

По делу о проверке конституционности части 4 статьи 27.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина Е.С.Сизикова

Постановление · № 25-П · от 17.11.2016 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности части 4 статьи 27.5

Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

в связи с жалобой гражданина Е.С.Сизикова

город Санкт-Петербург 17 ноября 2016 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, С.М.Казанцева, 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 части 4 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина Е.С.Сизикова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

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

у с т а н о в и л:

1. Согласно статье 27.5 КоАП Российской Федерации лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, влекущем в качестве одной из мер административного наказания административный арест, может быть подвергнуто административному задержанию на срок не более 48 часов (часть 3); срок административного задержания лица исчисляется с момента доставления в целях составления протокола об административном правонарушении в соответствии со статьей 27.2 данного Кодекса, а лица, находящегося в состоянии опьянения, - со времени его вытрезвления (часть 4).

1.1. Конституционность части 4 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации оспаривает гражданин Е.С.Сизиков, который постановлением Бабушкинского районного суда города Москвы от 1 апреля 2013 года был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 20.1 данного Кодекса (мелкое хулиганство, сопряженное с неповиновением законному требованию представителя власти либо иного лица, исполняющего обязанности по охране общественного порядка или пресекающего нарушение общественного порядка). Учитывая, что на момент административного задержания Е.С.Сизиков согласно проведенному медицинскому освидетельствованию находился в состоянии алкогольного опьянения, а следовательно, срок его административного задержания подлежал исчислению со времени вытрезвления, суд, руководствуясь частью 3 статьи 3.9 КоАП Российской Федерации, засчитал в срок отбывания назначенного ему административного наказания в виде административного ареста на 12

суток время административного задержания, которое составило 59 часов - начиная с 23 часов 29 марта 2013 года и заканчивая 10 часами 1 апреля 2013 года.

Производство по гражданскому делу по заявлению Е.С.Сизикова о признании незаконными действий, связанных с применением к нему административного задержания на срок свыше 48 часов без судебного решения, а также о признании права на компенсацию морального вреда было прекращено Бабушкинским районным судом города Москвы, который посчитал рассмотрение заявленных требований в порядке гражданского судопроизводства невозможным на том основании, что они неразрывно связаны с соответствующим делом об административном правонарушении и не могут быть предметом самостоятельного обжалования вне производства по делу об административном правонарушении (определение от 17 июня 2015 года).

Оставляя без удовлетворения жалобу Е.С.Сизикова на постановление Бабушкинского районного суда города Москвы от 1 апреля 2013 года, поданную в порядке главы 30 КоАП Российской Федерации, Московский городской суд в постановлении от 2 октября 2015 года указал, что превышение в отношении Е.С.Сизикова предусмотренного частью 3 статьи 27.5 данного Кодекса максимального срока административного задержания (48 часов) не повлияло на правильное установление фактических обстоятельств дела, юридическую квалификацию действий Е.С.Сизикова в качестве административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 20.1 данного Кодекса, и обоснованность применения к нему административного наказания в виде административного ареста. При этом Е.С.Сизикову было разъяснено, что он вправе обжаловать в суде законность действий должностного лица, производившего административное задержание, но не в порядке производства по делам об административных правонарушениях, а в ином установленном законодательством порядке.

С данными выводами согласился Верховный Суд Российской Федерации, который постановлением от 14 января 2016 года оставил жалобу Е.С.Сизикова на постановление Бабушкинского районного суда города Москвы от 1 апреля 2013 года и постановление Московского городского суда от 2 октября 2015 года без удовлетворения, не усмотрев нарушений закона при привлечении его к административной ответственности по части 2 статьи 20.1 КоАП Российской Федерации и попутно подтвердив, что жалобы на действия (бездействие) должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, подлежат рассмотрению и разрешению в ином судебном порядке.

1.2. По мнению гражданина Е.С.Сизикова, часть 4 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации, устанавливающая исчисление срока административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения, не с момента доставления его в отдел полиции, а со времени вытрезвления, позволяет подвергать такое лицо административному задержанию на срок более 48 часов без судебного решения, что прямо противоречит Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 22 (часть 2) и 55 (часть 2).

