

О проблемах, возникающих при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях в части потребления наркотических средств и психотропных веществ без назначения врача

Будникова Анастасия Борисовна,
*старший преподаватель кафедры административного права
и административной деятельности органов внутренних дел
Сибирского юридического института МВД России
660131, г. Красноярск, ул. Рокоссовского, д/м 2/3
E-mail: Kr9082009866@gmail.com*

Статья посвящена проблемам обеспечения явки лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, и соблюдения отдельных процессуальных сроков при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях, заключающихся в незаконном потреблении наркотических средств и психотропных веществ. На основе анализа нормативных правовых актов, регламентирующих данное направление деятельности полиции, и правоприменительной практики органов внутренних дел автором аргументируется вывод о необходимости внесения изменений в действующее законодательство.

Ключевые слова: производство по делам об административных правонарушениях, потребление наркотических средств и психотропных веществ без назначения врача, деятельность полиции.

On Problems Arising in the Course of Administrative Offense Proceedings in Terms of Consumption of Narcotic Drugs and Psychotropic Substances without the Doctor's Appointment

Anastasia B. Budnikova
*Senior Lecturer of the Department of Administrative Law and Administrative Activities of Internal Affairs
Agencies of the Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia*

The article is devoted to the problems of ensuring the attendance of the person in respect of whom the proceedings are underway in the case of an administrative offense, and the observance of certain procedural deadlines in the implementation of proceedings in cases of administrative offenses consisting in the illegal consumption of narcotic drugs and psychotropic substances. Based on the analysis of normative legal acts regulating this area of police activity, and the law enforcement practice of the internal affairs bodies, the author argues the conclusion about the need to amend the current legislation.

Keywords: proceedings on cases of administrative offenses, consumption of narcotic drugs and psychotropic substances without a doctor's prescription, police activity.

Незаконное потребление наркотических средств и психотропных веществ без назначения врача (далее — НПСИПВ) является проблемой общемирового значения. По данным Комиссии ООН по наркотическим средствам, в период пандемии спрос на наркотики вырос, при этом число наркопотребителей в мире достигло 269 млн человек¹. В Российской Федерации число лиц, употребляющих наркотики, составляет 1,9 млн человек², в связи с чем распространение наркомании признано одной из угроз национальной безопасности Российской Федерации³. Одним из важнейших правовых средств

противодействия распространению наркомании в России выступает административная ответственность за НПСИПВ.

Ежегодно сотрудниками органов внутренних дел выявляется значительное количество фактов НПСИПВ, однако не во всех случаях стадия возбуждения дела об административном правонарушении заканчивается составлением протокола об административном правонарушении и направлением материалов дел на рассмотрение. Так, в 2018 г. было выявлено 113 806 фактов НПСИПВ⁴, из них прекращено производством 9,9% случаев, в 2019 г. — 119 609 фактов НПСИПВ⁵,

¹ В период пандемии спрос на наркотики растет, а наркогонщики все более активно осваивают черные рынки сбыта в социальных сетях. Новости ООН. URL: <https://news.un.org/ru/story/2021/04/1400732> (дата обращения: 01.12.2021).

² Пункт 8 Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 23 ноября 2020 г. № 733 // СПС «КонсультантПлюс»

³ Там же. Подпункт «м» п. 9.

⁴ Здесь и далее статистические данные приводятся согласно форме статистической отчетности 1 — Административное правонарушение за 2018 г. Сайт статистической информации МВД России. URL: http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text/txt577_201812.019.txt (дата обращения: 14.08.2021).

⁵ Здесь и далее статистические данные приводятся согласно форме статистической отчетности 1 — Административное

Административная ответственность и практика ее применения

прекращено производством 11%, в 2020 г. — 119 276 фактов НПНСиПВ⁶, прекращено производством 10,3%. Эти данные свидетельствуют о наличии проблем в правоприменительной деятельности ОВД, что создает предпосылки для необоснованного освобождения от административной ответственности наркопотребителей.

В ходе проведенного исследования были опрошены 255 сотрудников подразделений органов внутренних дел по контролю за оборотом наркотиков (далее — ОНК), которые в числе наиболее распространенных проблем, возникающих при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях по фактам НПНСиПВ, указали установление места нахождения и обеспечение явки лица, потребившего наркотика, на рассмотрение дела об административном правонарушении (36% опрошенных).

