

Владимир Лукин о борьбе с наркотиками

16.12.2013

<http://grani.ru/Society/Law/m.222373.html>

Тезисы выступления на совместном заседании Совета при президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, Уполномоченного по правам человека в РФ и Общественной палаты, посвященном защите прав и свобод человека в контексте борьбы против распространения наркотиков (11 декабря 2013 года)

Мировым сообществом признано, что наркомания и связанная с ней наркопреступность представляют собой крайне опасную социальную проблему, создающую угрозу не только здоровью отдельного человека, но и жизни всех людей на земле.

Указанная проблема является глобальной и трудноразрешимой, а ее последствия по своим масштабам - угрожающими. Сознвая их опасность, Организация Объединенных Наций в марте 1961 года приняла Единую Конвенцию о наркотических средствах, с тем чтобы противостоять наркотизации на основе применения единых универсальных мер.

Впоследствии был принят целый ряд и других правовых актов (конвенций, деклараций и резолюций), преследующих цели противодействия распространению и потреблению наркотиков, в том числе принятием мер уголовно-правового характера, особенно к лицам, распространяющим наркотические средства и психотропные вещества.

В 1992 году ООН объявила десятилетие всемирной борьбы с наркоманией и наркобизнесом.

С тех пор прошло 20 лет, которые для России стали периодом активного распространения на ее территории наркотиков, при этом страна оказалась фактически беззащитной перед натиском мафиозного наркобизнеса.

Создание более 10 с половиной лет назад Госнаркоконтроля было мотивировано необходимостью усилить государственное противодействие преступным сообществам, в том числе транснациональным, организующим поставки и распространение наркотиков, отмывающим нажитые на этом бизнесе капиталы, осуществляющим транзит наркотиков через Россию.

Борьба с оборотом наркотиков активно велась и до создания наркополиции. ФСКН была образована не для того, чтобы заменить работающие на этом поле органы внутренних дел и госбезопасности, а чтобы усилить и сконцентрировать удар по системному, сетевому бизнесу на наркотиках, по наиболее опасным и трудно искореняемым его формам. Именно это декларировалось при организации ФСКН, в этом состоит ее миссия. Предполагалось даже, что новая служба станет мозговым центром и смысловым координатором государственной антинаркотической политики.

Однако эти цели и приоритеты, хотя и были обозначены на политическом уровне, не получили должного правового и организационного подтверждения. Органы наркоконтроля были включены, наряду с полицией, в число субъектов, занимающихся оперативно-розыскной, уголовно-процессуальной деятельностью, делами об административных правонарушениях. И к тому же закона, в котором должны быть закреплены цели и задачи наркополиции, права и обязанности сотрудников, нет до сих пор. Органы по контролю наркотиков, как и органы внутренних дел, функционально вписаны в УПК, КоАП, Федеральный закон «О наркотических средствах...». Но если полиция имеет закон, определяющий ее статус и объемлющий всю ее деятельность, у ФСКН такого закона, повторяю, нет, и не было все эти 10 лет.

Напомню, что наркоконтроль был образован путем внезапного превращения налоговой полиции в наркополицию, в результате чего появилась многоуровневая и многолюдная структура с подразделениями во всех районах. Новое ведомство, не имея правового фарватера, стало решать вопросы собственного существования - обеспечения работой 40 тысяч сотрудников, притом что на том же поле работала и продолжает работать милиция.

Несмотря на потребность в качественно ином уровне антинаркотической деятельности и предпринимаемые руководством ФСКН усилия, такого скачка, на мой взгляд, не произошло. Все свелось к традиционным критериям эффективности — гонке за раскрываемостью, так называемой «палочной»

системе. Результатом стало растекание антинаркотической работы по поверхности, иллюзорные успехи и подведение нормативной базы под несовершенные, но устоявшиеся технологии.

Взять, например, отчетность по преступлениям с наркотиками. Руководство ФСКН с гордостью заявляет, что в 2012 году из 219 тысяч таких преступлений – 70 % относились к тяжким и особо тяжким. Выглядит внушительно. Если не знать, что тяжким преступлением является сбыт даже самого минимального количества любого наркотика. В том числе перепродажа одним наркоманом другому за те же деньги, за какие приобрел сам. А сбыт более 6 граммов марихуаны - это даже не тяжкое, а уже особо тяжкое преступление. Хранение же, без приготовления к сбыту, четверти грамма (0, 25 г) так называемой курительной смеси - тяжкое преступление, влекущее до 10 лет лишения свободы.

