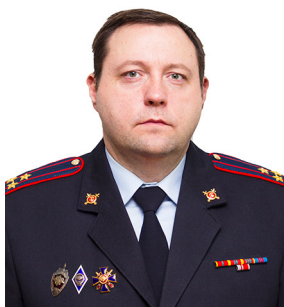




ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НАРКОУГРОЗЕ: ПРОБЛЕМЫ, ПУТИ РЕШЕНИЯ

УДК 351.761.3



Андрей Викторович БЕЗРУКОВ,
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Сибирского юридического института МВД России (г. Красноярск), доктор юридических наук, доцент
abezrukov@bk.ru



Андрей Владимирович ЖИЛЬЦОВ,
начальник кафедры административного права и административной деятельности ОВД Сибирского юридического института МВД России (г. Красноярск), кандидат юридических наук, доцент

iktor1977@mail.ru

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОПЫТА ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ В СФЕРЕ ПОБУЖДЕНИЯ БОЛЬНЫХ НАРКОМАНИЕЙ К ЛЕЧЕНИЮ И РЕАБИЛИТАЦИИ КАК СРЕДСТВО УКРЕПЛЕНИЯ ПРАВОПОРЯДКА

USING THE EXPERIENCE OF MEMBER STATES OF THE COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES IN THE FIELD OF INDUCING DRUG ADDICTS TO TREATMENT AND REHABILITATION AS A MEANS OF STRENGTHENING THE RULE OF LAW

В статье на основе изучения национального законодательства государств – участников Содружества Независимых Государств выявлен положительный опыт применения правовых средств побуждения больных наркоманией, совершивших административные правонарушения, к лечению от наркомании, а также к медицинской и социальной реабилитации. Обоснована возможность использования такого опыта в качестве средства укрепления правопорядка, а также целесообразность использования зарубежного опыта при совершенствовании законодательства Российской Федерации.

Based on the study of the national legislation of the member states of the Commonwealth of Independent States, the article reveals the positive experience of using legal means to induce drug addicts who have committed administrative offenses to addiction treatment, as well as to medical and social rehabilitation. The possibility of using such experience as a means of strengthening the rule of law, as well as the feasibility of using foreign experience to improve the legislation of the Russian Federation is substantiated.

Ключевые слова: наркомания, медицинская реабилитация, социальная реабилитация, правовые средства побуждения к лечению и реабилитации.

Keywords: drug addiction, medical rehabilitation, social rehabilitation, legal means of inducing treatment and rehabilitation.



Юридические средства обеспечения правопорядка весьма разнообразны и формируются исходя из классического представления об алгоритме действия права, который был введен в правовую доктрину под названием «механизм правового регулирования» С.С Алексеевым, определившим его как взятую в единстве систему правовых средств, при помощи которых обеспечивается результативное воздействие на общественные отношения [1; 2].

Исходные ценностные установки и разрабатываемая в конституционной доктрине концепция конституционно-правового механизма обеспечения правопорядка [3; 4] влекут необходимость определения наиболее эффективных конституционно-правовых средств (инструментов) обеспечения правопорядка, среди которых особое значение имеют меры стимулирующего, превентивного и принудительного характера.

Такие конституционно-правовые средства реализуют уполномоченные субъекты обеспечения правопорядка, которые в тех или иных случаях вынуждены применять как меры правового стимулирования (поощрение, убеждение, льготы, преференции) к участникам правоотношений, ориентирующих их на правомерное поведение, так и меры конституционно-правового и административно-правового принуждения в целях укрепления и восстановления правопорядка.

Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 года № 690, предусматривает использование комплексного подхода, при котором усилия государства и общества сосредотачиваются как на противодействии предложению наркотиков, так и на снижении уровня спроса на них, что ощутимо качественно предопределяет состояние конституционного правопорядка.

