных лекарственных средств, либо прилагается их нотариально заверенный перевод на язык указанного государства - члена Союза, в случае если иное не установлено законодательством государства - члена Союза. Приведенные нормативные положения не распространяются на оборот сильнодействующих веществ, не относящихся к наркотическим средствам, психотропным веществам и их прекурсорам. Соответственно, они не регламентируют порядок перемещения таких веществ в рамках Таможенного союза и не содержат ограничений, аналогичных тем, что установлены для ввоза (вывоза) наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в виде лекарственных средств физическими лицами для личного применения.

Что касается Договора о Евразийском экономическом союзе, то он предусматривает создание общего для государств - членов Евразийского экономического союза рынка лекарственных средств, основанного на таких принципах, как гармонизация и унификация требований законодательства государств-членов в сфере обращения лекарственных средств, обеспечение единства обязательных требований к качеству, эффективности и безопасности лекарственных средств, находящихся в обращении на территории Евразийского экономического союза, принятие единых правил в сфере обращения лекарственных средств, разработка и применение одинаковых или сопоставимых методов исследования и контроля при оценке качества, эффективности и безопасности лекарственных средств, гармонизация законодательства в области контроля (надзора) в сфере обращения лекарственных средств, реализация разрешительных и контрольно-надзорных функций в сфере обращения лекарственных средств соответствующими уполномоченными органами государств-членов (статья 30), однако функционирование этого рынка предполагается осуществлять лишь с 1 января 2016 года (пункт 1 статьи 100).

Таким образом, правовыми актами Евразийского экономического союза не установлены какие-либо правила и специальные условия перемещения через Государственную границу Российской Федерации из других стран Таможенного союза лекарственных средств, содержащих сильнодействующие вещества, не являющиеся наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами или аналогами, физическими лицами в целях личного использования, равно как и какие-либо запреты в этой области. Более того, содержащееся в приложении N 2 к Решению Коллегии Евразийской экономической комиссии от 16 августа 2012 года N 134 "О нормативных правовых актах в области нетарифного регулирования" указание на то, что ввоз лекарственных средств (в том числе незарегистрированных) для личного пользования физическими лицами осуществляется без разрешения уполномоченного государственного органа в сфере обращения лекарственных средств государства - члена Таможенного союза, если иное не предусмотрено законодательством государства - члена Таможенного союза, само по себе не ориентирует на совершение каких-либо специальных процедур при ввозе сильнодействующих

веществ с территории государства - члена Таможенного союза на территорию Российской Федерации.

3.3. Предметом регулирования Таможенного кодекса Таможенного союза являются, согласно его статье 1, отношения, связанные не только с перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза, но и с их перевозкой по единой таможенной территории Таможенного союза под таможенным контролем (пункт 1); при этом таможенное регулирование в Таможенном союзе осуществляется в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза, а в части, не урегулированной таким законодательством, до установления соответствующих правоотношений на уровне таможенного законодательства Таможенного союза, - в соответствии с законодательством государств - членов Таможенного союза (пункт 2).

Договор о Евразийском экономическом союзе, оставляя за ним функцию обеспечения функционирования внутреннего рынка, охватывающего экономическое пространство, в котором обеспечивается свободное передвижение товаров, лиц, услуг и капиталов, допускает исключения из порядка его функционирования: согласно пункту 3 его статьи 29 оборот отдельных категорий товаров может быть ограничен по основаниям, указанным в ее пункте 1, предусматривающем, что государства-члены во взаимной торговле товарами вправе применять ограничения (при условии, что такие меры не являются средством неоправданной дискриминации или скрытым ограничением торговли) в случае, если такие ограничения необходимы для охраны жизни и здоровья человека, защиты общественной морали и правопорядка, охраны окружающей среды, охраны животных и растений, культурных ценностей, выполнения международных обязательств, обеспечения обороны страны и безопасности государства-члена; при этом порядок перемещения или обращения таких товаров на таможенной территории Евразийского экономического союза определяется в соответствии с данным Договором, международными договорами в рамках этого Союза. На территории Российской Федерации - в силу пункта 2 статьи 129 ГК Российской Федерации - законом или в установленном законом порядке могут вводиться меры правового регулирования, ограничивающие свободный оборот отдельных веществ или предметов, в частности представляющих угрозу общественной безопасности, обеспечение которой - согласно пункту 4 Концепции общественной безопасности в Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 года N Пр-2685) - признается одним из приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности Российской Федерации. Введение таких ограничений согласуется с целями, закрепленными в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации. Меры по контролю перемещения таких веществ или предметов через Государственную границу Российской Федерации в целях обеспечения общественной безопасности призваны исключить их поступление в свободный оборот.

