

## **Становление и развитие законодательства об административной ответственности в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ в России и Республике Таджикистан**

**АБДУЛЛОЗОДА САЪДУЛЛО АБДУЛЛО,**  
адъюнкт 3-го факультета  
(подготовки научных и научно-педагогических кадров)  
Академия управления МВД России  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8  
E-mail: maschoh\_ibidov@mail.ru

**СОЛДАТОВ АЛЕКСАНДР ПЕТРОВИЧ,**  
профессор кафедры управления деятельностью  
подразделений обеспечения  
охраны общественного порядка  
центра командно-штабных учений  
доктор юридических наук, профессор  
Академия управления МВД России  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8  
E-mail: alekpet1@yandex.ru

## **Formation and Development of Legislation on Administrative Responsibility in the Sphere of Trafficking of Narcotic Drugs and Psychotropic Substances in Russia and the Republic of Tajikistan**

**ABDULLOZODA SAADULLAH ABDULLAH,**  
Adjunct of the 3<sup>rd</sup> Faculty  
(Training of Scientific and Pedagogical Staff)  
Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8  
E-mail: maschoh\_ibidov@mail.ru

**SOLDATOV ALEXANDER PETROVICH,**  
Professor of the Department of Management  
of the Activities of Public Order Units of  
the Center for Command and Staff Exercises,  
Doctor of Law, Professor  
Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8  
E-mail: alekpet1@yandex.ru

**УДК 343**

**Аннотация.** В статье рассматриваются становление и развитие законодательства об административной ответственности в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ в России и Республике Таджикистан. В ходе исследования авторами выделяются четыре основных этапа развития административной ответственности за правонарушения, связанные с наркотическими средствами и психотропными веществами. Анализируются основные различия в регламентации административной ответственности за правонарушения, связанные с наркотическими средствами и психотропными веществами, в Российской Федерации и Республики Таджикистан.

**Ключевые слова и словосочетания:** законодательство; административная ответственность; правонарушения; незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ.

**Annotation.** The article discusses the formation and development of legislation on administrative responsibility in the sphere of trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances in Russia and the Republic of Tajikistan. In the course of the study, the authors identify four main stages of the development of administrative responsibility for offenses related to narcotic drugs and psychotropic substances. The main differences in the regulation of administrative responsibility for offenses related to narcotic drugs and psychotropic substances in the Russian Federation and the Republic of Tajikistan are analyzed.

**Keywords and phrases:** legislation; administrative responsibility; offenses; illegal trafficking of narcotic drugs and psychotropic substances.

Середина XIX в. во многих странах была ознаменована резким скачком числа потребителей наркотических средств, что на рубеже XX в. стало для некоторых стран истинной национальной проблемой, требовавшей от правительств этих государств адекватной юридической оценки и соответствующих правовых мер по борьбе с этим общественно опасным явлением. Проблема наркомании не обошла стороной и царскую Россию, доказательством чему служат слова И.С. Левитова, утверждавшего, что начиная с 1904 г. в Россию ввозили 9 тыс. 350 пудов опийного мака [1, с. 14]. Эта проблема стала актуальной и для жителей Средней Азии. Так, только в 1880 г. на тысячу жителей этого региона в среднем приходилось по 5 пудов (один пуд составляет 16,38 кг – прим. авторов) этого вида наркотика, а уже к началу XX в. каждый сотый житель Туркестанского генерал-губернаторства был потребителем опия (кукнор, хашхош) [8, с. 13].

После победы Октябрьской революции, образования Советского правительства и перехода на новые рельсы социально-экономического развития входящие в состав нового государства республики (в том числе Россия и Таджикистан) проблемам борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, с наркоманией придавались особое значение. Жизненно необходимым условием развития молодого Советского государства стало формирование единого государственного управления и, соответственно, единой для всех республик, входящих в ее состав, правовой системы. Поэтому в ходе исследования нами были выделены четыре основных этапа развития административной ответственности

за правонарушения, связанные с наркотическими средствами и психотропными веществами в Российской Федерации и Республики Таджикистан.