Заявитель ранее обращался в Конституционный Суд Российской Федерации с теми же требованиями, однако Конституционный Суд Российской Федерации Определением от 25 февраля 2016 года № 248-О отказал в принятии его жалобы к рассмотрению на том основании, что жалоба поступила в Конституционный Суд Российской Федерации 22 января 2016 года, а в качестве доказательства применения в деле заявителя части 4 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации к ней было приложено постановление Бабушкинского районного суда города Москвы от 1 апреля 2013 года; согласно же предписанию пункта 2 статьи 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" жалоба должна быть подана в срок не позднее одного года после рассмотрения дела в суде.

Поскольку вновь направленная в Конституционный Суд Российской Федерации жалоба Е.С.Сизикова на нарушение его конституционных прав частью 4 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации дополнена указанием на ее применение в отношении заявителя другими судами, что

подтверждается копиями постановления Московского городского суда от 2 октября 2015 года и постановления Верховного Суда Российской Федерации от 14 января 2016 года, Конституционный Суд Российской Федерации полагает, что его Определение от 25 февраля 2016 года № 248-О не может препятствовать принятию к рассмотрению данной жалобы, которая отвечает критериям допустимости, как они определены Федеральным конституционным законом "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Таким образом, с учетом требований статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" часть 4 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации является предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку на ее основании разрешается вопрос о сроке административного задержания лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, влекущем в качестве одной из мер административного наказания административный арест, в случае если это лицо в момент административного задержания находится в состоянии опьянения.

2. Согласно статье 22 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность (часть 1); арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускаются только по судебному решению; до судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов (часть 2).

Как следует из статей 1 (часть 1), 2, 15 (часть 4), 17 (части 1 и 2), 19 (части 1 и 2), 21 (часть 1), 55 (части 2 и 3) и 64 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с положениями являющихся составной частью правовой системы России Всеобщей декларации прав человека (статья 3), Международного пакта о гражданских и политических правах (статья 9) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (статья 5), право на свободу и личную неприкосновенность, будучи неотчуждаемым и принадлежащим каждому от рождения, относится к числу основных прав человека, приверженность к всеобщему пониманию и соблюдению которых получила международно-правовое признание; оно воплощает в себе наиболее значимое социальное благо, без которого немыслимо достоинство и ценность человеческой личности и демократическое правовое устройство общества и государства; его уважение и защита исключают возможность произвольного вмешательства в сферу индивидуальной автономии человека, допуская ограничение свободы и личной неприкосновенности на основе принципов правовой определенности и справедливости и с соблюдением конституционных критериев необходимости и соразмерности, препятствующих невозполнимой утрате самого существа данного права, образующего, наряду с иными конституционными правами и свободами человека и гражданина, основы правового статуса личности в Российской Федерации.

Конституционные характеристики права каждого на свободу и личную неприкосновенность коррелируют с его общеевропейскими стандартами, которые закреплены в статье 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, не допускающей лишения свободы иначе как в случаях и в порядке, установленных законом. К числу таких случаев данная статья относит задержание или заключение под стражу лица, произведенное с тем, чтобы оно предстало перед компетентным органом по обоснованному подозрению в совершении правонарушения (подпункт "с" пункта 1), и предусматривает, что каждому арестованному незамедлительно сообщаются на понятном ему языке причины его ареста и любое предъявляемое ему обвинение (пункт 2); каждый задержанный или заключенный под стражу в соответствии с подпунктом "с" ее пункта 1 незамедлительно доставляется к судье или иному должностному лицу, наделенному, согласно закону, судебной властью, и имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение до суда, которое может быть обусловлено предоставлением гарантий явки в суд (пункт 3); каждый, кто лишен свободы в результате ареста или заключения под стражу, имеет право на безотлагательное рассмотрение судом правомерности его заключения под стражу и на

освобождение, если его заключение под стражу признано судом незаконным (пункт 4); каждый, кто стал жертвой ареста или заключения под стражу в нарушение положений данной статьи, имеет право на компенсацию (пункт 5).

