

**НАЦИОНАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ НАУК КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ**

ИНСТИТУТ ФИЛОСОФИИ И ПРАВА

на правах рукописи

СУПАТАЕВА ЖЫЛДЫЗ ЭСЕНБЕКОВНА

**«УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ ПОРЯДКА
ЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ,
ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ И ПРЕКУРСОРОВ
(по материалам Кыргызской Республики)»**

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Специальность: 12.00.08 – уголовное право; криминология, уголовно-
исполнительное право.

Научный руководитель –

СОДЕРЖАНИЕ

Введение

Глава 1.

§ 1. Исторический обзор развития международного и кыргызского законодательства о борьбе с нарушениями порядка законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

§ 2. Система государственного контроля над законным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и причины совершения нарушений порядка их законного оборота

Глава 2. Уголовно-правовая характеристика нарушений порядка законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров

§ 1. Объективные признаки нарушений порядка законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров

§ 2. Субъективные признаки нарушений порядка законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров

Глава 3. Уголовно-правовые меры воздействия на нарушения порядка законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров

§ 1. Уголовно-правовые меры предупреждения нарушений порядка законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров

§ 2. Уголовно-правовые меры реализации ответственности за нарушения порядка законного оборота

наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров

§ 3. Направления повышения эффективности

борьбы с нарушениями порядка законного оборота
наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров

Заключение

.....

Список

литературы

.....

Приложения:

Результаты опроса экспертов из правоохранительных органов
по вопросам борьбы

Введение

Актуальность темы. За последнее десятилетие проблема злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами стала особо актуальной для Кыргызской Республики.

Показатели заболеваемости наркоманией

Однако исключить наркотические средства и психотропные вещества из оборота полностью практически невозможно, так как они используются в медицине и необходимы для облегчения боли и страданий пациентов, вследствие отсутствия альтернативы по применению иных эффективных методов обезболивания. Поэтому вместе с принятием надлежащих мер для удовлетворения потребностей населения в таких лекарственных средствах, необходимо проявлять особую озабоченность относительно преступлений, совершаемых в сфере законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров - нарушений правил производства, изготовления, переработки, хранения, учета, отпуска, реализации, продажи, распределения, перевозки, пересылки, приобретения, использования, ввоза, вывоза и уничтожения указанных веществ.

Несоблюдение этих специальных правил может повлечь хищение наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, их сбыт, незаконное изготовление новых наркотиков и другие аналогичные преступления, что связано с наступлением тяжких последствий для общества в виде вовлечение новых людей в немедицинское потребление этих средств, а это грозит повышением количества больных наркоманией, что соответственно отражается на общем уровне преступности. Нарушения правил законного оборота косвенно способствуют попаданию в незаконное обращение большего количества наркотических средств и психотропных веществ, что существенно увеличивает их нелегальный оборот.

Компетентные органы Кыргызстана призванные следить за тенденциями в области потребления фармацевтических препаратов с содержанием

наркотических и психотропных веществ, а также использования прекурсоров в промышленных целях должны предпринимать все необходимые меры для борьбы с их утечкой в незаконный оборот и злоупотреблением ими.

Необходимо совершенствование законодательства, регламентирующего порядок обращения с наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами. В решении этих проблем ощущается острая нехватка современных научных исследований и конструктивных рекомендаций, направленных на противодействие преступлений, совершаемых в сфере законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Проблемой преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков занималось много известных ученых, такие как Л.А. Андреева, Т.А. Боголюбова, В.С. Бурданова, В.Ю. Владимиров, С.П. Дидковская, А.А. Габани, Г.В. Зазулин, С.П. Гарницкий, Э.Г. Гасанов, Р.М. Готлиб, Г.Н. Драган, В.М. Егоршин, Б.Ф. Калачев, К.Ш. Курманов, Г.М. Меретуков, Г.М. Миньковский, Н.А. Мирошниченко, А.А. Музыка, В.И. Омигов, К.М. Осмоналиев, Э.Ф. Побегайло, В.П. Ревин, В.П. Сальников, А.Я. Светлов, Е.В. Фесенко и многие др.. Несмотря на несомненную теоретическую и практическую значимость исследований указанных авторов, они не достаточно охватывают проблему уголовной ответственности за нарушения правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, а как правило, освещают лишь некоторые её аспекты. Кроме того, в силу современного динамизма обстановки появился ряд новых факторов и проблемных ситуаций, которые в этих работах не могли быть учтены.

Уголовная ответственность за нарушения установленных правил производства и законного оборота наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров предусмотрена в статье 251 Уголовного кодекса Кыргызской Республики. Однако, данная статья на практике не применяется и преступность в данной сфере остается латентной. В качестве одной из причин

сложившейся ситуации можно назвать затруднения, возникающие у правоприменителя при квалификации рассматриваемого деяния, связанные с недостаточно четким пониманием признаков данного преступления, обусловленные отсутствием научной разработки элементов его состава.