Из приведенных правовых положений вытекает право Российской Федерации совместно с государствами - членами Евразийского экономического союза либо в допускаемых его правом случаях самостоятельно установить с учетом требований статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации правила, ограничивающие перемещение через Государственную границу Российской Федерации определенных предметов и веществ. Так, Федеральным законом от 27 ноября 2010 года N 311-ФЗ "О таможенном регулировании в Российской Федерации" предусмотрено, что Правительство Российской Федерации в соответствии с международными договорами, указанными в части 3 этой статьи, вправе устанавливать дополнительные ограничения для ввоза или вывоза товаров физическими лицами (пункт 1 части 4 статьи 317).

Кроме того, международными правовыми актами не ограничены дискреционные полномочия федерального законодателя по установлению за несоблюдение таких правил трансграничного перемещения эффективных мер публично-правовой ответственности, которые он не только вправе, но и обязан предусмотреть, руководствуясь имеющими универсальное значение и по своей сути относящимися к основам конституционного правопорядка общими принципами юридической

ответственности, включая принципы юридического равенства и правовой определенности, а также принцип *nullum crimen, nulla poena sine lege* (нет преступления, нет наказания без указания на то в законе), которые вытекают из статей 19 (часть 1) и 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации. Соответственно, устанавливая обусловленную решением об объединении таможенных территорий договаривающихся государств в единую таможенную территорию ответственность за незаконное перемещение через таможенную границу Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС либо Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС сильнодействующих веществ, не являющихся наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами или аналогами, в том числе относящихся к лекарственным средствам, законодатель был обязан учесть специфику отношений, порождаемых перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС либо Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС, с тем чтобы определить законный порядок их трансграничного перемещения, с нарушением которого связывается уголовная ответственность, тем более в условиях отсутствия единых правил обращения лекарственных средств.

3.4. Общий порядок ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации сильнодействующих веществ, не являющихся прекурсорами наркотических средств и психотропных веществ, утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 1996 года N 278, а постановлением Правительства Российской Федерации от 3 августа 1996 года N 930 утверждена Номенклатура сильнодействующих веществ, на которые распространяется данный порядок, не включающая анаболические стероиды, контрабанда которых была инкриминирована заявителям по настоящему делу. Соответственно, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 1996 года N 278 правила (действовавшие до создания ЕврАзЭС и продолжающие действовать в условиях членства Российской Федерации в Таможенном союзе) не применяются по отношению к ввозу (вывозу) физическими лицами лекарственных средств, содержащих анаболические стероиды.

При этом положениями частей 1 и 2 статьи 50 Федерального закона "Об обращении лекарственных средств" и конкретизирующими данную норму Правилами ввоза лекарственных средств для медицинского применения на территорию Российской Федерации (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 сентября 2010 года N 771) в изъятие из требований, предъявляемых в том числе к порядку ввоза лекарственных средств юридическими лицами для коммерческих целей, допускается ввоз в Российскую Федерацию и не зарегистрированных в ней лекарственных препаратов, если они предназначены, в частности, для личного использования физическими лицами, прибывшими в Российскую Федерацию. Разрешая ввоз в перечисленных случаях незарегистрированных средств, имеющих лекарственную форму, федеральный законодатель, по существу, разрешает и ввоз физическими лицами зарегистрированных форм лекарственных средств, а также их дальнейшее использование в указанных в этой статье целях. Закрепленное в статье 58-1 Федерального закона "Об обращении лекарственных средств" требование предметно-количественного учета в отношении некоторых лекарственных средств, определяющего особенности их оборота, также не предопределяет наличие специальных ограничительных условий их ввоза физическими лицами для личного потребления на территорию Российской Федерации. Запреты же и ограничения, введенные уголовным законом, не устанавливают правовой режим оборота тех или иных веществ, в том числе применительно к трансграничному их перемещению, и сами по себе не определяют рамки противоправности такого перемещения.

При введении порядка и условий трансграничного перемещения не являющихся прекурсорами наркотических средств и психотропных веществ сильнодействующих веществ, входящих в состав лекарственных средств, могло быть учтено, что, хотя такие лекарственные средства способны

представлять опасность для здоровья при неконтролируемом врачами (немедицинском) использовании, на территории Российской Федерации их приобретение физическими лицами при наличии специального рецепта, а значит, и последующее употребление разрешается, притом что допускается ввоз (вывоз) в Российскую Федерацию не менее опасных для здоровья наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, входящих в состав лекарственных средств, осуществляемый для личного применения по медицинским показаниям при предъявлении подтверждающих медицинских документов либо их заверенных копий.

Иными словами, действующее правовое регулирование трансграничного перемещения сильнодействующих веществ, входящих в состав лекарственных средств, не содержит правил, которые бы однозначно свидетельствовали о противоправном характере такого перемещения физическими лицами для личного применения по медицинским показаниям.

Следовательно, связывая в статье 226-1 УК Российской Федерации уголовную ответственность с незаконным характером перемещения через Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами ЕврАзЭС сильнодействующих веществ, федеральный законодатель был обязан либо исключить возможность ее применения к случаям непротивоправного (не противоречащего ни национальным, ни наднациональным актам) ввоза для личных нужд содержащих сильнодействующие вещества лекарственных препаратов, либо определить (самостоятельно или с участием других государств - членов ЕврАзЭС) порядок их разрешенного трансграничного перемещения.

