

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ, ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ, ИХ АНАЛОГОВ И ПРЕКУРСОРОВ

О.Н. Синкевич,
начальник 2 отдела Следственной службы
Управления ФСКН России
по Пермскому краю, подполковник полиции

В современных условиях незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ (далее – наркотики) приобрел такой размах, что вовлеченными в него оказались большинство государств, составляющих мировое сообщество. Проблема наркомании разрослась, став транснациональной, и потребовала согласованных усилий всех государств в борьбе с этим злом. Необходимость усиления взаимодействия государств в сфере обеспечения их внутренней и международной безопасности обусловила развитие международного сотрудничества между ними.

Осознавая многогранность общественной опасности, масштабность разносторонних отрицательных последствий негативных социальных явлений, связанных с распространением наркотиков, мировое сообщество стало предпринимать меры для противодействия этому явлению. Был принят ряд известных международных документов: Единая Конвенция о наркотических средствах (Нью-Йорк, 1961 г.), Конвенция о психотропных веществах (Вена, 21 февраля 1971 г.), Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (Вена, 20 декабря 1988 г.). Государства, подписавшие и ратифицировавшие указанные Конвенции, строили и продолжают строить свою дальнейшую внешнюю и внутреннюю политику в рамках достигнутых международных договоренностей в области противодействия незаконному обороту наркотиков. Основные положения Конвенций включены в государственное законодательство, направленное на борьбу с наркопреступностью и противодействие распространению наркомании.

Сложность унификации законодательства отдельно взятого государства с международными правовыми нормами обусловлена многими факторами, в том числе различием стратегии государственной политики, проводимой в области оборота наркотиков, а также тем, насколько последовательно она осуществляется.

Поэтому, на фоне общих международных принципов, каждое государство в антинаркотической политике учитывает особенности своего народа, традиции, обычаи, культурные ценности, уровень распространения наркомании среди населения, эффективность существующей уголовно-правовой системы, наличие комплекса социальной, психологической и иной помощи в процессе реабилитации и ресоциализации бывших наркопотребителей и наркопреступников.

В мире сложилось несколько ярко выраженных подходов в построении уголовного законодательства, направленного на борьбу с наркопреступностью, которые можно условно подразделить на несколько групп.

Первая группа представлена государствами с либеральным законодательством. К этой группе можно отнести Испанию, Швейцарию, Королевство Нидерландов (Голландию). Антинаркотическое законодательство в этих странах строится на дифференцированном отношении к распространению различных видов наркотиков. С учетом того, что в этих странах разрешено употребление так называемых легких наркотиков (марихуана, гашиш) в специальных кафе-шопах, уголовная ответственность наступает только за незаконное хранение и сбыт «тяжелых» наркотиков (героин, кокаин и т.п.).

Вторая группа – страны с умеренной уголовно-правовой политикой. К этой группе можно отнести Германию, Францию, Италию и ряд других государств, в том числе Россию. В этих странах в качестве уголовного наказания за преступления, связанные с незаконным сбытом наркотиков, смертная казнь не применяется. Вместе с тем, в качестве наказания за тяжкие и особо тяжкие преступления в этой сфере предусмотрены длительные сроки лишения свободы. Наряду с этим, за наркопреступления, не представляющие большой общественной опасности, предусмотрен широкий спектр наказаний, не связанных с лишением свободы. В то же время лица, больные наркоманией и совершившие преступления, могут быть направлены в судебном порядке на принудительное лечение.

Третья группа – страны с жесткой политикой в области контроля за оборотом наркотиков и борьбы с их незаконным оборотом. К ним относятся: США, Япония, Великобритания, Испания, Австралия. В этих странах за преступления, связанные с наркотиками, устанавливаются также серьезные меры наказания, иногда предусматривающие смертную казнь, которая, однако, применяется в исключительных случаях. Здесь осуществляется жесткий контроль за всеми видами наркотиков, наращиваются усилия по борьбе с наркоторговлей.