Неполнота теоретической разработанности проблемы, необходимость совершенствования положений уголовной ответственности за нарушения правил законного оборота наркотиков, отсутствие единообразного толкования признаков состава, вызывающие трудности применения нормы, обуславливают актуальность темы исследования и свидетельствуют о её теоретической и практической значимости.

Объектом диссертационного исследования является социальный феномен наркотизма в целом и в частности феномен нарушения правил обращения с наркотическими средствами и психотропными веществами, рассматриваемый в историко-правовом, уголовно-правовом и криминологическом аспектах, а также меры его общей, криминологической и индивидуальной профилактики, своевременного и эффективного пресечения.

Предметом исследования являются:

- соответствующее уголовное законодательство Кыргызской Республики и международное право в области контроля оборота прекурсоров;
- практика применения уголовно-правовых мер воздействия на нарушения правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;
- материалы исследований по вопросам уголовно-правовой борьбы с отмеченными преступлениями.

Цель и основные задачи исследования.

Целью является комплексный анализ проблем, связанных с уголовной ответственностью и профилактикой нарушений правил обращения с наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами, с объективной и субъективной стороны данного вида преступлений.

В соответствии с целью диссертационного исследования были поставлены следующие основные задачи, решение которых и составило содержание настоящей работы:

- проанализировать историю развития законодательства борьбы с нарушениями порядка законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;

- оценить современное уголовное законодательство, устанавливающее ответственность за нарушения правил циркуляции наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, а также нормативные акты, регламентирующие указанные правила;

- определить систему уголовно-правовых мер воздействия на нарушения правил оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и раскрыть их содержание;

- исследовать практику применения этих мер;

- определить пути повышения эффективности отмеченных уголовно-правовых мер;

- выработать комплекс предложений по совершенствованию уголовного законодательства, направленных на повышение эффективности уголовно-правовых мер воздействия на незаконный оборот прекурсоров.

Методологию исследования составили основные положения материалистической диалектики. В целях получения достоверных результатов исследования использованы частные научные методы сравнительного правоведения, системного анализа, а также статистические и конкретно-социологические методы исследования, в частности:

- анализ уголовного законодательства и зарубежного права в деле предупреждения нарушений правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;

- анализ статистических данных о практике применения уголовно-правовых мер воздействия на нарушения правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;

- опрос сотрудников правоохранительных органов о состоянии работы по предупреждению и пресечению отмеченных преступлений;

- анализ и обобщение юридической литературы по вопросам применения уголовно-правовых мер воздействия на нарушения правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

При рассмотрении уголовно-правовых средств противодействия указанным преступлениям в исследовании применялся социологический подход, позволяющий изучать проблемы эффективности применения уголовного права. Поэтому борьба с нарушениями правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров рассматривается через призму системы уголовно-правовых мер воздействия, среди которых выделяется подсистема уголовно-правовых мер предупреждения и подсистема уголовно-правовых мер реализации ответственности.

Теоретическое значение исследования заключается в том, что его результаты восполняют определенный пробел в изучении вопросов, связанных с классификацией и систематизацией уголовно-правовых мер воздействия на нарушения правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, в том числе квалификации отмеченных посягательств.

Разработанные предложения в практическом выражении могут быть использованы или учтены при совершенствовании действующего уголовного законодательства и практики его применения.

Практическая значимость исследования заключается также в том, что его результаты могут использоваться:

- в практике применения уголовного законодательства при предупреждении и пресечении нарушений правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;

- в учебном процессе высших учебных заведений при преподавании курса уголовного права, а также при подготовке лекций и учебных пособий по проблемам, связанных с противодействием нарушениям правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Научная новизна определяется выбором темы, которая ранее не была предметом диссертационной разработки, кругом анализируемых проблем.

Диссертация представляет собой комплексное, логически завершенное монографическое исследование исторических, теоретико-методологических и прикладных аспектов уголовной ответственности за нарушения правил в области правомерной циркуляции наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

В работе предпринята попытка проанализировать историю международного и кыргызского антинаркотического законодательства и поделить ее на исторически важные этапы. Проанализированы все действующие на данный момент правила, регламентирующие производство, изготовление, переработку, хранение, учет, отпуск, реализацию, продажу, распределение, перевозку, пересылку, приобретение, использование, ввоз, вывоз и уничтожение наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Новизна также проявляется в выводах и рекомендациях, касающихся вопросов совершенствования уголовного законодательства, нормативных источников и практики их применения. Были выяснены и исследованы причины высокого уровня естественной и искусственной латентности данного вида преступности.

Требованиям новизны отвечают научные положения диссертационного исследования, в которых отражена попытка сгруппировать и систематизировать уголовно-правовые меры воздействия на незаконный оборот прекурсоров; рассмотреть практические возможности повышения эффективности применения этих уголовно-правовых мер.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Предложение по делению главы 25 УК РФ на 2 самостоятельные главы: «Преступления против здоровья населения» и «Преступления против общественной нравственности». На современном этапе в условиях, когда в обществе сложилась сложная экономическая и социальная ситуация, неуклонно растет число людей, пораженных различными болезнями, в том числе и наркоманией. Данная мера подчеркнет значение охраны здоровья населения, будет способствовать более глубокому изучению и познанию сущности уголовно-правовых норм, правильному использованию их в борьбе с преступлениями против народного здоровья, сгруппирует сходные по объекту преступления.