Особенности рассмотрения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.9, ч. 2, 3 ст. 20.20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях⁷ (далее — КоАП РФ), обусловлены наличием административных наказаний в виде административного ареста и административного выдворения. Они выражаются в обязательном присутствии при рассмотрении дела наркопотребителя, а также в сокращенных сроках направления протокола об административном правонарушении и рассмотрения дел (абз. 2 ч. 3 ст. 25.1, ч. 2 ст. 28.8, ч. 4 ст. 29.6 КоАП РФ).

Изучение рассмотренных судами материалов 219 дел об административных правонарушениях по ст. 6.9, ч. 2, 3 ст. 20.20 КоАП РФ показало, что по значительному количеству дел (39,9%) постановление о наказании было вынесено в срок от двух до шести месяцев с момента совершения административного правонарушения, по 30,3% дел — в срок от одного до двух месяцев, по 7,3% дел — в срок свыше шести месяцев. Причиной длительных сроков производства явилась необходимость установления местонахождения правонарушителя для выполнения требований, установленных ч. 3 ст. 25.1, ч. 2 ст. 28.8 и ч. 4 ст. 29.6 КоАП РФ.

В ситуации, когда лицо совершает НПНСиПВ, затяжные сроки осуществления производства станут препятствием для эффективного решения вопроса о лечении лица, страдающего наркоманией⁸, по-

скольку предусмотренная ч. 2.1 ст. 4.1 КоАП РФ обязанность будет возложена на лицо спустя значительное время. Отсутствие вступившего в законную силу решения о привлечении к административной ответственности за НПНСиПВ в течение продолжительного срока с момента потребления наркотика создает условия для совершения нарушителем более тяжких деяний, поскольку в отношении лица не могут быть применены дополнительные негативные последствия, входящие в содержание административной ответственности за НПНСиПВ⁹.

Следует отметить, что дела об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ, уполномочены рассматривать некоторые должностные лица территориальных органов МВД России, например начальники и заместители начальников подразделений ОНК, участковые уполномоченные полиции и др. (ст. 23.3 КоАП РФ). Между тем в ч. 3 ст. 25.1 и ч. 4 ст. 29.6 КоАП РФ нет указания, что положения этих статей применяются только к рассмотрению дела судом. Значит ли это, что начальник подразделения ОНК должен рассмотреть дело об административном правонарушении по ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ в день его получения и при этом должна быть обеспечена явка лица, привлекаемого к административной ответственности?

Статистические данные свидетельствуют о том, что ежегодно должностными лицами ОВД рассматривается значительное количество дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ. Так, в 2018 г. рассмотрено 3542 дела (27,4% от общего количества протоколов об административных правонарушениях, составленных по данной статье), в 2019 г. — 4225 дел (32,2%), в 2020 г. — 3875 дел (34,2%). Ежегодно доля дел об административных правонарушениях, рассматриваемых полицией, увеличивается, в связи с чем обозначенная проблема приобретает более широкий характер.

А.В. Новиков, исследуя ретроспективу административно-правового регулирования сроков при рассмотрении дел об административных правонарушениях, влекущих административный арест и административное выдворение, приходит к выводу, что сокращенные сроки обусловлены вероятным применением административного задержания¹⁰, а обязательное присутствие лица выступает как дополнительной повышенной гарантией для нарушителя, так и гарантией исполнения указанных наказаний¹¹.

правонарушение за 2019 г. Сайт статистической информации МВД России. URL: http://10.5.0.16/csi/files/cccontent/stat/books/text/txt577_201912.019.txt (дата обращения: 14.08.2021).

⁶ Здесь и далее статистические данные приводятся согласно форме статистической отчетности 1 — Административное правонарушение за 2020 г. Сайт статистической информации МВД России. URL: http://10.5.0.16/csi/files/cccontent/stat/books/text/txt577_202012.019.txt (дата обращения: 14.08.2021).

⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 30.12.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2022) // СЛС «КонсультантПлюс».

⁸ См. подробнее: 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 // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2014. № 1 (14). С. 7.

⁹ Будникова А.Б. К вопросу о содержании административной ответственности за потребление наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации // Организация и деятельность органов внутренних дел на современном этапе: проблемы и пути решения : мат. Междунар. науч.-практич. конф. 23 октября 2020 г. Костанай, 2020. С. 46.