Надлежащее обеспечение провозглашенного в статье 22 Конституции Российской Федерации и статье 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод права на свободу и личную неприкосновенность подразумевает, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, эффективную защиту от задержания, ареста, заключения под стражу или лишения свободы в иных формах без предусмотренных законом оснований и сверх установленных временных пределов; любые принудительные меры, применяемые в целях ограничения личной свободы и неприкосновенности, должны осуществляться только с соблюдением конституционных и конвенционных требований; до судебного решения граждане (иностранцы, лица без гражданства) могут быть при необходимости принудительно подвергнуты задержанию или иному лишению свободы на срок не свыше 48 часов; судебное решение призвано гарантировать лицу защиту не только от произвольного продления срока задержания сверх 48 часов, но и от неправомерного задержания как такового посредством беспристрастной оценки законности и обоснованности его применения; задержание на неопределенный срок не может рассматриваться как допустимое ограничение права каждого на свободу и личную неприкосновенность и, по сути, является умалением этого права (постановления от 13 июня 1996 года № 14-П, от 17 февраля 1998 года № 6-П, от 6 декабря 2011 года № 27-П и др.).

Выявляя смысл конституционных гарантий права на свободу и личную неприкосновенность, Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что они распространяются не только на указанные в статье 22 Конституции Российской Федерации арест, заключение под стражу и содержание под стражей, но и на все другие виды лишения свободы; понятие "лишение свободы", которое по своему конституционно-правовому смыслу имеет автономное значение, охватывает собой любые вводимые в отраслевом законодательстве меры, если они фактически влекут лишение свободы (будь то санкция за правонарушение или принудительные меры, обеспечивающие производство по делу), а потому они должны отвечать критериям правомерности, производным от предписаний статьи 22 Конституции Российской Федерации и статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, составляющих нормативную основу регулирования мер допустимого лишения свободы в сфере преследования за совершение уголовных и административных правонарушений (постановления от 16 июня 2009 года № 9-П, от 20 июля 2011 года № 20-П, от 6 декабря 2011 года № 27-П и др.).

Европейский Суд по правам человека в своем толковании статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод также исходит из того, что лишение физической свободы в реальности может приобретать разнообразные формы, не всегда адекватные классическому тюремному заключению; различие между лишением свободы и ограничением свободы состоит лишь в степени или интенсивности, а не в самом характере или сути; их восприятие должно базироваться не на формальных, а на сущностных признаках, таких как принудительное пребывание в ограниченном пространстве, изоляция человека от общества и семьи, невозможность свободного передвижения и общения с неограниченным кругом лиц; любое лишение свободы должно отвечать конвенционным критериям, защищающим человека от произвола властей, а основания его законности нельзя трактовать расширительно, поскольку они являются исключениями из фундаментальных гарантий личной свободы человека (постановления от 6 ноября 1980 года по делу "Гуццарди (Guzzardi) против Италии", от 24 ноября 1994 года по делу "Кеммаш (Kemtmache) против Франции" (№ 3), от 25 мая 1998 года по делу "Курт (Kurt) против Турции", от 16 июля 2015 года по делу "Алексей Борисов против России" и др.).

Таким образом, положения статьи 22 Конституции Российской Федерации и статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод вкупе с выявляющими их смысл правовыми позициями

Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека определяют основания и пределы допустимых законодательных ограничений - независимо от их отраслевых юридических характеристик и целевого предназначения - права на свободу и личную неприкосновенность, если фактическим следствием их применения является лишение (ограничение) свободы.

Применительно к административному задержанию в качестве меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении это означает, что федеральный законодатель, закрепляя условия и сроки его применения, обязан - во исполнение предписаний статей 2, 15 (части 1 и 4), 17 (часть 1), 18, 19 (части 1 и 2), 22, 55 (часть 3), 71 (пункты "а", "в"), 72 (пункт "к" части 1) и 76 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации - исключить возможность необоснованного, несоразмерного и произвольного ограничения свободы привлекаемого к административной ответственности лица.

3. В соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях административное задержание является - наряду с доставлением, приводом и помещением в специальные учреждения иностранных лиц или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, - одной из мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, связанных с принудительным ограничением свободы, которые могут быть применены уполномоченными лицами в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, а также для обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления (часть 1 статьи 27.1).

Административное задержание представляет собой кратковременное ограничение свободы физического лица, применяемое в исключительных случаях, когда это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении; его вправе осуществлять должностные лица органов внутренних дел (полиции), иных уполномоченных государственных органов и учреждений; по просьбе задержанного лица о месте его нахождения в кратчайший срок уведомляются родственники, администрация по месту работы (учебы), а также защитник; об административном задержании несовершеннолетнего в обязательном порядке уведомляются его родители или иные законные представители; задержанному лицу разъясняются его права и обязанности, о чем делается соответствующая запись в протоколе об административном задержании (статья 27.3 КоАП Российской Федерации).