2. С учетом аккумуляции физического, медицинского, социального и правового критериев выносятся на обсуждение определения наркотического средства и психотропного вещества.

3. Предложения по совершенствованию уголовно-правовой нормы, зафиксированной в ч. 5 ст. 228 УК РФ:

- выделения ч. 5 ст. 228 в отдельную статью 228-1;
- дополнение ее частью 2, в которой предлагается установить ответственность за деяния, предусмотренные частью 1, повлекшие тяжкие последствия; тяжкие последствия в данном случае будут оценочной категорией;
- усиление существующих санкций за несоблюдение правил обращения с наркотическими средствами и психотропными веществами и предложение санкций для ч. 2 выносимой на обсуждение новой ст. 228-1.

Предложение об объединении специальных правил,, регламентирующих производство, изготовление, переработку, хранение, учет, отпуск, реализацию, продажу, распределение, перевозку, пересылку, приобретение, использование, ввоз, вывоз и уничтожение наркотических средств психотропных веществ в общий пакет в качестве обязательного приложения к Федеральному закону «О наркотических средствах и

психотропных веществах» от 10 декабря 1997 г. с связыванием принимающих их органов отправлять соответствующие правила после их принятия в указанное приложение.

5. Нарушение правил обращения с наркотическими средствами и психотропными веществами обладают повышенной латентностью как естественной, так и искусственной.

6. Личность нарушителя правил циркуляции наркотических средств и психотропных веществ обладает множеством особенностей в сравнении с личностью участника незаконного оборота наркотиков.

7. Одной из существенных характеристик криминологических мер предупреждения преступности, направленных против нарушения правил обращения с наркотическими средствами и психотропными веществами, является их комплексность. Борьба с указанными преступлениями должна осуществляться совместными усилиями общества и государства, трудовых коллективов и соответствующих министерств и ведомств. В этой связи

практически необходима унифицированная, соответствующая требованиям комплексности классификация мер предупреждения указанных нарушений.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что сформулированные в нем теоретические положения и выводы развивают и дополняют разделы уголовного права и криминологии. Исследуемые в диссертации проблемы уголовно-правовой и криминологической характеристики личности преступников, совершающих нарушения правил обращения с наркотическими средствами и психотропными веществами, относятся к числу важных проблем современной юридической науки. Их анализ позволяет разработать теоретическую и методологическую основу профилактической деятельности общества и государства в отношении подобных нарушений.

Достоверность исследования обеспечена методологией и методикой, репрезентативностью эмпирического материала, на основе которого сформулированы научные положения, предложения, рекомендации и выводы.

Апробация результатов исследования осуществлена путем публикаций, участия в научно-практических конференциях и внедрения научных разработок в правоприменительную практику. Результаты диссертационного исследования обсуждались на заседаниях кафедры

Структура и объем диссертационного исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, разделенных на семь параграфов, заключения, библиографии и приложений.

Глава 1. Уголовно-правовая характеристика нарушений порядка законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров

1.1. Исторический обзор развития международного и кыргызского законодательства о борьбе с нарушениями порядка законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Употребление человеком наркотических веществ и психотропных веществ имеет очень древнюю историю. Обезболивающее, успокаивающее (седативное), снотворное действие опиума с давних пор широко использовалось в психиатрии. Терапевтические свойства наркотических веществ обратили на себя внимание фармацевтов и врачей. Первые стали изготавливать из наркотиков лекарства, а вторые – использовать эти лекарства для лечения людей. В Европе первое лекарство на основе опиума появилось в XVI веке. Швейцарец Филипп Теофраст Бомбаст де Гогенхайм, более известный под именем Парацельс, стал знаменит благодаря своему опиумному эликсиру, который клиенты доктора считали “чудодейственным”¹. В XIX веке лекарства на опиумной основе уже широко ходили по всему миру и находились в запасах каждого уважающего себя врача и аптекаря, у которых их можно было купить совершенно свободно.

Фармацевты, стремясь улучшить качество наркотических препаратов, невольно способствовали появлению новых наркотиков, а также выработке и усовершенствованию способов их употребления. Например, в 1806 году химик наполеоновской армии Сеген выделил из опиума морфин. В середине XIX века был открыт способ гиподермической (подкожной) инъекции лекарств с помощью шприца, который тут же стал использоваться для введения морфия в организм человека. Морфий широко применяли во время гражданской войны в США (1861 г.) и франко-прусской войны (1870 г.) для облегчения болей у

¹ Доклад МККН ООН за 1998 год

раненных солдат. Как писал известный русский психиатр В.А.Гиляровский, «...большое количество ранений на войне ..., очень мучительных, были поводом для применения морфия и других наркотических средств...»². Очень скоро выяснилось, что раненные, которым вводили морфий, не могли далее обойтись без него, так как этот препарат вызывает сильную физическую зависимость. Число случаев морфинизма – «болезни солдат» – росло и начинало вызывать у медиков озабоченность.