Конечно, легче раскрыть сотню таких, формально особо тяжких, чем одно реально тяжкое преступление.

Конечно, легче вести борьбу с наркотиками, когда отчетность можно совершенствовать за счет средств для похудения, средств для увеличения мышц и даже ядов, т.е. сильнодействующих и ядовитых веществ.

Конечно, легче взять одного наркомана и ловить на живца таких же наркоманов, продающих друг другу наркотики. Таким путем без особого труда раскрывается сколько угодно особо тяжких преступлений по сбыту в крупном размере.

Ведь что происходит, на что, наконец, обратил внимание Верховный суд? Один наркоман приобретает наркотики и для себя, и чтобы продавать их себе подобным, это реальный уличный сбытчик. Оперативники вынуждают покупателя к добровольному сотрудничеству, организуется проверочная закупка. Но продавца не берут с мечеными деньгами. Закупка повторяется второй, третий раз, многократно. Все это время преступник продолжает торговать наркотиками. Наконец, на пятой или седьмой закупке (доходит иногда до десятков эпизодов) продавца задерживают и вменяют ему совокупность преступлений. И вот уже наркоконтроль раскрыл пять или семь особо тяжких преступлений. Только в июне прошлого года в Обзоре судебной практики по делам, связанным с наркотиками, Верховный суд дал этому оценку: *«Таким образом, не предпринимая мер к установлению источника поставки наркотического средства, сотрудники правоохранительных органов фактически предоставляли возможность сбытчикам наркотических средств длительное время заниматься преступной деятельностью, что никак не свидетельствует о выполнении лицами, уполномоченными осуществлять оперативно-розыскную деятельность, возложенных на них задач по предупреждению и пресечению преступлений»*. Но, несмотря на сказанное Верховным судом, такая практика продолжается. Отчетность торжествует. Таких дел - тысячи и тысячи.

Бывает хуже, и не менее часто. Молодой человек не торгует наркотиками, не страдает зависимостью от них. Но по молодости, по глупости, в компании, ради эксперимента от случая к случаю употребляет. Опять же, как и в первом примере, с наркотиками попадает его друг, такой же студент. Оперативники доходчиво объясняют ему важность добровольного сотрудничества - в обмен на мягкое наказание (три года вместо десяти или, по ситуации - «родители не узнают, в институт не сообщим»). Задержанный начинает звонить знакомым и звонит до тех пор, пока не вызвонит хоть кого. Это может быть человек, которому задержанный должен деньги, или, наоборот, который сам ему должен. И чаще всего это не систематический продавец. Опытные наркоторговцы обычно не попадают в такие ловушки, да и мало кто не побоится сдать настоящих барыг. Продажа или передача наркотика действительно происходит. Но этого не было бы, если бы не провокация. Молодого человека сажают лет на семь как минимум.

И вот мы видим, как искусственно создаются в первом случае - «множество раскрытых преступлений», во втором - «особо опасные преступники». Это конвейер.

Европейский Суд уже не раз ставил российским властям на вид, как, например, в Постановлении по жалобе Веселова: *«следственные органы не имели данных, позволявших подозревать заявителя в сбыте наркотиков, материалы дела свидетельствуют о том, что они организовали проверочную закупку, вполне сознавая, что заявитель мог продать наркотики впервые»*.

Известно, что легче искать, где светло. Намного легче находить преступные сообщества в бакалейных лавках, ветеринарных клиниках, стоматологических кабинетах. Там не стреляют. Мешок кондитерского мака весит столько же, что и мешок героина. Какой мешок легче отыскать?

Следственные изоляторы и колонии забиты обвиняемыми и осужденными за наркотики. Фактически каждый пятый заключенный в России сидит за наркотики, а среди женщин - каждая третья. При общем

сокращении тюремного населения, что можно только приветствовать, единственные массовые статьи, по которым количество заключенных увеличивается (и количественно, и в процентном отношении), - это статьи, которые получили самоназвание «народные»: 228, 228.1.

10 лет - достаточный срок, чтобы извлечь уроки из накопленного опыта, поэтому идею принятия специального закона об органах наркоконтроля (что стало одним из поводов настоящего заседания) можно только приветствовать.