О каждом случае административного задержания составляется протокол, в котором указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о задержанном лице, время, место и мотивы задержания; после составления протокол об административном задержании подписывается должностным лицом, его составившим, и задержанным лицом; если задержанное лицо отказывается подписать протокол, в нем делается соответствующая запись; копия протокола об административном задержании вручается задержанному лицу по его просьбе (статья 27.4 КоАП Российской Федерации).

Согласно статье 27.5 КоАП Российской Федерации срок административного задержания, по общему правилу, не должен превышать трех часов (часть 1); административному задержанию на срок не более 48 часов может быть подвергнуто лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, посягающем на установленный режим Государственной границы Российской Федерации и порядок пребывания на территории Российской Федерации, об административном правонарушении, совершенном во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации,

или о нарушении таможенных правил, при необходимости для установления личности или для выяснения обстоятельств административного правонарушения, а также лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, влекущем в качестве одной из мер административного наказания административный арест (части 2 и 3).

Задержанные лица содержатся в специально отведенных помещениях органов, должностные лица которых произвели административное задержание, либо в специальных учреждениях, создаваемых в установленном порядке органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, причем такие помещения должны отвечать санитарным требованиям и исключать возможность их самовольного оставления; несовершеннолетние, в отношении которых применено административное задержание, содержатся отдельно от взрослых лиц (части 1 и 3 статьи 27.6 КоАП Российской Федерации); срок административного задержания включается (засчитывается) в срок административного ареста (часть 3 статьи 3.9 и часть 3 статьи 32.8 КоАП Российской Федерации). Из приведенных положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях следует, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, может быть подвергнуто административному задержанию в исключительных случаях - только если его необходимость продиктована конкретной правоприменительной ситуацией (обстановкой), объективно подтверждающей, что без применения данной административно-принудительной меры невозможны установление личности нарушителя, выявление обстоятельств совершенного административного правонарушения, правильное и своевременное рассмотрение дела об административном правонарушении и исполнение принятого по его результатам постановления. При этом предусмотренные частями 1 - 3 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации для административного задержания сроки, которые подлежат неукоснительному соблюдению при производстве по делам об административных правонарушениях, определяют максимальные временные пределы внесудебного ограничения свободы лица, привлекаемого к административной ответственности, что не освобождает уполномоченных должностных лиц от обязанности делать все возможное для скорейшего достижения целей, на которые направлена эта мера, в интересах безотлагательного рассмотрения дела об административном правонарушении, совершенном задержанным лицом.

Требования, предъявляемые к законности административного задержания, исходя из смысла статей 2, 15 (части 1 и 2), 17 (часть 1), 18, 19 (части 1 и 2), 22 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации и статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, не сводятся к соблюдению одних лишь формальных условий, предполагающих его применение уполномоченными должностными лицами в рамках закона, в законных целях, без выхода за установленные законом сроки и в соответствии с задачами законодательства об административных правонарушениях, - любое административное задержание может считаться конституционно оправданным, если его применение было вызвано необходимыми основаниями и не сопровождалось произвольным определением продолжительности ограничения свободы задержанного лица.

Соответственно, административное задержание, предусмотренное частью 3 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации, может быть признано правомерным лишь при условии, что оно осуществлялось не просто в связи с совершением административного правонарушения, влекущего в качестве одной из мер административного наказания административный арест, а действительно было необходимо и соразмерно, в том числе по времени ограничения свободы задержанного лица, конституционно значимым целям охраны правопорядка и общественной безопасности, неотвратимости административной ответственности и справедливого разбирательства дел об административных правонарушениях. При этом должностные лица, осуществляющие производство по делам об административных правонарушениях, должны - исходя из того, что данная административно-принудительная мера является не чем иным, как одной из форм ограничения конституционного права на свободу и личную неприкосновенность, - избегать необоснованного

вторжения в сферу индивидуальной (личной) автономии граждан, не допускать избыточного ограничения свободы лиц, в отношении которых она применяется, и во всяком случае соблюдать императивный запрет на их досудебную принудительную изоляцию от общества на срок более 48 часов.