«На помощь» врачам вновь пришли фармакологи. В 1898 году из морфина был получен диацетилморфин, названный героином (от немецкого heroisch – энергичный). Фармацевтическая фирма «Байер», взявшаяся за производство и хранение героина, рекламировала его как средство против кашля при туберкулезе, лекарство для лечения пневмонии, а также как «единственное средство для излечения морфиномании, не вызывающее никакой зависимости». Морфинистов всерьез лечили героином в течение нескольких лет до тех пор, пока не выяснилось, что он в пять раз токсичнее морфина и вызывает у человека куда более сложное и быстрое привыкание. Не избавившись от морфинизма, врачи подарили миру новый недуг – героиноманию. Параллельно с медицинским использованием наркотиков активно распространялось употребление их в целях «рекреативных». Узнав о способности наркотиков изменять психическое состояние, люди стали использовать их для поиска новых ощущений, сознательно вводя себя с их помощью в состояние эйфории, стремясь попасть в искусственный рай, дающий душевное отдохновение от повседневных трудов и забот. Некоторые наркотики распространялись и использовались даже в большей степени как рекреативные вещества, нежели как лекарства.

Таким образом, история свидетельствует о том, что различные формы наркомании существовали издавна и на рубеже XIX-XX веков немедицинское применение, потребление и распространение наркотиков стали серьезной

² Гиляровский

проблемой для ряда государств и потребовали от их правительств принятия соответствующих ограничительных и запретительных мер³.

Лекарства, содержащие наркотические средства и психотропные вещества, постепенно отождествлялись с потребительскими товарами. Прекрасно известны последствия нерегулируемой продажи фармацевтических препаратов в Соединенных Штатах, где до 1906 года потребление наркотических средств определялось исключительно под воздействием рыночных сил, а также результаты неограниченного доступа к наркотическим средствам в Китае. В 1858 году все национальные усилия по контролю над наркотиками, предпринимавшиеся властями Китая на протяжении целого столетия были сведены на нет в результате легализации торговли наркотиками под давлением колониальных держав. Медицинские и социальные последствия этих явлений хорошо известны: были загублены миллионы человеческих жизней. Такой двойственный характер наркотических средств и многочисленных психотропных веществ как естественного, так и синтетического происхождения явился причиной возникновения национальных и международных систем контроля за законным оборотом наркотиков, которые стали постепенно развиваться с начала XX века⁴. Озабоченность общества и государственных властей ничем не сдерживаемым распространением наркотиков серьезно поставила вопрос о контроле за наркотическими веществами. Так проблема попала в поле зрения юристов. И по сей день право играет центральную роль в вопросах, связанных с наркоманией и наркотиками.

Глобальный контроль над наркотиками берет свое начало с XIX века.

На настоящее время насчитывается целый ряд многосторонних договоров о контроле над наркотиками, все из которых заключены между 1912 и 1988 годом. Они служат правовой основой существующей международной системы контроля над наркотиками.

³ Анисимов Л.Н. Наркотики: правовой режи. –Ленинград, 1979 г. –С.8.

⁴ Доклад Международного комитета по контролю за наркотиками за 1998 год. – Вена, 1998.

Первая попытка международного сотрудничества была предпринята в 1909 году, когда представители 13 государств (представители Германии, Австро-Венгрии, Китая, США, Франции, Соединенного Королевства, Италии, Японии, Нидерландов, Ирана, Португалии, России и Сиам) собрались в отеле "Палас" в городе Шанхай.⁵ Эта комиссия приняла ряд мер рекомендательного характера, направленных на ограничение и сокращение курения опиума, то есть положила начало ограничению межгосударственному обороту наркотиков⁶. Резолюции, принятые комиссией, расчистили путь первой Международной Конвенции по опиуму, подписанной в Гааге 23 января 1912 года, которая вступила в силу в 1915 году. В них признавалось право Китая на полную ликвидацию злоупотребления и производства опиума, рекомендовалось немедленное закрытие курилен и принятие драконовских мер по контролю за производством, продажей и распространением опиума и его производных в национальном масштабе. Комиссия признавала также необходимость предпринять разумные меры, чтобы воспрепятствовать поставкам опиума в страны, запретившие его ввоз.

В соответствии с резолюциями было ограничено использование морфина, героина, кокаина медицинскими и "законными" потребностями, а правительствам было предложено "использовать все возможные средства" для контроля над международной торговлей этими веществами, а также создать национальные органы по контролю за производством и распространением опиума. Функции контроля за осуществлением Конвенции 1912 года стала выполнять Лига Наций. Это первое многостороннее международное соглашение о

⁵ Опиумная война в Центральной Азии//Материалы научно-практического семинара. – Б., 2000. – с. 153.