Четвертая группа – страны с особо жесткой уголовной политикой, в которых борьба с незаконным оборотом наркотиков ведется самыми серьезными мерами и где за преступления, связанные с торговлей наркотиками, и даже за их хранение в крупных размерах применяется наказание вплоть до смертной казни. К этим государствам относятся: Малайзия, Иран, Пакистан, Сирия, Сингапур, Китай, Египет и ряд других стран, в основном расположенных в Азии и Африке.

В этих странах, как правило, смертная казнь применяется очень часто, устанавливается ответственность за потребление наркотиков, применяются такие виды наказаний, как каторжные работы, а иногда и меры физического насилия в отношении преступников.

Вместе с тем, необходимо учитывать, что уголовная антинаркотическая политика каждого государства строится в соответствии с развитием общегосударственной политики, с учетом традиций, развития экономики и многих других факторов. Исходя из этого, и противодействие наркомании в каждом отдельно взятом государстве осуществляется по-разному.

Так, в США, в соответствии с действующим законодательством, разработка общегосударственной антинаркотической политики, а также постановка и осуществление конкретных задач находятся под контролем Президента США. В этой деятельности Президент подотчетен Конгрессу, которому он должен ежегодно представлять письменный доклад. Президент формирует национальную антинаркотическую стратегию и ежегодно определяет ее основные задачи и приоритетные направления деятельности Управления по

осуществлению национальной политики в сфере контроля над наркотиками. Действуя от имени Президента, Управление, в лице его директора, контролирует выполнение поставленных Управлению задач на федеральном, штатном и местном уровнях, а также распределяет необходимые для этого федеральные ассигнования.

Национальная стратегия борьбы с наркопотреблением исходит из того, что на всех уровнях управления страной – федеральном, штатном, местном – необходимо проведение взаимосвязанных мероприятий, направленных одновременно на сокращение спроса на наркотики, что является первостепенно важным, и на сокращение их предложения. Разрушая на рынке наркотиков систему отношений «спрос – предложение», необходимо основной удар наносить по спросу, так как именно спрос является определяющим в развитии рынка незаконных наркотиков. Американский опыт показывает, что если поступление наркотиков ограничивается, наркоманы находят другие вещества, иногда комбинации обыкновенных лекарственных веществ, которые оказывают наркотическое воздействие. На сегодняшний день это подтверждает и российский опыт с дезоморфиновой наркоманией.

Таким образом, по мнению Правительства США, борьба с преступным распространением и незаконным потреблением наркотиков должна осуществляться по следующим направлениям:

- воздействие на правительства стран, незаконно экспортирующих наркотики;
- перехват контрабандных наркотиков на границе США;
- борьба с преступными организациями и лицами, распространяющими наркотики внутри страны;
- воздействие на потребителей с целью снизить спрос на наркотики.

Основное внимание национальная стратегия уделяет борьбе с преступным распространением наркотиков на территории США, а также мерам медицинского и воспитательного воздействия на потребителей наркотиков и на лиц, которые, предположительно, могут стать наркоманами.

Руководство борьбой с группами организованной преступности, распространяющими наркотики на территории страны, возложено на министра юстиции США. Проведение медицинских и воспитательных мер возложено на правительства штатов, органы местного самоуправления и на органы здравоохранения.

Признавая проблему наркомании в стране, правительство Китая заняло активную позицию по организации противодействия ее распространению. Проводимая в государстве антинаркотическая политика осуществляется по взаимосвязанным направлениям, представляющим комплексную государственно-общественную систему. В основу политики положено отстаивание решительной позиции запрета наркотиков.