4. Оценивая часть 4 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации, в силу которой срок административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения, исчисляется - в изъятие из общего правила, связывающего начало его течения с доставлением лица, подвергнутого задержанию, в соответствующее помещение, указанное в статье 27.2 данного Кодекса, в целях составления протокола об административном правонарушении, - со времени вытрезвления такого лица, нельзя не учитывать, что применение административного задержания является одним из оснований возбуждения дела об административном правонарушении (часть 4 статьи 28.1 КоАП Российской Федерации), после чего задержанное лицо приобретает статус участника производства по делу об административном правонарушении и, как следствие, право знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами (часть 1 статьи 25.1 КоАП Российской Федерации).

Наделение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, перечисленными процессуальными правами обусловлено требованиями, вытекающими из статей 48 (часть 2) и 49 Конституции Российской Федерации, которые закрепляют презумпцию невиновности и гарантируют каждому задержанному, заключенному под стражу, обвиняемому в совершении преступления право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или обвинения. По смыслу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в ряде его решений, названные конституционные положения - хотя напрямую они адресованы лишь лицам, обвиняемым в совершении преступления, - выражают общие принципы права и в полной мере касаются публичной ответственности не только в уголовном, но и в административном праве (постановления от 7 июня 2000 года № 10-П, от 27 апреля 2001 года № 7-П, от 18 мая 2012 года № 12-П, от 23 сентября 2014 года № 24-П и др.).

Исходя из этого Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным до тех пор, пока его вина не будет доказана в предусмотренном данным Кодексом порядке и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело (часть 2 статьи 1.5); лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом (часть 1 статьи 1.6); для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в производстве по делу может участвовать защитник; в качестве защитника к участию в производстве по делу об административном правонарушении допускается адвокат или иное лицо; защитник допускается к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении (части 1, 2 и 4 статьи 25.5).

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, из Конституции Российской Федерации, ее статей 2, 17 (часть 2), 18, 21 (часть 1) и 45 (часть 2), утверждающих приоритет человека, его прав и свобод и возлагающих на государство обязанность охранять личное достоинство каждого от любых форм унижения со стороны кого бы то ни было, включая само государство, следует, что личность в ее взаимоотношениях с государством выступает не как объект государственной деятельности, а как равноправный субъект, который может защищать свои права

всеми не запрещенными способами и спорить с государством в лице любых его органов (постановления от 3 мая 1995 года № 4-П, от 20 апреля 2006 года № 4-П и др.). Данная правовая позиция, будучи универсальной, приобретает особое значение в сфере публичного принуждения, являющегося системообразующим признаком юридической, в том числе административной, ответственности.

Полноценное участие лица, привлекаемого к административной ответственности, в разрешении всех возникающих в связи с производством по делу об административном правонарушении вопросов не только отвечает его персональным интересам, связанным с защитой от незаконного и необоснованного применения к нему мер административного принуждения, но и согласуется с общими задачами административно-деликтного производства, цивилизованное решение которых в правовом государстве недостижимо без соблюдения общепризнанных принципов гуманизма, справедливости и юридического равенства в отношении каждого, кто подвергается преследованию за административно-противоправное деяние (действия, бездействие), что, в свою очередь, исключает сугубо декларативный (формальный) подход к законодательному регулированию процессуального статуса лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, не подкрепленный разумной заботой об обеспечении должных условий для реализации этих принципов.

4.1. Состояние опьянения, тем более средней или тяжелой степени, несомненно, оказывает влияние на способность лица, подвергнутого административному задержанию, адекватно воспринимать и оценивать как собственное поведение, так и действия осуществляющих административное задержание должностных лиц, что существенно затрудняет осознанное использование им процессуальных прав, гарантированных законом участникам производства по делу об административном правонарушении, а в некоторых случаях вовсе делает их реализацию невозможной.

С учетом этого статья 27.12-1 КоАП Российской Федерации предусматривает, что лица, совершившие административные правонарушения (за исключением лиц, указанных в частях 1 и 1-1 статьи 27.12 данного Кодекса), в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, подлежат направлению на медицинское освидетельствование на состояние опьянения (часть 1); направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения производится в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях (часть 2); о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения составляется соответствующий протокол, копия которого вручается лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении (часть 3); критерии, при наличии которых имеются достаточные основания полагать, что лицо находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование, и порядок проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения (часть 6); акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения прилагается к соответствующему протоколу, а его копия вручается лицу, в отношении которого он был составлен (часть 7).