⁶ Александров А.И., Айнбиндер М.Я., Афанасьев В.В. и др. Наркотики в России: преступления и расследования. Научное издание. Серия: «Общество и наркомания: социальная опасность» / Под ред. В.П. Сальникова. СПб.: Ассоциация юристов Санкт-Петербурга; Санкт-Петербургский университет МВД России; Санкт-Петербургский юридический институт Генеральной прокуратуры РФ; Санкт-Петербургский государственный медицинский университет им. акад. И.П. Павлова; Академия права, экономики и безопасности жизнедеятельности; Фонд поддержки науки и образования в области правоохранительной деятельности «Университет», 1999. - С. 8.

контроле над наркотиками, которое ввело в качестве предмета регулирования три основные категории наркотических веществ: 1. опиум-сырец; 2. приготовленный опиум; 3. медицинский опиум, морфин, кокаин и т.п.⁷

В 1920 году первая Ассамблея Лиги Наций учредила Консультативный комитет по обороту опиума и других вредных наркотиков в целях оказания помощи Совету Лиги в осуществлении его функций, связанных с контролем над наркотиками, а также консультативных услуг. Под эгидой Лиги были разработаны три основных конвенции: одна в 1925 году, другая в 1931 году и третья в 1936 году. В 1925 и 1931 годах были подписаны также два международных соглашения, направленные на пресечение курения опия.⁸

В состав Постоянного центрального комитета (который позднее был переименован в Постоянный Центральный Комитет по опиуму и Постоянный центральный комитет по наркотическим средствам) входили восемь независимых экспертов. Комитету было поручено следить за системой статистического контроля, учреждённой в соответствии со второй Международной конвенцией по опиуму, подписанной в Женеве в 1925 году. В соответствии с Конвенцией 1925 года, которая вступила в силу в 1928 году, уже была учреждена система сертификатов на импорт и разрешение на экспорт для законной международной торговли наркотическими средствами. Эта система была сохранена в рамках Единой Конвенции 1961 года. Конвенция 1925 года предусматривала также систему оценок законных потребностей в наркотических средствах. Однако эта система была чрезвычайно ограниченной и не являлась юридически обязательной.⁹

В период после заключения Конвенции 1925 года в мире значительно увеличилось предложение наркотиков, в результате чего возрос их незаконный

⁷ Александров А.И., Айнбиндер М.Я., Афанасьев В.В. и др. Указ, работа. С. 8; Анисимов Л.Н. Наркотики: правовой режим. - Л.: Издательство Ленинградского университета, 1974. -С. 10-12; Драган Г.Н., Калачев Б.Ф. Наркомания и наркобизнес: Выявление и пресечение незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ / Под ред. д.ю.н. проф. П.Г. Пономорева. - М: Новый Юрист, 1998, - С,60.

⁸ Справочные материалы по контролю над наркотиками - UNDCP, Вена. - 1999. - С 184.

⁹ Там же, с. 183-184.

оборот. В качестве ответной меры на произошедшие в мире изменения в 1931 году была подписана "Конвенция об ограничении производства и регламентации распределения наркотических средств". Конвенция 1931 года, которая вступила в силу в 1933 году, была направлена на ограничение мирового производства наркотических средств количествами, реально необходимыми для законных медицинских и научных целей, на основе введения обязательной системы оценок. Стороны этой Конвенции согласились не превышать определенные максимальные количества производства и импорта на основе оценки их законных потребностей. В соответствии с Конвенцией 1931 года был учрежден также Контрольный орган по наркотическим средствам в целях контроля за функционированием системы оценок.¹⁰

К 1936 году стало очевидно, что международные конвенции, обеспечивающие контроль над законными поставками наркотических средств, сами по себе недостаточны для решения проблемы незаконного оборота наркотических средств, которая стала носить все более острый характер. И вновь, в целях решения возникших проблем правительства собрались в 1936 году на конференции полномочных представителей и подписали новую конвенцию - Конвенцию по борьбе с незаконным оборотом вредных лекарственных веществ. Одна из задач заключалась в том, чтобы обязать договаривающиеся стороны включить в свои уголовные системы принципы, направленные на пресечение деятельности наиболее опасных преступников, занимающихся международным оборотом наркотических средств, то есть не тех, в чьем распоряжении находятся наркотические средства, а тех, кто занимается подстрекательством, составляет заговор и руководит операциями. Таким образом, все страны должны были определить меры наказания, оказывающие сдерживающее воздействие, в частности не штрафы, а тюремное заключение; преследовать в уголовном порядке за все виды участия в преступной деятельности, такой, как заговор и подготовительная деятельность;

¹⁰ Там же, с. 195.

применять принцип универсальности в своих уголовных законах о правонарушениях, связанных с наркотическими средствами, что означает преследование в уголовном порядке лиц, будь то граждан соответствующего государства или иностранцев, которые совершили такие правонарушения в любой части мира; и в соответствующих случаях подвергать правонарушителей выдаче.