Учитывая, что привлечение к административной ответственности за потребление наркотических средств и психотропных веществ само по себе не обеспечивает отказ лица от образа жизни, связанного с наркопотреблением, и не снижает уровень спроса на наркотики, на первый план выступают меры, обладающие потенциалом для побуждения

наркопотребителя к лечению от наркомании, а также к прохождению ими медицинской и социальной реабилитации.

Сегодня в Российской Федерации наряду с методом убеждения активно используются принудительные средства, обеспечивающие условия, при которых потребитель наркотиков вынужден инициативно предпринимать меры, направленные на устранение зависимости.

Правовая возможность возлагать на лиц, больных наркоманией либо потребляющих наркотики, обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании, а также медицинскую и (или) социальную реабилитацию была предоставлена судьям в 2013 году, когда ст. 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях была дополнена ч. 2.1, а функция контроля полноты и своевременности исполнения указанных обязанностей была возложена на ФСКН России (с июня 2016 года данную функцию реализует МВД России) [7]. Для обеспечения возможности эффективного воздействия на лиц, предпринимающих попытки уклониться от исполнения соответствующих обязанностей, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность (ст. 6.9.1 КоАП РФ – уклонение от прохождения лечения от наркомании или медицинской и (или) социальной реабилитации лицом, освобожденным от административной ответственности в соответствии с примечанием к статье 6.9 КоАП РФ, либо уклонение от прохождения диагностики, профилактических мероприятий, лечения от наркомании и (или) медицинской и (или) социальной реабилитации лицом, на которое судьей возложена обязанность пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ). Правовые и организационные средства побуждения лиц, больных наркоманией, к лечению и реабилитации, используемые в законодательстве Российской Федерации, приведены в таблице.



Таблица
Правовые и организационные средства побуждения лиц, больных наркоманией, к лечению
и реабилитации, используемые в законодательстве Российской Федерации

Элемент правовой модели	Средство воздействия	Правовое основание применения
Средства поощрительного характера, направленные на побуждение лиц, больных наркоманией, к добровольному (инициативному) обращению в медицинские организации для лечения и реабилитации	Освобождение лица, совершившего административное правонарушение, от ответственности, если оно добровольно обратилось в медицинское учреждение	Примечание к ст. 6.9 КоАП РФ
Правовые и организационные средства, обеспечивающие выявление лиц – потребителей наркотиков и (или) лиц, больных наркоманией	Освидетельствование лица, управляющего транспортным средством, под угрозой применения административной ответственности за отказ от освидетельствования	Ст. 27.12 КоАП РФ; ст. 12.26 КоАП РФ
	Освидетельствование лица на состояние опьянения под угрозой применения административной ответственности за отказ от освидетельствования	Ст. 27.12.1 КоАП РФ; ст. 17.7 КоАП РФ
	Освидетельствование лица на состояние наркотического опьянения под угрозой применения административной ответственности за отказ от освидетельствования	Ст. 44 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах»; ч. 1 ст. 6.9 КоАП РФ
Правовые и организационные средства контроля за образом жизни и поведением лиц, потребляющих наркотики и (или) больных наркоманией	Учет лиц, больных наркоманией	Ст. 56 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах»
	Административный надзор	Ст. 50 и Федеральным законом от 6 апреля 2011 года № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»
	Индивидуальная профилактическая работа	П. 35 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О полиции»
Правовые и организационные механизмы принуждения лиц, больных наркоманией, к лечению и реабилитации	Возложение судом обязанности пройти лечение и реабилитацию под угрозой административной ответственности за уклонение от исполнения этой обязанности.	Ч. 2.1. ст. 4.1. КоАП РФ; ст. 6.9.1 КоАП РФ
Ответственность за деяния, выражающиеся в потреблении наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или иных психоактивных (одурманивающих) веществ, а также за общественно опасные деяния, связанные с потреблением таких веществ	Административная ответственность	Ст. 6.9 КоАП РФ; ст. 20.20 КоАП РФ; ст. 20.21 КоАП РФ; ст. 20.22 КоАП РФ



Анализ нормативных правовых актов и практики применения рассматриваемых мер, а также многочисленных научных публикаций по данному вопросу позволяет констатировать, что, несмотря на проводившуюся корректировку законодательства и совершенствование правоприменительной деятельности соответствующих органов власти, в рассматриваемой сфере продолжают сохраняться проблемы, требующие научного осмысления, в том числе посредством анализа зарубежного опыта применения административно-правовых средств побуждения больных наркоманией к лечению и реабилитации.

