

ОБ ИНСТИТУТЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРЕЮДИЦИИ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Задачами органов по контролю за оборотом наркотиков являются как предупреждение и пресечение преступлений, связанных с распространением наркотических средств, психотропных, сильнодействующих и ядовитых веществ, так и профилактика наркомании.

В Российской Федерации растет число наркозависимых лиц. За два последних десятилетия количество стоящих на учете наркозависимых, вовлеченных в наркопотребление, выросло почти в 10 раз и составило величину. Сегодня это величина в 7–10 раз превышает соответствующие показатели стран Евросоюза.

Так, в 2010 году фактическая численность наркозависимых в России составила от 2 до 2,5 миллионов человек (почти 2% населения страны), причем, преимущественно в возрасте от 18 до 25 лет, т. е. в основном трудоспособное население¹.

В этой связи особенно актуальным представляется совершенствование законодательства в сфере профилактики немедицинского потребления наркотиков и наркотизации населения страны, что нашло отражение в Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № 690 (далее – Стратегия)².

Так, пунктом 21 Стратегии предусмотрена необходимость реализации мер по совершенствованию законодательства в сфере оборота наркотиков и их прекурсоров и в области противодействия их незаконному обороту, в целях охраны здоровья граждан, государственной и общественной безопасности.

Практическая реализация этого положения Стратегии нашла отражение в перечне поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания президиума Государственного Совета Российской Федерации от 18 апреля 2011 г. № Пр – 1151ГС «О мерах по усиле-

¹Доклад директора ФСКН России В.П. Иванова на заседании президиума Государственного совета Российской Федерации 18.04.2011 года в г. Иркутске.

²См.: Указ Президента Российской Федерации от 09.06.2010 года № 690 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года», п. 42 Стратегии / Справочная правовая система «Консультант плюс».

нию противодействия употреблению наркотиков среди молодежи» 18 апреля 2011 года, состоявшегося в г. Иркутске.

Соответствующее поручение предусматривает подготовку предложений об установлении ответственности за систематическое немедицинское употребление наркотических средств и психотропных веществ, а также о возможности применения в качестве основного или альтернативного вида наказания для лиц, совершивших преступления небольшой тяжести, связанные с наркотиками, обязанности прохождения медико-реабилитационной процедуры избавления от наркотической зависимости³.

По мнению Аналитического управления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации наркомания – это социальное заболевание, угрожающее здоровью и жизни лиц, потребляющих наркотики, обуславливает рост агрессивности, преступности и бездуховности в обществе, особенно в молодежной среде, а наркобизнес является особо тяжким преступлением против личности, государства и общества.

Таким образом, рассматривая потребление наркотиков как неотъемлемую часть их распространения, можно утверждать, что лицо, незаконно систематически потребляющее наркотические средства и психотропные вещества, представляет опасность в связи с антиобщественной мотивацией поведения.

Как показывает зарубежный опыт Франции, Греции, Швеции, Финляндии, установление уголовной ответственности за незаконное употребление наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов является эффективной мерой снижения спроса на наркотические средства и психотропные вещества.

Одновременно с этим следует признать недостаточно эффективным механизм предусмотренный статьей 73 Уголовного кодекса Российской Федерации, предполагающий обязательное лечение наркозависимых лиц по решению суда при назначении условного осуждения.

Одним из факторов, отрицательно влияющих на эффективность такого лечения, является отсутствие системы мер, принимаемых в отношении осужденных лиц, которые бы создавали для них дополнительный стимул для добровольного прохождения курса лечения и последующей медико-социальной реабилитации.

³Пункт 1 Перечня поручений по итогам заседания президиума Госсовета России «О мерах по усилению противодействия употреблению наркотиков среди молодежи» от 18 апреля 2011 года // Справочная правовая система «Консультант плюс».

Тем не менее, как показывает зарубежный опыт, лечение наркозависимых лиц, совершивших преступление, является наиболее действенной мерой в борьбе с наркоманией, а так же преступностью, связанной с незаконным оборотом наркотиков.

Например, модель контроля наркотиков, реализуемая в Швеции и Франции, характеризующаяся высокой доступностью социальной и медицинской помощи проблемным лицам при одновременном ужесточении наказания за немедицинское употребление наркотиков и лечении лиц, страдающих наркоманией. Законодательством этих стран предусматривается возможность освобождения от уголовного наказания для наркопотребителя.