Однако в виду различия национальных, социальных и экономических условий и теории криминологии выполнить эту задачу не удалось, и Конвенция 1936 года была ограничена выработкой общих принципов, направленных на суровое наказание правонарушителей. Конвенция 1936 года вступила в силу в 1939 году, когда началась вторая мировая война, в значительной степени нарушившая систему международного контроля над наркотиками.

В 1946 году Организация Объединённых Наций приступила к выполнению функций и обязанностей по контролю над наркотиками, осуществлявшихся ранее Лигой Наций. В феврале 1946 года Генеральная Ассамблея просила Экономический и Социальный Совет изучить специальные неполитические функции и деятельность Лиги Наций для определения тех из них, которые следует осуществлять органам Организации Объединённых Наций. В феврале 1946 года на основе резолюции № 9 Совет учредил Комиссию по наркотическим средствам в качестве одной из его функциональных комиссий для оказания помощи в выполнении функций контроля за выполнением международных конвенций и соглашений, касающихся наркотических средств, и консультирования его по вопросам, касающимся контроля над наркотическими средствами. Таким образом, Комиссия стала преемником Консультативного комитета Лиги. Два договорных органа – Постоянный центральный комитет по опиуму и Контрольный орган по наркотическим средствам продолжили выполнение своих функций в рамках новой системы.

На основе протокола 11 декабря 1946 года, являющегося одним из первых актов только что образовавшейся Организации Объединённых Наций,

произошла юридическая передача функций контроля над наркотиками, ранее выполняемых Лигой Наций, Организации Объединённых Наций. Он вступил в силу 10 октября 1947 года. Договоры о контроле над наркотиками остались в силе, хотя в ходе второй мировой войны их осуществление было возможно лишь до определённой степени, а на основе Протокола 1946 года международное сообщество вновь подтвердило свою решимость сохранять международный контроль над наркотическими средствами.

Уже в 1948 году Экономический и Социальный Совет принял резолюцию, в которой он принял к сведению сложность действующих международных документов о наркотических средствах и "желательность упрощения организации международного сотрудничества для контроля за законным оборотом наркотических средств". Он просил Генерального секретаря ООН приступить к разработке "новой единой конвенции", которая заменит действующие международные документы и позволит создать "единый орган, выполняющий все контрольные функции", за исключением тех, которые поручены Комиссии по наркотическим средствам.¹¹

Протокол 1953 года (вступивший в силу 8 марта 1963 года) ограничил употребление опиума и торговлю им медицинскими и научными потребностями. Было запрещено законное перепроизводство на основе контроля за количеством опиума, который может храниться отдельными государствами. Лишь семи странам – Болгарии, Греции, Индии, Ирану, Турции, бывшему Союзу Советских Социалистических Республик и Югославии – было разрешено производить опиум на экспорт.

Как было отмечено, уже в 1948 году Комиссия по наркотическим средствам приступила к работе по объединению в одну конвенцию действующих международных документов по наркотическим средствам. Эта работа закончилась принятием Единой Конвенции о наркотических средствах

¹¹Опиумная война в Центральной Азии//Материалы научно-практического семинара. – Б., 2000. – с. 145.

1961 года. Конвенция 1961 года, которая вступила в силу 13 декабря 1964 года и в которую позднее были внесены поправки в соответствии с Протоколом 1972 года (поправки к Единой Конвенции о наркотических средствах 1961 года), считается крупным успехом в истории международного сообщества, усилия которого направлены на контроль над наркотическими средствами. Конвенция 1961 года была признана простым и эффективным документом и впоследствии получила широкое признание.

Главной целью Конвенции 1961 года является адекватное обеспечение потребностей государств в наркотических средствах – исключительно для медицинских и научных целей при одновременном предотвращении утечки наркотиков из сферы законного производства и международной торговли в каналы нелегального оборота. В настоящее время Конвенция 1961 года осуществляет контроль почти над 120 наркотическими средствами – как растительного происхождения и их производными (опий, морфий, героин и т.д.), так и синтетическими (метадон, петидин и т.д.). Данные вещества подразделяются на четыре списка, предполагающих различную жесткость контроля с учетом их медицинской ценности, возможностей вызывать наркотическую зависимость и т.д.

В 1971 году в Вене была принята Конвенция о психотропных веществах, в которой нашли свое отражение множество разных моментов: правовое положение психотропных веществ (утверждены четыре класса (четыре списка) режима контроля над ними в зависимости от различной степени опасности психотропных веществ и существенной разницы в их фармакологическом действии и терапевтической полезности); эффективная система регистрации психотропных веществ; регулирование проводимых проверок хранения этих веществ, регистрации и деятельности лабораторий; запрет публичной рекламы; строгую систему инспектирования производителей, экспортеров, оптовых и розничных распространителей психотропных веществ, а также медицинских и научных учреждений, применяющих эти препараты. Важность данной

Конвенции заключается в том, что она явилась первым законодательным актом, предметом которого стали психотропные вещества. По сути дела Венская конвенция стала аналогом Единой конвенции о наркотических веществах 1961 года с той лишь разницей, что, во-первых, предмет регулирования различен (в первом случае - это психотропные вещества, а во втором - наркотические) и, во-вторых, общие меры международного контроля в Конвенции 1971 года несколько слабее таких же мер Конвенции 1961 года, в первой больше внимания обращается на национальное законодательство.