Очевидно, что побуждение лиц, больных наркоманией, к добровольному лечению и реабилитации, в первую очередь должно осуществляться посредством такого позитивного средства обеспечения правопорядка, как стимулирование, – с использованием метода убеждения. Однако мы уверены, что такая деятельность может достигать своих целей лишь в условиях сформированной в государстве системы принудительных административно-правовых средств выявления наркопотребителей, полицейской поддержки медико-диагностической деятельности (постановки диагноза «наркомания»), принудительного лечения и реабилитации лиц, больных наркоманией, а также отлаженного механизма реализации этих средств, обеспечивающего осознание лицом-наркопотребителем неотвратимости наступления значимых для него последствий (лишений).

В связи с этим становятся необходимыми выявление и систематизация положительного зарубежного опыта использования административно-правовых принудительных средств побуждения больных наркоманией, совершивших административные правонарушения, к лечению, а также к медицинской и социальной реабилитации и оценка возможности его использования в совершенствовании законодательства Российской Федерации.

Для этих целей нами было проведено исследование законодательства государств – участников Содружества Независимых Государств. В результате находит подтверждение тезис о том, что в правовых системах государств СНГ сформированы правопримени-

тельные модели побуждения лиц к лечению и реабилитации, различающиеся между собой как набором правовых и организационных средств, так и их характером. При этом указанные средства, включенные в различных сочетаниях в правовые модели побуждения лиц, больных наркоманией, к лечению и реабилитации, можно условно объединить в следующие группы:

- средства поощрительного характера, направленные на побуждение лиц, больных наркоманией, к добровольному (инициативному) обращению в медицинские организации для лечения и реабилитации;
- правовые и организационные механизмы, обеспечивающие выявление лиц – потребителей наркотиков и (или) лиц, больных наркоманией;
- правовые и организационные механизмы контроля за образом жизни и поведением лиц, потребляющих наркотики, и (или) больных наркоманией;
- правовые и организационные механизмы принуждения лиц, больных наркоманией, к лечению и реабилитации;
- ответственность за потребление наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или иных психоактивных (одурманивающих) веществ, а также за общественно опасные деяния, связанные с потреблением таких веществ.

Сравнительный анализ правового инструментария, закрепленного в законодательстве государств СНГ, позволил сделать заключение, что правовая модель побуждения лиц, больных наркоманией, совершивших административные правонарушения, к лечению и реабилитации, сформированная в российской правовой системе, является достаточно мягкой по сравнению с большинством государств – участников Содружества Независимых Государств, при этом следует обратить внимание на ряд идей, успешно реализуемых за рубежом.

Так, представляет интерес подход к закреплению ответственности в сфере потребления наркотиков, используемый в отдельных государствах СНГ, при котором потребление наркотиков несовершеннолетним рассматривается во взаимосвязи с виной их родителей



или иных законных представителей. Тем более, что такая идея неоднократно становилась предметом анализа отечественных административистов [4; 5].

Для обеспечения принципа формальной определенности закона выглядит целесообразным рассмотреть в качестве перспективного направления развития законодательства России подход к закреплению ответственности за публичное (в общественных местах) потребление наркотических средств, психотропных веществ и т.д., используемый в Республике Казахстан, Республике Беларусь и Республике Кыргызстан. В частности, предлагается обратить внимание на возможность исключения из КоАП РФ ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ, потребление наркотиков в общественном месте рассматривать в качестве отягчающего вину обстоятельства, закрепив ответственность за данное деяние в диспозиции ст. 6.9 КоАП РФ.