Несомненно, что, разрабатывая законопроект «Об органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ», его авторы преследовали благую для общества и государства цель – поставить правовой заслон наркобизнесу.

Вместе с тем, предлагаемые в законопроекте полномочия и формы деятельности органов по контролю за оборотом наркотиков должны быть не только эффективными, но и основываться одновременно на соблюдении законности и прав человека, соответствовать российской Конституции.

Именно сочетание этих условий в работе органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и иных федеральных органов исполнительной власти (МВД России, ФСБ России) позволит минимизировать незаконный оборот наркотиков и спрос на их немедицинское потребление. Почему?

Потому что только соблюдение прав граждан при единообразном применении всеми правоохранительными органами законодательства о борьбе с наркотиками в сочетании с профилактикой и эффективной наркологией сможет обеспечить формирование позитивного общественного мнения о справедливости и необходимости мер, принимаемых государством по противодействию наркобизнесу.

На этом основании и с учетом правоприменительной практики следует, видимо, согласиться с мнением Общероссийского общественного движения «За права человека» о том, что отдельные положения законопроекта предоставляют органам по контролю за незаконным оборотом наркотиков более широкие полномочия по сравнению с другими правоохранительными органами, выполняющими аналогичные функции, прежде всего полицией.

В результате применения таких полномочий у некоторых сотрудников органов наркоконтроля действительно может возникнуть чувство вседозволенности и собственной исключительности в ущерб соблюдению прав граждан.

В этой связи следует, как представляется, уделить особое внимание двум статьям законопроекта – 12, в которой прописаны обязанности органов наркоконтроля, и 13, предусматривающей права этих органов.

Права сотрудников наркоконтроля следует соотнести с правами сотрудников полиции, установленными Федеральным законом «О полиции», не допуская наделять наркополицию в аналогичных ситуациях большими полномочиями, особенно если это связано с ограничением прав и свобод человека.

Думается, что действительно отсутствуют законные основания для возложения на органы наркоконтроля обязанности по организации и осуществлению медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения (пункт 6 статьи 12 законопроекта). Очевидно, что это является прерогативой учреждений здравоохранения.

В корне неверным является появление в законопроекте нового направления деятельности, названного к тому же одним из основных, - приостановление оборота на территории России веществ, обладающих воздействием на организм человека, схожим с наркотическим или психотропным (пункт 8 статьи 5 законопроекта).

Неоправданным является не только недопустимость регулирования на ведомственном уровне столь серьезного вмешательства практически во все области производства, торговли и услуг. Порочна сама идея еще одного перечня запрещенных веществ, каким бы органом он ни утверждался. Есть Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, состоящий из нескольких списков, различных по строгости контроля. Перечень этот утверждается правительством. И если какое-либо вещество того заслуживает, нет никаких препятствий дополнению существующего Перечня, что периодически и происходит. С 2010 года Перечень дополнялся 27 раз, в него внесены сотни новых позиций. Появление же еще одного списка повлечет за собой еще один набор репрессивных мер против изготовителей, продавцов и покупателей самых разных пищевых и непищевых субстанций,

наркотическое действие и опасность которых окончательно не установлены. Потому что если она установлена - что мешает включить эти вещества в Перечень наркотиков?

В Германии, например, по Закону об обороте наркотических средств федеральное правительство имеет право вносить изменения или дополнения в перечень наркотических средств и психотропных веществ только после заслушивания экспертов на основе специального распоряжения и с согласия Бундесрата на основе выводов ученых о действии того или иного вещества и прежде всего - о возможности возникновения зависимости от него.

Поэтому представляется полезным возобновление деятельности Постоянного комитета по контролю наркотиков как междисциплинарного научно-экспертного негосударственного учреждения, которому будет поручена подготовка предложений по дополнению или сокращению перечня, чтобы его изменения определялись авторитетными учеными и врачами, а не чиновниками.

Заканчивая выступление, полагаю необходимым напомнить содержащийся в коммюнике участников встречи «Восьмерки» на высшем уровне, состоявшейся в Денвере 22 июня 1997 года, вывод о том, что «успешная стратегия борьбы с наркотиками требует эффективных мер как против предложения, так и спроса на незаконные наркотические вещества» и что в «борьбе против наркотических средств наряду со строгими правоохрнительными мерами важную роль играют программы, направленные на лечение и реабилитацию, воспитание и профилактику».

 [Обсудить](#)

16.12.2013