¹⁰ Новиков А.В. Особенности и проблемы рассмотрения дел об административных правонарушениях, влекущих административный арест либо административное выдворение // Вестник ВГУ. Серия : Право. 2015. № 4 (23). С. 108.

¹¹ Там же. С. 109.

Административная ответственность и практика ее применения

В соответствии с гл. 3 КоАП РФ при рассмотрении дел об административных правонарушениях должностные лица полиции уполномочены назначать наказание только в виде административного штрафа или предупреждения. Поэтому установление сокращенных сроков направления протокола и рассмотрения дела, а также обязательного присутствия лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в этом случае не является необходимым.

В практике органов внутренних дел средством обеспечения присутствия лица при судебном рассмотрении дела может выступать административное задержание. Но, как правомерно отмечает А.А. Ложевский, применение административного задержания не всегда возможно, что может быть обусловлено как состоянием здоровья лица, так и нерешенностью вопросов организационного характера¹². Кроме того, задержание может применяться только в исключительных случаях, а «сам по себе факт составления в отношении лица протокола об административном правонарушении, за которое следует наказание в виде административного ареста, не может служить основанием для административного задержания»¹³.

Верховный Суд Российской Федерации в качестве решения данной проблемы предлагает откладывать рассмотрение дела об административном правонарушении и выносить определение о приводе лица¹⁴. Исполнение такого определения должно поручаться Федеральной службе судебных приставов (далее — ФССП). Но учитывая численность должностных лиц ФССП, а также количество дел об административных правонарушениях, ежедневно рассматриваемых судами, можно прийти к выводу, что возможность поручения осуществления привода ФССП не гарантирует фактическое участие нарушителя в рассмотрении дела об административном правонарушении и соблюдение установленных ст. 29.6 КоАП РФ процессуальных сроков.

Наиболее целесообразным представляется предложение Н.Н. Цуканова и А.В. Жильцова о внесении изменений в ч. 3 ст. 25.1 КоАП РФ путем изложения ее в редакции: «Административный арест и административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина либо лица без гражданства могут быть назначены лицу лишь при условии его личного присутствия при рассмотрении дела об административном правонарушении»¹⁵.

Вместе с тем полагаем необходимым внесение еще ряда изменений в КоАП РФ, а именно:

— изложение ч. 2 ст. 28.8 КоАП РФ в редакции: «При применении административного задержания к лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, влекущем административный арест или административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, протокол (постановление прокурора) об административном правонарушении передается на рассмотрение судье (суду) немедленно после его составления (вынесения)»;

— изложение ч. 4 ст. 29.6 КоАП РФ в редакции: «При применении административного задержания к лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, влекущем административный арест или административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, дело должно быть рассмотрено судом (судьей) до истечения срока административного задержания».

Литература:

1. Будникова А.Б. К вопросу о содержании административной ответственности за потребление наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации / А.Б. Будникова // Организация и деятельность органов внутренних дел на современном этапе: проблемы и пути решения : материалы Международной научно-практической конференции (г. Костанай, 23 октября 2020 г.) : сборник научных статей / редактор Н.А. Биекенов. Костанай : Костанайская академия МВД Республики Казахстан им. Ш. Кабылбаева, 2020. С. 42–46.

2. Ложевский А.А. Задержание граждан по административному законодательству Российской Федерации : автореферат диссертации кандидата юридических наук / А.А. Ложевский. Москва, 2004. 24 с.

3. Новиков А.В. Особенности и проблемы рассмотрения дел об административных правонарушениях, влекущих административный арест либо административное выдворение / А.В. Новиков // Вестник Воронежского государственного университета. Серия : Право. 2015. № 4 (23). С. 100–112.

4. Цуканов Н.Н. К вопросу о месте совершения административного правонарушения / Н.Н. Цуканов, А.В. Жильцов // Правопорядок: история, теория, практика. 2015. № 1 (4). С. 41–45.

5. 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 / Н.Н. Цуканов // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2014. № 1 (14). С. 7–17.

¹² Ложевский А.А. Задержание граждан по административному законодательству Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 8.

¹³ Постановление заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации от 11 апреля 2005 г. № 7-АД(4-2 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2006 г. : утв. постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 7 марта 2006 г. // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁵ Цуканов Н.Н., Жильцов А.В. К вопросу о месте совершения административного правонарушения // Правопорядок: история, теория, практика. 2015. № 1 (4). С. 44–45.