Обеспечение безопасности личной жизни граждан, гарантированное существование и развитие народа – таковы задачи китайского правительства, которое разработало и проводит в жизнь ряд следующих политических установок:

- борьба с наркотиками рассматривается как дело, касающееся судьбы китайской нации, поэтому она включена в программу социально-экономического развития с созданием системы оперативной ответственности правительств всех ступеней;
- осуществляется стратегия комплексных мер в борьбе с наркотиками, с использованием юридических, административных, экономических, культурных, образовательных и медицинских средств, а также мобилизацией всех сил общества;

– борьба с наркотиками ведется на правовой основе; осуществляется совершенствование законодательной системы; контроль потребления, хранения и расхода наркотических и психотропных медикаментов, а также химических препаратов, используемых для производства наркотиков; принимаются меры по предупреждению преступлений и неотвратимости наказаний за совершенные деяния; проводится лечение, восстановление здоровья и спасение жизни наркоманов;

– одновременная организация деятельности по четырем основным направлениям борьбы с наркотиками: запрещение потребления, торговли, культивирования и производства наркотиков, ликвидация их источников, блокирование и перекрытие каналов снабжения и распространения наркотиков;

– приоритетность мер по предупреждению потребления наркотиков среди молодежи и подростков. Главный упор делается на воспитательную работу, налаживание профилактической деятельности, воспитание в молодых людях чувства бережного отношения к жизни и неприятия наркотиков; организуется и координируется деятельность заинтересованных правительственных подразделений и общественных организаций;

– активное развитие международного сотрудничества в борьбе с наркотиками, претворение в жизнь принципа широкого участия общественности в этой области, проведение сбалансированной международной стратегии борьбы с наркотиками.

Особенностью китайского уголовного законодательства считается строгое наказание за совершение преступлений на почве наркотиков, вплоть до смертной казни. Изменения, внесенные в Уголовный кодекс КНР, предусматривают привлечение к уголовной ответственности любого гражданина, уличенного в контрабанде, производстве, перевозке или сбыте наркотиков независимо от их количества. Кроме того, Кодексом предусматривается применение к указанной категории лиц экономических санкций. Вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность, связанную с незаконным оборотом наркотиков, является отягчающим вину обстоятельством. Для особо опасных преступников Кодексом предусмотрена высшая мера наказания.

В Китае организацией борьбы с незаконным оборотом наркотиков занимаются органы государственной власти разных уровней. В 1990 г. при Правительстве был создан Государственный комитет по борьбе с наркотиками (далее – ГКБН), в его состав вошли представители 25 министерств и ведомств, включая Министерство общественной безопасности, Министерство здравоохранения, Главное таможенное управление.

ГКБН осуществляет единое руководство борьбой с незаконным оборотом наркотиков в стране, организует и проводит международное сотрудничество в этой области. В 1998 г. по решению Госсовета было создано Управление по борьбе с наркотиками при Министерстве общественной безопасности, которое одновременно является рабочим органом ГКБН.

К настоящему времени во всех правительствах провинций, автономных районов, городов центрального подчинения (всего 31) и большинства уездов (городов и районов) Китая созданы соответствующие руководящие органы по борьбе с незаконным оборотом наркотиков. В органах общественной безопасности 24 провинций, автономных районов, городов центрального подчинения, 204 подчиненных им районов (городов и округов) и 735 уездов (городов и районов) созданы отряды вооруженной милиции по борьбе с наркопреступностью.

Отряды Народной вооруженной милиции Китая, органы общественной безопасности,

пограничной охраны, юстиции, таможни, контроля и управления медикаментами, промышленно-торгового административного управления являются субъектами борьбы с незаконным оборотом наркотиков.

Правительства разных уровней выделяют бюджетные средства на борьбу с наркопреступностью и наркоманией. В 1998 г. по решению Госсовета был создан Фонд борьбы с наркотиками, который широко мобилизует на эти цели общественные средства.

Профилактические мероприятия, направленные на борьбу с наркозависимостью, охватывают широкие слои населения. Однако особое внимание Правительством уделяется профилактическому воспитанию молодежи и подростков. В 1991 г. был принят Закон КНР «О защите несовершеннолетних», а в 1999 г. – Закон «О предупреждении преступности несовершеннолетних», в которых предусмотрены меры защиты подростков от наркотиков.