Принятыми в соответствии со статьей 27.12-1 КоАП Российской Федерации Правилами направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 23 января 2015 года № 37), установлено, что медицинское освидетельствование таких лиц может проводиться только в медицинских организациях, имеющих лицензию на осуществление медицинской деятельности по оказанию соответствующих услуг, выполнению работ (пункт 8); перед

направлением задержанного лица на медицинское освидетельствование уполномоченное должностное лицо обязано принять меры к установлению его личности; при отсутствии у направляемого на медицинское освидетельствование лица документов в протоколе о направлении на медицинское освидетельствование должны содержаться соответствующая отметка, а также сведения об официальном источнике информации, с помощью которого была определена его личность (пункт 6).

Иные вопросы, связанные с медицинским освидетельствованием на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения, детально урегулированы в Порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического), утвержденном приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 18 декабря 2015 года № 933н. В частности, им закрепляются критерии (запах алкоголя изо рта, неустойчивость позы и шаткость походки, нарушение речи, резкое изменение окраски кожных покровов лица), при наличии хотя бы одного из которых имеются достаточные основания полагать, что лицо, совершившее административное правонарушение, находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование (пункт 6), а также предусмотрено вынесение по результатам проведенных в рамках медицинского освидетельствования осмотров и инструментальных и лабораторных исследований одного из следующих медицинских заключений о состоянии освидетельствуемого на момент проведения медицинского освидетельствования: установлено состояние опьянения; состояние опьянения не установлено; от медицинского освидетельствования освидетельствуемый (его законный представитель) отказался (пункт 14).

В совокупности со статьями 1.2, 1.4, 1.6, 24.1, 27.1, 27.3 и 27.5 КоАП Российской Федерации такое правовое регулирование медицинского освидетельствования на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения, предполагает обязанность должностных лиц, производящих административное задержание, во всех случаях, когда имеются достаточные основания полагать, что привлекаемое к административной ответственности лицо находится в состоянии опьянения, направить его на медицинское освидетельствование. Если по итогам медицинского освидетельствования будет установлено, что лицо, подвергнутое административному задержанию, находится в состоянии опьянения, составление протокола об административном правонарушении, равно как и иные совершаемые в рамках производства по делу об административном правонарушении действия должны быть отложены до вытрезвления такого лица, поскольку в противном случае не будут соблюдены условия, позволяющие ему надлежащим образом, своевременно и полно уяснить мотивы (причины) административного задержания, а также характер и объем предъявляемых претензий в нарушении действующего законодательства, без чего немыслима эффективная реализация права на защиту от административно-деликтного преследования.

Именно на обеспечение этих условий и направлена часть 4 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации, закрепляющая правило об исчислении срока административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения, со времени его вытрезвления, подразумевающее, что соответствующие процессуальные действия в рамках производства по делу об административном правонарушении (опрос нарушителя, составление протокола об административном правонарушении и т.п.) в отношении такого лица могут осуществляться только после его вытрезвления. Введение в правовое регулирование подобной нормы не расходится с конституционными целями защиты прав и свобод человека и гражданина, отвечает правомерному решению задач производства по делам об административных правонарушениях и не выходит за рамки дискреционных полномочий федерального законодателя.

4.2. Вместе с тем указание в части 4 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации на исчисление срока административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения, со времени его

вытрезвления не предполагает каких-либо других изъятий из правового режима применения административного задержания, предусмотренного положениями статей 27.1 - 27.4 и 27.6 КоАП Российской Федерации, а потому при подтверждении в установленном законом порядке состояния опьянения лица, подвергнутого административному задержанию, уполномоченные должностные лица продолжают осуществлять его принудительное удержание до вытрезвления, причем, как правило, в помещениях, предназначенных для содержания лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, если только необходимость охраны жизни и здоровья находящегося в состоянии опьянения лица не требует - в силу пункта 14 части 1 статьи 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ "О полиции" - оказания помощи в специализированных медицинских учреждениях.

В результате подвергнутые административному задержанию лица, которые находятся в состоянии опьянения, что установлено посредством соответствующего медицинского освидетельствования, претерпевают в рамках производства по делу об административном правонарушении принудительное ограничение личной свободы не только со времени вытрезвления, когда в соответствии с частью 4 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации начинается течение срока административного задержания, но и в предшествующий вытрезвлению период. На практике - принимая во внимание, что оговоренный частью 3 данной статьи срок административного задержания не дифференцирован в зависимости от момента, с которого начинается его исчисление, - это приводит к тому, что общая продолжительность внесудебного принудительного ограничения личной свободы граждан, находящихся в состоянии опьянения, может превышать 48 часов (в отношении заявителя по настоящему делу срок со времени его доставления в соответствии со статьей 27.2 КоАП Российской Федерации и до принятия решения суда о назначении ему административного ареста составил 59 часов, причем данный факт не только не отрицался должностными лицами органов внутренних дел, но и, по существу, получил признание со стороны судов общей юрисдикции, засчитавших все указанное время в срок отбывания назначенного административного ареста).