3.5. Не конкретизированные ни нормативными правовыми актами ЕврАзЭС в сфере оборота контролируемых веществ, ни изданными в соответствии с ними или другими международно-правовыми обязательствами Российской Федерации, а равно принятыми в целях защиты национальных интересов Российской Федерации федеральными законами либо в установленном такими законами порядке правила трансграничного перемещения физическими лицами сильнодействующих веществ, не являющихся наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами или аналогами, входящих в состав лекарственных средств, в целях их личного использования не позволяют таким лицам осознавать существо ограничений и запретов, предвидеть правовые последствия своего поведения.

Таким образом, положение статьи 226-1 УК Российской Федерации, предусматривающее уголовную ответственность за контрабанду сильнодействующих веществ, - при наличии приводящей к его произвольному истолкованию и применению неопределенности правового регулирования порядка и условий перемещения через Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС физическими лицами в целях личного использования не являющихся наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами или аналогами сильнодействующих веществ, входящих в состав лекарственных средств, - допускает привлечение к уголовной ответственности за деяние, признаки которого с достаточной степенью четкости не определены законом и не позволяют физическим лицам, ввозящим (вывозящим) такие лекарственные средства в указанных целях, осознавать общественно опасный характер своих действий, предвидеть их уголовно-правовые последствия, что противоречит принципам правовой определенности, равенства и справедливости, а также принципу *nullum crimen, nulla poena sine lege*, а потому не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 1), 54 (часть 2) и 55 (часть 3).

4. Лекарственные средства, в состав которых входят сильнодействующие вещества, могут представлять опасность для здоровья при неконтролируемом врачами (немедицинском) их использовании, а значит, их неконтролируемый оборот может угрожать общественной безопасности и здоровью населения, защищаемым в том числе статьей 226-1 УК Российской Федерации. Соответственно, действующее правовое регулирование трансграничного перемещения лекарственных средств, содержащих сильнодействующие вещества, - при отсутствии в нем правил,

которые однозначно определяли бы, каким должно быть перемещение таких лекарственных средств через Государственную границу Российской Федерации, не подпадающее под критерии противозаконного, - тем не менее, подразумевает, что игнорировать характеристику веществ как сильнодействующих не могут ни перемещающие их через Государственную границу Российской Федерации физические лица, с тем чтобы не совершить действий, представляющих угрозу общественной безопасности, ни государственные органы, обязанные проявлять необходимую осмотрительность и не допускать совершения таких действий.

С учетом этого Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь пунктом 12 части первой статьи 75 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", считает возможным установить следующий порядок исполнения настоящего Постановления: федеральному законодателю надлежит - исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций, выраженных в настоящем Постановлении, - определить порядок и условия перемещения физическими лицами через Государственную границу Российской Федерации сильнодействующих веществ, не являющихся наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами или аналогами, в виде лекарственных средств в целях личного использования; впредь до внесения в действующее правовое регулирование необходимых изменений, вытекающих из настоящего Постановления, перемещение через Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС лекарственных средств, в состав которых входят сильнодействующие вещества, не являющиеся наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами или аналогами, физическими лицами в целях личного использования должно осуществляться с учетом условий, установленных в соответствии с Федеральным законом "Об обращении лекарственных средств". Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 47-1, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Признать положение статьи 226-1 УК Российской Федерации, устанавливающее уголовную ответственность за контрабанду сильнодействующих веществ, не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 1), 54 (часть 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой данное положение - при наличии приводящей к его произвольному истолкованию и применению неопределенности правового регулирования порядка и условий перемещения физическими лицами через Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС сильнодействующих веществ, входящих в состав лекарственных средств и не являющихся наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами или аналогами, - не предполагает возможность учета специфики их перемещения, осуществляемого физическими лицами в целях личного использования, и не позволяет этим лицам осознавать общественно опасный и противоправный характер своих действий и предвидеть их уголовно-правовые последствия.

2. Федеральному законодателю надлежит определить порядок перемещения физическими лицами через Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС лекарственных средств, в состав которых входят сильнодействующие вещества, не являющиеся наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами или аналогами, в целях личного использования.

Впредь до внесения в действующее правовое регулирование необходимых изменений, вытекающих из настоящего Постановления, перемещение через Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС лекарственных средств, в состав которых входят сильнодействующие вещества, не являющиеся наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами или аналогами, физическими лицами в целях личного

использования должно осуществляться с учетом условий, установленных в соответствии с Федеральным законом "Об обращении лекарственных средств".

3. Вынесенные в отношении граждан Республики Казахстан Недашковского Олега Евгеньевича и Яковлева Сергея Петровича судебные решения подлежат пересмотру в установленном порядке с учетом настоящего Постановления.

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

5. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации
N 22-П