Исследуя становление и развитие административного законодательства России, мы пришли к выводу о том, что первым этапом можно считать период с 1917 по 1974 г., когда ответственность за рассматриваемые правонарушения осуществлялась преимущественно с помощью уголовно-правовых мер. Хотя в соответствии с Декретом Всероссийского центрального исполнительного комитета и Совета народных комиссаров (далее – ВЦИК и СНК), принятым 27 июля 1922 г., говорилось о том, что к лицам, виновным в хранении, покупке и продаже опия, трубок и других приспособлений для его курения, не в качестве промысла, а также в предоставлении помещений для курения опия, должна быть применена мера в виде штрафа и принудительных работ от 1 до 3 месяцев [2, с. 319]. Однако на практике административная ответственность не применялась, и данная норма попросту не работала.

Второй этап – с 25 апреля 1975 г. по 1991 г. Начало нового периода ознаменовало принятие Указа Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1974 г. № 5928-VIII «Об усилении борьбы с наркоманией»<sup>1</sup>. В РСФСР во исполнение данного указа был издан Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 15 июля 1974 г.

<sup>1</sup> Об усилении борьбы с наркоманией: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1974 г. № 5928-VIII // Ведомости ВС СССР. 1974. № 18. Ст. 275.

«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РСФСР»<sup>1</sup>.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1974 г. впервые в истории действующей в то время правовой системы была введена административная ответственность за незаконный оборот наркотических средств и психотропных вещества, а также за потребление наркотических веществ без назначения врача.

Согласно п. 10 указа потребление наркотических веществ без назначения врача влекло за собой штраф в размере до пятидесяти рублей, налагаемый в административном порядке, если законодательством союзных республик не была предусмотрена уголовная ответственность. Законодательством РСФСР за потребление наркотических веществ без назначения врача уголовная ответственность установлена не была, поэтому данные действия рассматривались как административный проступок. Надо подчеркнуть, что тогда одним из важнейших наказаний в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ стал штраф.

В конце 1980-х гг. сформировавшееся законодательство Республики Таджикистан в сфере регулирования оборота наркотических средств и психотропных веществ полностью соответствовало международным правовым актам и другим стандартам в сфере наркотических средств, сложившейся в стране наркоситуации, свидетельствующей о росте наркомании и наркопреступности.

Существуют архивные сведения о том, что в этот период на территории Таджикистана наблюдался рост правонарушений в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. Так, за 1985 г. было совершено 286 уголовных и административных правонарушений в данной сфере [7, с. 143].

В тот период исследователи отмечали бескомпромиссный, жесткий и решительный подход советских органов власти к проблеме наркомании. Тем более неожиданным оказалось вынесенное 25 октября 1990 г. Комитетом Конституционного надзора СССР заключение «О законодательстве по вопросу о принудительном лечении и трудовом перевоспитании лиц, страдающих алкоголизмом и наркоманией»<sup>2</sup>

<sup>1</sup> О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РСФСР: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 15 июля 1974 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1974. № 29. Ст. 782.

<sup>2</sup> О законодательстве по вопросу о принудительном лечении и трудовом перевоспитании лиц, страдающих алкоголизмом и наркоманией: заключение Комитета Конституционного надзора СССР от 25 октября 1990 г. № 8 // Ведомости ВС СССР. 1990. № 47. Ст. 1001.

(далее — Заключение). По Заклчению Комитета употребление наркотиков само по себе не должно было рассматриваться в качестве административного правонарушения или преступления.

Третий этап в развитии законодательства об административной ответственности начался после распада СССР и охватывал различные периоды: для Таджикистана 1991–2008 гг., для России с 12 июня 1991 г. (Декларация о независимости страны) до 1 июля 2002 г. (вступление в силу действующего Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

В 1991 г. был принят Закон РСФСР «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях»<sup>3</sup>. В соответствии с данным законом в ст. 224 УК РСФСР<sup>4</sup> и ст. 44 КоАП РСФСР были внесены изменения, в результате которых в РСФСР были отменены и уголовные, и административные меры ответственности за потребление наркотических средств без назначения врача.