В связи с этим Конституционный Суд Российской Федерации вынужден напомнить, что предусмотренные статьей 22 Конституции Российской Федерации и статьей 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод судебные гарантии права каждого на свободу и личную неприкосновенность охватывают собой любые способы воздействия на физических лиц, практическая реализация которых связана с изоляцией от общества, т.е. свидетельствует о фактическом лишении их свободы. Следовательно, в российской правовой системе - исходя из конституционных принципов юридического равенства и равноправия - должно быть исключено, в том числе в рамках производства по делам об административных правонарушениях, любое отступление (чем бы оно ни аргументировалось и какие бы формы ни принимало) от закрепленных в Конституции Российской Федерации и нормах международного права гарантий свободы и личной неприкосновенности, к числу которых относится запрет задержания лица до судебного решения на срок более 48 часов.

Схожих взглядов придерживается Европейский Суд по правам человека, по мнению которого принудительное ограничение свободы лиц, находящихся в состоянии опьянения, в контексте подпункта "е" пункта 1 статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, допускающего законное заключение под стражу душевнобольных, алкоголиков, наркоманов или бродяг, является не чем иным, как лишением свободы, которое, так же как и любые другие меры, лишаящие лицо свободы, должно соответствовать национальному законодательству и быть совместимым с конвенционными гарантиями, защищающими свободу и личную неприкосновенность индивида от произвольных посягательств (постановление от 4 апреля 2000 года по делу "Витольд Литва (Witold Litwa) против Польши", от 8 июня 2004 года по делу "Хильда Хафстейнсдоттир (Hilda Hafsteinsdottir) против Исландии", от 3 февраля 2011 года по делу "Харин против России" и др.).

Соответственно, внесудебное принудительное ограничение свободы лица, подвергнутого административному задержанию и находящегося в состоянии опьянения, на период до его вытрезвления не может рассматриваться как не подпадающее под действие статьи 22 Конституции Российской Федерации и статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, позволяющих прибегать к мерам ограничения свободы лишь в случаях, когда их использование оправдано настоятельной потребностью охраны частноправовых и публично-правовых интересов, не достижимой иными средствами, а потому его применение недопустимо в отрыве от конституционного запрета до судебного решения подвергать кого бы то ни было задержанию на срок более 48 часов, - иное приводило бы к игнорированию конституционных гарантий права на свободу и личную неприкосновенность и тем самым к умалению существа данного права.

4.3. Таким образом, закрепленное в части 4 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации правило, согласно которому исчисление срока административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения, начинается со времени его вытрезвления, не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 17 (часть 1), 19 (части 1 и 2) и 22 (часть 2), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования производства по делам об административных правонарушениях, влекущих в качестве одной из мер административного наказания административный арест, оно допускает ограничение свободы такого лица до судебного решения на срок более 48 часов.

Федеральному законодателю надлежит - исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, изложенных в настоящем Постановлении, - внести в действующее правовое регулирование изменения, вытекающие из настоящего Постановления.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47-1, 71, 72, 74, 75, 78 и 79 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 части 4 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации, согласно которому срок административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения, исчисляется со времени его вытрезвления, не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 17 (часть 1), 19 (части 1 и 2) и 22 (часть 2), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования производства по делам об административных правонарушениях, влекущих в качестве одной из мер административного наказания административный арест, оно допускает ограничение свободы такого лица до судебного решения на срок более 48 часов.

2. Федеральному законодателю надлежит - исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, изложенных в настоящем Постановлении, - внести в действующее правовое регулирование изменения, вытекающие из настоящего Постановления.

3. Правоприменительные решения по делу гражданина Сизикова Евгения Сергеевича, основанием для вынесения которых часть 4 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации послужила в той мере, в какой она признана настоящим Постановлением не соответствующей Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру в установленном порядке в соответствии со статьей 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

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
№ 25-П