В соответствии с концепцией, требующей проводить антинаркотическое воспитание детей начиная с раннего возраста, правительства всех уровней рассматривают воспитательно-профилактическую работу в школах как базисное звено борьбы с наркотиками. Согласно Инструкции Государственного комитета по делам образования, в начальных, средних и высших учебных заведениях целенаправленно проводятся воспитательные антинаркотические мероприятия.

В целях профилактики наркозависимости почти в 30 тысячах школ Китая введена штатная должность педагога – руководителя центра антинаркотического воспитания. Существуют специальные образовательные программы. Дети приучаются к мысли не только о том, что потребление наркотиков – безусловное зло, но и о том, что борьба с ними – священный долг и национальная традиция.

Наряду с противодействием наркопреступности в Китае было разработано и вступило в силу законодательство о принудительном лечении наркоманов. В настоящее время в стране функционирует около тысячи центров, предназначенных для такого лечения. Лечение и спасение наркоманов определено в КНР важнейшим направлением антинаркотической политики.

Анализируя внутригосударственный зарубежный опыт противодействия наркомании, необходимо отметить, что, при всей специфике наркоситуации в разных странах, ключевым направлением выступает именно профилактика наркомании. В США на протяжении последних десяти лет из федерального бюджета на противодействие распространению наркотиков выделено примерно 33 млрд долларов, из них 17 млрд предназначалось на реализацию программ, связанных с профилактикой наркомании.

В Германии приоритетным направлением является разработка и осуществление комплекса мероприятий в целях сокращения внутреннего спроса на наркотики. Согласно Плану действий в отношении наркотиков и наркомании (Aktionsplan Sucht und Drogen), принятому Правительством Германии 25 июня 2003 г., политика Германии в области противодействия незаконному распространению наркотиков и наркомании проводится по четырем основным направлениям: предупреждение (prevention), консультирование и терапия (Beratung und Therapie), оказание помощи для выживания (Überlebungshilfe), меры по сокращению предложения (Repression und Angebotsreduzierung).

Как показывает анализ зарубежных правовых актов в сфере контроля за оборотом веществ, часто используемых при незаконном изготовлении наркотиков, принцип дифференциации мер контроля, применяемых в сфере оборота указанных веществ, законодательно закреплён во всех странах Европейского Союза.

За последнее десятилетие в Республике Казахстан, Республике Беларусь, Республике Таджикистан, Украине были приняты законы, регулирующие оборот прекурсоров, а также порядок их импорта и экспорта. В перечисленных государствах на законодательном уровне создан правовой механизм, позволяющий ограничивать оборот прекурсоров путем внесения в перечень наркотических средств отдельной группы «прекурсоры» (которая, в свою очередь, также делится на несколько разделов в зависимости от степени общественной опасности).

Законодательством некоторых государств (например, Армении, Азербайджана, Таджикистана) предусмотрены меры как уголовной, так и административной ответственности за незаконный оборот наркосодержащих растений.

Ответственность за потребление наркотиков лицами, управляющими транспортными средствами, предусмотрена законодательством большинства зарубежных стран. К примеру, согласно статье L.235-1 Дорожного кодекса Франции, всякий водитель или ученик водителя, в отношении которого при взятии анализа крови будет подтверждено, что он до дорожно-транспортного происшествия или непосредственно после него употреблял растение или вещество, классифицируемое как наркотик, подвергается наказанию в виде лишения свободы на срок до двух лет и штрафа в размере до 4 500 евро. Кроме того, к виновному могут быть применены следующие дополнительные наказания: временный (до двух лет) запрет на управление транспортным средством; аннулирование водительских прав до трех лет; наказание в виде общественных работ и др.

В соответствии со статьей 255 УК Канады, за данное преступление установлен минимальный размер наказания. Если преступление совершено впервые, суд назначает наказание в виде штрафа в размере не менее 600 канадских долларов. В случае повторного совершения данного преступления суд обязан применить наказание в виде лишения свободы на срок не менее 14 дней, а за каждое последующее преступление – лишение свободы на срок не менее 90 дней.