Эффективность такого подхода самая высокая при сравнении с другими странами мира. На сегодняшний день на фоне общеевропейской и общемировой тенденции роста всех показателей наркотизма в Швеции в течение последних лет наблюдается снижение уровня употребления наркотиков, который на сегодняшний день является самым низким в Европе.

Реализация положительного опыта перечисленных стран в сфере борьбы с наркотической зависимостью предлагается путем поиска оптимального соотношения административной и уголовной ответственности.

В этой связи особое значение приобретают вопросы, касающиеся понятия «административной преюдиции», а точнее – целесообразность ее применения в действующем уголовном праве.

Административной преюдицией считается привлечение к уголовной ответственности, если деяние совершено в течение определенного периода наложение одного или двух административных взысканий за аналогичное правонарушение.

На сегодняшний день среди ученых и практиков отсутствует единое мнение относительно использования административной преюдиции.

Так, по мнению Н.Ф. Кузнецовой между преступлениями и проступками не количественное, а качественное различие. Поэтому количество проступков неспособно перерасти в качество преступления («сто кошек не могут образовать одного тигра»)⁴.

⁴Кузнецова Н.Ф. Семь лет Уголовному кодексу Российской Федерации. С. 6.

Отдельные авторы отмечают необходимость использования института административной преюдиции и тот факт, что она уже имеет место в уголовном законодательстве России⁵.

Е.В. Ямашева полагает, что заслуживает внимания возрождение института административной преюдиции в составах преступлений, имеющих своим объектом здоровье населения и общественную нравственность, а также порядок управления. Однако введение положений об административной преюдиции в составы преступлений против личности (ст. ст. 121 и 123 УК России относятся именно к этой категории преступлений) считает преждевременным⁶.

Следует отметить, что уголовные законы 1922, 1926 и 1960 гг. содержали институт административной преюдиции⁷.

При разработке действующего Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК России) законодатель отказался от использования административной преюдиции, так как, по существовавшему мнению, присутствие административной преюдиции в нормах уголовного закона противоречит статье 50 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой, никто не может быть осужден за одно и то же правонарушение.

Данная позиция представляется спорной, поскольку при использовании административной преюдиции лицо привлекается к уголовной ответственности лишь за правонарушение, совершенное после аналогичного, за которое он уже был привлечен к административной ответственности. При этом в расчет принимается умысел данного лица на повторное совершение правонарушения, несмотря на предпринятые государством меры по пресечению его противоправной деятельности, что отягчает его вину.

Мнение о присутствии института административной преюдиции в действующем российском законодательстве поддерживается рядом ученых⁸.

⁵Актуальные вопросы квалификации, регистрации и учета некоторых видов преступлений. М., 2001. С. 44.

⁶Ямашева Е.В. К вопросу о восстановлении института административной преюдиции в уголовном законе России // Журнал российского права, 2009, № 10, Справочная правовая система «Консультант плюс».

⁷Например, см.: ст. 79 УК РСФСР 1922 г. Неплатеж отдельными гражданами в срок или отказ от платежа налогов, денежных или натуральных, от выполнения повинностей или производства работ, имеющих общегосударственное значение; УК РСФСР 1926 г. ст. 59.9 Контрабанда; УК РСФСР 1960 г. ст. ст. 162, 166, 197, 198, 206, 209.

О необходимости использования административной преюдиции в отношении наркопотребителей свидетельствуют инициативы российских законодателей.

Так, в 2001 году в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации депутатами внесены два законопроекта, которыми предлагалось дополнить УК России положениями, устанавливающими ответственность за незаконное приобретение или хранение без цели сбыта наркотических средств или психотропных веществ в небольших размерах, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания за такие же нарушения, а также за систематическое употребление наркотических средств и психотропных веществ⁹.

Законопроекты были отклонены на том основании, что восстановление института административной преюдиции противоречит концепции УК России.

Вместе с тем, следует констатировать факт, что институт административной преюдиции в настоящее время в уголовном законодательстве Российской Федерации возрожден.