Следует согласиться с мнением Б. Ф. Калачева и А. Н. Сергеева, утверждавшими, что «указанным законом на территории Российской Федерации практически вводилась частичная легализация потребления наркотиков без назначения врача» [4, с. 86], что привело к значительным противоречиям законодательного характера, более того, к негативному общественному резонансу.

В дальнейшем в нормы КоАП РФ, устанавливающие административную ответственность в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, были внесены значительные изменения и дополнения. Изменения ст. 6.8 КоАП РФ связаны в первую очередь с изменениями в правовом регулировании уголовной ответственности за смежный состав преступления — ст. 228 УК РФ.

Говоря же о ситуации, складывающейся в период 1993–1996 гг. в уже независимом Таджикистане, необходимо отметить, что данный промежуток времени был отмечен глобальными для жизни республики переменами, связанными, прежде всего, с братоубийственной гражданской войной и вопросами ее прекращения,

<sup>3</sup> О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: Закон РСФСР от 5 декабря 1991 г. № 1982-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1867.

<sup>4</sup> Уголовный кодекс РСФСР [Электронный ресурс]: утв. ВС РСФСР 27 октября 1960 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Утратил силу.

достижения национального согласия. Этот период отмечен также принятием абсолютно новой конституции, созданием своей собственной национальной армии и пограничных войск, переговорами по возвращению беженцев из Афганистана, а также разработкой и реализацией политических, экономических, социальных и культурных реформ, соответствующих реалиям того времени [5, с. 12]. Проблема борьбы с незаконным оборотом наркотических средств особо остро встала именно в этот период, доказательством чему служат статистические данные, говорящие о том, что в 1993–1994 гг. органами внутренних дел было зарегистрировано 2 528 преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических веществ [3, с. 81]. Приобретение независимости Таджикистаном связано с реформой всей системы органов государственной власти, включая и ее исполнительную ветвь, в которую входит и Министерство внутренних дел республики. Так, в структуру этого органа были включены новые подразделения, в числе которых было и Управление по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств (далее – УБНОН МВД РТ).

4-й этап развития административной ответственности берет начало с вступлением в силу новых кодексов об административных правонарушениях в России (с 1 июля 2002 г.) и Таджикистане (с 30 декабря 2008 г.).

Следует отметить, что в Российской Федерации ключевым актом, регулирующим административную ответственность за правонарушения, связанные с наркотическими средствами и психотропными веществами, является КоАП РФ. При этом существование в России двухуровневой системы законодательства об административных правонарушениях теоретически позволяет и законодательным органам власти субъектов Российской Федерации устанавливать ответственность за правонарушения в рассматриваемой области. Данную позицию обосновывает С. В. Слободчук, считающий, что вопросы административной ответственности, согласно законодательству, устанавливающему административную ответственность за правонарушения в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, должны быть двухуровневыми. По мнению ученого, это «отвечает конституционным положениям о совместном предмете ведения Федерации и ее субъектов, конституционному принципу федерализма» [6, с. 18].

Однако в настоящее время в соответствии со спецификой разграничения предметов ведения Российской Федерации и ее субъектов в области законодательства об административных правонарушениях к ведению РФ относит-

ся установление административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Таким образом, ключевым правовым актом в исследуемой сфере является Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах»<sup>1</sup>, поскольку он закрепляет определения базовых понятий и другие важные положения.

Данный закон установил имеющее большое значение для правоприменительной практики положение о том, что наркотические средства, психотропные вещества и их прекурсоры рассматриваются в качестве таковых и подлежат контролю только в том случае, если они включены в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, утвержденный Правительством РФ.