Объектом Конвенции 1971 года контролирующей почти 110 веществ, являются стимуляторы амфетаминового ряда (САР – "экстази" и т.д.), галлюциногены (ЛСД, фенциклидин), барбитураты, diaзепины, которые также разделены на четыре списка. Конвенция по аналогии с документом 1961 года также предусматривает в случае необходимости принятие соответствующих уголовно-правовых санкций. В соответствии ст. 7 Конвенции Стороны запрещают всякое иное использование веществ из Списка 1, кроме использования их в научных и в очень ограниченных медицинских целях специально уполномоченными на то лицами, которые работают в учреждениях, находящихся под контролем правительств, или по выдаваемым правительствами разрешениям. Ст. 7 п. «в» требует, чтобы изготовление, распределение веществ, включенных в Список 1, а также торговля и владение ими осуществлялись по специальным лицензиям или разрешениям.

Под контролем должно находиться и использование психотропных веществ лицами, которые получили на это право. Указанные лица обязаны вести регистрационные записи с подробным описанием использования веществ. Записи подлежат хранению в течение не менее 2 лет (п. «е» ст. 7). Согласно ст. 7 вещества, включенные в Список 1, запрещено экспортировать и импортировать (за исключением случаев, когда такие действия осуществляются компетентными органами, имеющими специальное разрешение своих

правительств), а также хранить для использования в любых целях без соответствующего разрешения.

В отличие от веществ, включенных в Список 1 (которые «не отпускаются» в обычном смысле этого слова даже по «медицинскому рецепту», а требуют специального разрешений, выдаваемого компетентными властями), все вещества, включенные в Списки 2, 3 и 4, могут выдаваться для использования их отдельными лицами, но лишь при наличии действительного медицинского рецепта (ст. 9 Конвенции 1971 г.). Последний должен отвечать требованиям правильно поставленной медицинской практики и подпадать под такое регулирование (в частности, относительно кратности применения и срока действия), которое «явится средством охраны здоровья и благосостояния населения» (п. 2 ст. 9).

Новый международный договор, как уже отмечалось, предусматривает установление лицензионной системы и других мер внутригосударственного контроля (ст. 3 и ст. 8 Конвенции). Кроме того, ст. 15 гласит, что Стороны должны иметь систему инспекций, охватывающую своим надзором изготовителей, производителей, импортеров и экспортеров, оптовых и розничных распределителей психотропных веществ, а также медицинские и научные учреждения, использующие такие вещества.

Наряду с внутригосударственным контролем над изготовлением, производством и распространением веществ, перечисленных в Списках 2, 3 и 4, предусматриваются специальные меры ограничения в отношении международной торговли ими.

Для веществ, включенных в Список 1, устанавливается особенно строгий контроль. Пересылать их из одной страны в другую можно только по специальному разрешению, выдаваемому в каждом отдельном случае, и только от поставщика к получателю.

Рассматриваемый документ не дает перечня составов преступлений, а содержит следующее указание (п.1 «а» ст. 22): «С соблюдением своих

конституционных ограничений каждая Сторона рассматривает как наказуемое правонарушение в тех случаях, когда оно совершено умышленно, любое деяние, противоречащее какому-либо закону или постановлению, принятому во исполнение ее обязательств по настоящей Конвенции, и обеспечивает, чтобы серьезные правонарушения подлежали соответствующему наказанию, в частности тюремному заключению или иному способу лишения свободы». Таким образом, определение конкретных составов преступлений отдано на усмотрение государств. Но Стороны Конвенции согласились с тем, что наказание будет устанавливаться только за умышленные действия. Обнаруженные вещества подлежат конфискации.

Последней из действующих международных конвенций является Конвенция Организации Объединенных Наций 1988 г. о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ.¹² Конвенция ООН 1988 г. обязывает государства наказывать за незаконный оборот наркотиков во всех его проявлениях, за сговор или намерение заниматься им, а также за отмывание денег, полученных от продажи наркотиков. Она предлагает объявить преступлением приобретение и хранение наркотиков лицами, использующими их. Государства обязываются обеспечить конфискацию выручки от незаконного оборота наркотиков. На лиц, обвиненных в незаконной торговле наркотиками, распространяются правила о выдаче (экстрадиции), и все договоры об экстрадиции в настоящее время обязательно включают этот вид преступлений.

В целях проведения унифицированной правовой политики противодействия злоупотреблению наркотическими средствами и психотропными веществами и в соответствии с Программой Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками Международным центром в Вене издан ряд справочных документов,

¹² Законодательство о незаконном обороте наркотиков - С-Петербург Альфа, 1998. - С 52-91.