Так, в соответствии со статьей 154 УК России незаконное усыновление, совершенное неоднократно, является преступлением, а такое же деяние, совершенное впервые, образует состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП России).

Аналогичные примеры – статья 178 УК России («Недопущение, ограничение или устранение конкуренции»), статья 180 УК России («Незаконное использование товарного знака»).

Таким образом, формальных оснований для отказа от включения в УК России норм, содержащих административную преюдицию, сегодня не существует.

Предложение о более широком использовании административной преюдиции в уголовном законе, то есть привлечении к уголовной ответственности только в случае неоднократного совершения адми-

⁸Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации/Отв. ред. А.А. Чекалин. 4–е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 37.; Актуальные вопросы квалификации, регистрации и учета некоторых видов преступлений. М., 2001. С. 44.

⁹См. законопроекты № 71499–3 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» и № 128940–3 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях».

нистративного правонарушения было озвучено Президентом Российской Федерации к Федеральному Собранию Российской Федерации 12 ноября 2009 г.

О необходимости введения такого правового института в отношении правонарушений, связанных с незаконным потреблением наркотических средств и психотропных веществ свидетельствует и существующее сегодня общественное мнение.

В настоящее время в России употребление наркотиков не является уголовно наказуемым деянием. Согласно статьям 6.9 и 20.20 КоАП России употребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, а также употребление наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах влечет наложение административного штрафа или административный арест, то есть, по сути, максимальное наказание, предусмотренное административным законодательством.

Следовательно, существующая административная ответственность уже не является сдерживающим фактором немедицинского употребления наркотиков и не служит стимулом к формированию у наркозависимых мотивации на отказ от потребления наркотиков и добровольное прохождение лечения от наркомании.

Поэтому требуются иные правовые механизмы обеспечивающие альтернативу для лиц, употребляющих наркотики, в том числе в силу имеющейся у них наркотической зависимости, между лечением от наркотической зависимости и привлечением к уголовной ответственности путем предоставления им возможности освобождения от уголовного наказания после прохождения курса лечения и медико-социальной реабилитации.

Воссоздание института административной преюдиции, по нашему мнению, существенно повысит эффективность уголовного законодательства по предупреждению преступлений, поскольку лицо, совершившее административное правонарушение, будет предупреждено о возможности привлечения к уголовной ответственности в случае совершения такого же правонарушения, а также позволит более четко разграничивать преступления и административные правонарушения.

В результате применительно к противодействию немедицинскому употреблению наркотиков у органов государственной власти появится дополнительная возможность воздействовать на правонарушителя, которой будет являться уголовная ответственность. Ее

реализация способна в большей степени оказать положительное воздействие на лиц, допускающих немедицинское употребление наркотиков и предостеречь их от дальнейших противоправных действий.

На основании изложенного считаем возможным установление уголовной ответственности в случае повторного совершения в течение года административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.9 или 20.20 КоАП России с установлением санкции в виде ограничения свободы с дополнительной обязанностью пройти курс лечения от наркотической зависимости, путем дополнения УК России ст. ст. 53 и 230¹. Наказание для наркопотребителей в данном случае не следует рассматривать как самоцель, а лишь как правовой механизм, побуждающий их к отказу от немедицинского употребления наркотиков и добровольному выбору лицом лечения и медико-социальной реабилитации.

Кроме того, необходимо законодательно предусмотреть, что предлагаемая статья не будет распространяться на лиц, изъявивших желание пройти курс лечения и медико-социальной реабилитации от наркотической зависимости. Таким образом, в качестве побуждения к избавлению от наркомании будет использована альтернатива между уголовным наказанием по ст. 230¹ УК России и лечением.

В качестве сдерживающего механизма, предупреждающего возможное уклонение от прохождения такого лечения и медико-социальной реабилитации, предусмотреть соответствующие санкции в административном и уголовном законодательстве.

Таким образом, представляется, что в совокупности с предложениями по установлению в законодательстве возможности правонарушителя выбирать прохождение курса лечения от наркотической зависимости в качестве альтернативы привлечения к уголовной ответственности использование института административной преюдиции создаст необходимые правовые условия, побуждающие лиц, страдающих наркоманией, добровольно принимать осознанное решение о необходимости лечения от наркотической зависимости и прохождения курса медико-социальной реабилитации.