Вызывает интерес закрепленная в законодательстве Республики Беларусь (Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20.12.2006 № 194-З) и Республики Азербайджан (Кодекс Азербайджанской Республики об административных проступках, утвержденный Законом Азербайджанской Республики от 29.12.2015 № 96-VQ) возможность проведения принудительного освидетельствования в случае отказа лица в прохождении данной процедуры в добровольном порядке, а также возможность принудительного привода лиц, уклоняющихся от освидетельствования, в медицинское учреждение, предусмотренная в Республике Казахстан (Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях, утвержденный Законом Республики Казахстан от 05.07.2014 № 235-V; Закон Республики Казахстан от 10.07.1998 № 279-І «О наркотических средствах, психотропных веществах, их аналогах и прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотреблению ими»).

Перспективным в контексте совершенствования отечественного законодательства выглядит подход к определению перечня оснований для направления на меди-

цинское освидетельствование, используемый в законодательстве Республики Казахстан (Закон Республики Казахстан от 10.07.1998 № 279-І «О наркотических средствах, психотропных веществах, их аналогах и прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотреблению ими»; Правила направления для освидетельствования на состояние опьянения, освидетельствования на состояние опьянения и оформления его результатов, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 04.06.2003 № 528), Республики Беларусь (Положение о порядке проведения освидетельствования физических лиц на предмет выявления состояния алкогольного опьянения и (или) состояния, вызванного потреблением наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ, утвержденное постановлением Совета министров Республики Беларусь от 14.04.2011 № 497). К числу таких оснований, в частности, относятся: заявления и сообщения о факте потребления наркотиков, поступившие от граждан и из органов и организаций; свидетельские показания; тесты на наличие в организме наркотического средства, психотропного вещества; признание лица в потреблении им наркотика и т.д.

Представляет интерес норма, закрепленная в Законе Республики Армения от 26 декабря 2002 г. «О наркотических средствах и психотропных веществах», согласно которой врач, проводящий медицинское освидетельствование, обладает правом принять решение о необходимости проведения медицинского обследования в стационарных или амбулаторных условиях для установления заболевания наркоманией.

Законодательство большинства государств – участников Содружества Независимых государств, в отличие от Российской Федерации, использует для установления и подтверждения заболевания наркоманией медицинское обследование проводимое в принудительном порядке (Закон Республики Узбекистан от 09.12.1992 № 753-ХІІ «О принудительном лечении больных хроническим алкоголизмом, наркоманией или токсикоманией») и (или) обеспечиваемое прину-



дительными средствами: задержанием до 48 часов (Кодекс Азербайджанской Республики об административных проступках), доставкой (Закон Республики Таджикистан от 17.05.2004 № 41 «О милиции»), приводом (Закон Республики Казахстан от 07.04.1995 № 2184 «О принудительном лечении больных алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией», Закон Республики Молдова от 06.12.2001 № 713-XV «О контроле и предупреждении злоупотребления алкоголем, незаконного потребления наркотиков и других психотропных веществ»). Думается, что данный подход может быть воспринят отечественным законодателем.

Вызывает интерес подход к определению перечня субъектов, которые могут быть направлены на медицинское обследование, установленного в законодательстве Республики Беларусь и Республики Молдова (Закон Республики Беларусь от 04.01.2010 № 104-З «О порядке и условиях направления граждан в лечебно-трудовые профилактории и условиях нахождения в них», Закон Республики Молдова от 06.12.2001 № 713-XV «О контроле и предупреждении злоупотребления алкоголем, незаконного потребления наркотиков и других психотропных веществ»). К таковым, в частности, относятся следующие: лица, которые в течение года три и более раза привлекались к административной ответственности за совершение административных правонарушений в состоянии, вызванном потреблением наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, которые были предупреждены о возможности направления в лечебно-трудовой профилакторий; лица, незаконно потребляющие наркотические или другие психотропные вещества; лица, создающие материальные трудности для семьи; лица, создающие конфликтные ситуации в семье или в общественных местах по причине нетрезвого состояния и неспособности отдавать отчет в своих действиях; лица, отказывающиеся, после неоднократного предупреждения или наложения взыскания сотрудниками правоохранительных органов, добровольно обратиться за консультационной или лечебной помощью в территориальные медицинские учреждения и др.