В Республике Таджикистан начало 4-го этапа ознаменовало принятие действующего КоАП РТ, в который в практически неизменном виде перешли нормы КоАП РТ 1985 г., устанавливающие ответственность за правонарушения, связанные с наркотическими средствами и психотропными веществами:

1) статья 127 – незаконное культивирование, т. е. незаконный посев или выращивание запрещенных к возделыванию растений, содержащих наркотические вещества, при отсутствии признаков преступления;

2) статья 128 – незаконное производство, изготовление, переработка, приобретение, хранение, транспортировка или пересылка наркотических средств или психотропных веществ или их прекурсоров без цели сбыта при отсутствии признаков преступления;

3) статья 129 – вовлечение несовершеннолетних в употребление табачных изделий, спиртных напитков или одурманивающих веществ, включая наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры при отсутствии признака преступления;

4) статья 131 – пропаганда наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров;

5) статья 261 – незаконное выращивание наркотических растений;

<sup>1</sup> О наркотических средствах и психотропных веществах [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

б) статья 549 – реклама товаров, запрещенных законодательством.

Основным законодательным актом, регулирующим данные правоотношения на современном этапе, является Закон Республики Таджикистан «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах»<sup>1</sup>, цель которого состоит в реализации государственной политики и международных договоров Республики Таджикистан в области законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, противодействии их незаконному обороту, профилактике наркомании и токсикомании, а также оказании наркологической помощи лицам, страдающим наркоманией и токсикоманией.

В Республики Таджикистан законодательство о наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах основывается на Конституции Республики Таджикистан и состоит из вышеуказанного закона, других нормативных правовых актов, а также международных договоров, признанных Республикой Таджикистан.

Исходя из сказанного, проведенное исследование позволило сформулировать следующие выводы.

1. Развитие административной ответственности за правонарушения, связанные с наркотическими средствами и психотропными

веществами, в России и Таджикистане охватывало четыре этапа, на первом из которых (Россия – 1917–1974 гг., Таджикистан – 1922–1974 гг.) борьба с нарушениями в этой области осуществлялась в основном с помощью мер уголовной ответственности. На втором этапе (Россия и Таджикистан – 1974–1991 гг.) была произведена замена уголовной ответственности на административную. Третий этап (Россия – июнь 1991 г. – июнь 2002 г., Таджикистан – сентябрь 1991 г. – 2008 г.) охватил период действия принятых во времена СССР КоАП РСФСР (1984 г.) и КоАП РТ (1985 г.), и наконец, четвертый этап (Россия с 1 июля 2002 г. и Таджикистан с 2008 г. вплоть до настоящего времени) ознаменовался совершенствованием ответственности и введением все большего количества составов правонарушений, связанных с наркотическими средствами и психотропными веществами.

2. Основные различия в регламентации административной ответственности за правонарушения, связанные с наркотическими средствами и психотропными веществами в РФ и РТ, начали проявляться на современном (четвертом) этапе. Они связаны с тем, что российский законодатель пошел по пути дробления составов правонарушений в данной сфере, введения новых составов правонарушений, в то время как в законодательстве Республики Таджикистан сохранилась преемственность с нормами КоАП РТ 1985 г. и количество составов правонарушений существенно не увеличилось.

<sup>1</sup> О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах [Электронный ресурс]: Закон Республики Таджикистан от 10 декабря 1999 г. № 873. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30415333](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30415333) (дата обращения: 20.11.2022).

## Список литературы:

1. Анциферов Л. В. Гашишизм в Средней Азии. Ташкент, 1934.
2. Декреты Советской власти. Москва, 1964. Т. 3.
3. Камолов С. К. Граница (к истории становления границы Республики Таджикистан). Душанбе, 2007.
4. Противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров: организационные и правовые основы: учебное пособие / М. В. Дульцев, А. А. Бульбачева, А. В. Котяжов. Москва, 2021.
5. Саидов З. Основные внешнеполитические интересы Таджикистана на рубеже веков. Душанбе, 2011.
6. Слободчук С. В. Административная ответственность за правонарушения, связанные с наркотиками: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2005.
7. Советская милиция: история и современность (1917–1987). Москва, 1987.
8. Солиев К., Розикзода А. Вабои инсоният (Чума человечества). Душанбе, 2001.