Административная ответственность за употребление лицом алкоголя, наркотиков после дорожно-транспортного происшествия, к которому он причастен, либо после того, как транспортное средство было остановлено по требованию сотрудника милиции, до проведения уполномоченным должностным лицом освидетельствования в целях установления состояния опьянения или до принятия уполномоченным должностным лицом решения об освобождении от проведения такого освидетельствования, предусмотрена статьей 130 Кодекса Украины об административных правонарушениях от 7 декабря 1984 г. № 8073-х. Такое правонарушение влечет за собой установление административной ответственности в виде лишения лица права управления транспортным средством на срок от двух до трех лет либо административный арест на срок от десяти до пятнадцати суток.

Лишение специального права как мера административного взыскания предусмотрено статьей 6.8 Кодекса Республики Беларусь от 21 апреля 2003 г. № 194-З об административных правонарушениях (в последней редакции от 28 декабря 2009 г.) за управление транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения либо в состоянии, вызванном потреблением наркотических средств, психотропных, токсических либо других одурманивающих веществ, а также отказ от прохождения в установленном порядке проверки (освидетельствования) на предмет определения состояния алкогольного опьянения либо состояния, вызванного употреблением наркотических средств, психотропных, токсических либо других одурманивающих веществ, либо потреблением

указанных средств и веществ до проверки (освидетельствования), проводимой уполномоченным лицом.

Кроме того, в соответствии со статьей 18.16 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, за совершение рассматриваемых правонарушений предусмотрена административная ответственность в виде штрафа в размере от пятнадцати до сорока базовых величин.

Как показал приведенный анализ государственной антинаркотической политики ряда государств и формируемой на ее основании стратегии противодействия наркомании, законодательная база и система организации в каждом государстве своеобразна. Однако основополагающими в этой деятельности должны являться международные правовые договоры, а также мировой опыт противодействия.

Поэтому представляется необходимым отметить, что при разработке нормативных правовых актов в сфере оборота наркотиков необходимо учитывать положительный опыт правового регулирования оборота наркотиков зарубежных стран и применять его с учетом криминологической, юридической, этической и психологической ситуации в Российской Федерации. При таких условиях представляется, что реализация разрабатываемых нормативных правовых актов в значительной степени способна повысить эффективность государственного контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.



Библиографический список:

1. Федоренко Т.А. Государственная антинаркотическая политика Китая // Материалы III заочной Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы развития КНР в процессе ее регионализации и глобализации». 2011.
2. Материалы Дальневосточной обсерватории наркотрафиков в Северо-Восточной Азии (ДОНТ СВА). УДФО ГАК, г. Хабаровск, 2011.
3. Материалы китайских СМИ и выступлений заместителя Министра общественной безопасности Китая Чжан Синьфэна.
4. Костенников Д.В., Баранов О.В. Организация профилактики наркомании и реализация программ «снижения вреда» (зарубежный опыт) // Наркоконтроль. 2006 г. № 2.
5. Закон Республики Казахстан от 10 июля 1998 г. № 279-1 «О наркотических средствах, психотропных веществах, прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотребления ими».
6. Закон Республики Беларусь от 22 мая 2002 г. № 102-з «О наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах».
7. Закон Республики Таджикистан от 10 декабря 1999 г. № 873 «О наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах».
8. Закон Украины от 15 февраля 1995 г. № 60/95-вр «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах».
9. Власов И.С., Голованова Н.А., Кубанцев С.П., Меньших А.А., Чернухина Л.С. Уголовное законодательство зарубежных стран в борьбе с наркоманией // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения.
10. Ведомости Верховной Рады Украинской ССР (ВВР). 1984. Приложение к № 51. Ст. 1122.
11. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2003. № 63. 2/946.