В государствах – участниках Содружества Независимых Государств используются различные подходы к учету лиц, потребляющих наркотики. Наибольший интерес вызывает опыт закрепления этого правового инструмента в законодательстве Республики Беларусь (Декрет Президента Республики Беларусь от 28.12.2014 № 6 «О неотложных мерах по противодействию незаконному обороту наркотиков»), в соответствии с которым в стране создана Единая система учета лиц – потребителей наркотиков. При этом постановка таких лиц на учет осуществляется после выявления первого факта потребления наркотических средств на основании медицинского освидетельствования. Аналогичный подход к вопросу о моменте постановки на учет используется в законодательстве Республики Казахстан.

В подавляющем большинстве государств – участников СНГ применяется принудительное лечение больных наркоманией (Кодекс здравоохранения Республики Таджикистан, утвержденный Законом Республики Таджикистан от 30.05.2017 № 1413, Закон Республики Казахстан от 07.04.1995 № 2184 «О принудительном лечении больных алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией», Закон Кыргызской Республики от 22.05.1998 № 66 «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах», Закон Республики Армения от 26.12.2002 «О наркотических средствах и психотропных веществах», Закон Азербайджанской Республики от 28.06.2005 № 959-III «Об обороте наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров», Закон Республики Беларусь от 04.01.2010 № 104-З «О порядке и условиях направления граждан в лечебно-трудовые профилактории и условиях нахождения в них», Закон Республики Узбекистан от 14.05.2014 № ЗРУ-371 «О профилактике правонарушений»). Такое лечение связано с ограничением свободы передвижения лиц, больных наркоманией, решение о применении данного средства воздействия принимается судом. Думается, что такой подход может быть использован в законодательстве Российской Федерации.

Таким образом, проведенный анализ национального законодательства государств



– участников Содружества Независимых Государств выявил положительный опыт применения правовых средств побуждения больных наркоманией, совершивших административные правонарушения, к лечению от наркомании, а также к медицинской и социальной реабилитации. Использование такого опыта необходимо рассматривать в числе современ-

ных эффективных средств укрепления правопорядка, его активизация позитивно отразится на качественном состоянии правопорядка и профилактики преступности. Исследуемый положительный зарубежный опыт надлежит учесть и внедрить при совершенствовании действующего российского законодательства и практики профилактики правонарушений.

Библиографический список

1. Алексеев, С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С.С. Алексеев. – М., 1966.
2. Алексеев, С.С. Механизм правового регулирования / С.С. Алексеев // Право: азбука – теория – философия. – М., 1999.
3. Безруков, А.В. Конституционно-правовой механизм обеспечения правопорядка органами публичной власти в России : монография / А.В. Безруков. – М., 2018.
4. Безруков, А.В. Роль органов публичной власти и институтов общественности в обеспечении конституционного правопорядка : монография / А.В. Безруков. – Красноярск, 2019.
5. Жильцов, А.В. К вопросу о модернизации административно-правового инструментария противодействия потреблению несовершеннолетними наркотических средств и психотропных веществ / А.В. Жильцов, Е.А. Димитрова, И.В. Кудашова // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2017. – № 4. – С. 44-52.
6. Цуканов, Н.Н. Реализация органами наркоконтроля положений статьи 20.22 КоАП РФ: проблемы и перспективы / Н.Н. Цуканов, Л.А. Мицкевич // Административное право и процесс. – 2015. – № 1. – С. 31-35.
7. Цуканов, Н.Н. Федеральный закон от 25 ноября 2013 г. № 313-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: новое в административно-деликтном законодательстве и прогнозируемые проблемы правоприменительной практики / Н.Н. Цуканов // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. – 2014. – № 1. – С. 7-17.