представляющих собой типовые нормативные акты, предлагаемые государствам для использования в законотворческой деятельности.¹³

Анализ норм перечисленных Конвенций ООН позволил нам выделить основные меры контроля, заложенные в них, которые выражаются в необходимости:

- осуществлять лицензирование деятельности, связанной с контролируруемыми веществами;
- прогнозировать масштабы потребления наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в системе здравоохранения и ограничение допустимых объемов использования;
- вести учет использования лекарственных средств, содержащих контролируемые вещества и используемых в медицинских целях;
- предоставлять отчеты о деятельности, связанной с легальным оборотом контролируемых веществ;
- проводить инспекции объектов деятельности;
- предусматривать санкции за нарушения установленного порядка обращения.

Международная система контроля над наркотиками основывается на принципе национального контроля в рамках юрисдикции отдельных государств и в соответствии с положениями международных договоров. Каждое государство – участник конкретного договора обязано принять соответствующее законодательство, осуществлять необходимые административные и правоохранные меры и сотрудничать не только с другими государствами, но также с международными органами по контролю над наркотиками, созданными в соответствии с этими договорами.

¹³ *Андреева Л.А.* Уголовно-правовое противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ: Серия «Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе» / Научный редактор проф. Б В Волженкин. - СПб, 1998. - С. 15.

С чего же началась история кыргызского антинаркотического законодательства?

Законодательство Кыргызской Республики и международно-правовое регулирование отношений в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков и злоупотреблению ими, подходило к решению данного вопроса в зависимости от конкретной исторической эпохи, в рамках которой происходило развитие кыргызского общества и государства. До 1959 года в Кыргызской Республике действовали законы СССР.

В 19 веке произошло присоединение кыргызского народа к Российской империи. Профессор Курманов К.Ш. отмечает, что «в дореволюционной царской России, и, прежде всего на её колониальных окраинах, наркомания имела широкое распространение. Особо значительное развитие наркомании в Средней Азии было обусловлено социально-экономической отсталостью региона, жесткой эксплуатацией трудящихся, их нищетой и бесправием, отсутствием минимальной медицинской помощи населению...»¹⁴.

Царское правительство с началом первой мировой войны, а также вследствие прекращения поступления из Турции опия, а из Германии морфия вынуждено было в 1916 году снять запрет на посев опийного мака и производство опия в Туркестане, введя государственную монополию на его закупку. В 1916 году было заготовлено 26 т опия-сырца. В советский период все посеы опийного мака для внутренних и научных целей, а также экспорта из СССР были сосредоточены на территории Киргизской АССР, а его посев и заготовка в других местах Туркестана и дальнего Востока были прекращены. Уже в 1926 году объем производства отечественного опия полностью удовлетворял потребности медицины СССР. О масштабах законного оборота опиатов говорят следующие цифры: в 1951 году посеы опийного мака производились в 98 опиеробческих колхозах и совхозах, что довольно-таки много для маленькой

¹⁴ Курманов К.Ш. Наркомания: уголовно-правовые и криминологические проблемы. – Фрунзе, 1989 г. –С.10

республики с населением около 4 миллионов человек. Сбор опия-сырца в Кыргызстане составлял 80% опия-сырца, производимого в СССР, и 16% мирового производства.¹⁵

Вместе с этим возникает проблема незаконного производства, незаконного сбыта и незаконного потребления наркотических средств, возрастают масштабы их контрабанды. Достаточно эффективного механизма решения данной проблемы не существовало, отсутствовал и опыт в решении подобных задач. Поэтому историю появления национальных правовых средств и национального уголовно-правового законодательства в сфере борьбы с явлением наркотизма можно более подробно начинать рассматривать с октября 1917 года. После Октябрьской социалистической революции посевы опийного мака и заготовка опия-сырца были сосредоточены на территории Киргизии, входившей в Семиреченскую область. Посев опийного мака в других местах Туркестана и на Дальнем Востоке был прекращен¹⁶.

Первым важным правовым актом в Советском государстве в этой области стал декрет от 20 августа 1920 года, которым объявлялись государственная монополия на опий в России и беспощадная борьба с преступлениями, связанными с опиумом.¹⁷

Важнейшим этапом на пути формирования нового социалистического права явилось издание Уголовного кодекса РСФСР 1922 г.

В УК РСФСР 1922 года отсутствовал состав преступления, устанавливающий ответственность за незаконные действия с наркотическими средствами. Это не означало, что ответственность за их совершение исключалась. Применялась ст. 215 УК РСФСР, устанавливающая уголовную ответственность за приготовление, хранение и сбыт ядовитых и

¹⁵ Арипов О. Гигиеническая и токсикологическая оценка действия опия-сырца при его сборе в условиях Киргизии. – Автореф. Дисс...канд мед. Наук. – Ташкент, 1969. С.19.

¹⁶ Азыков К. Экономика производства опийного мака в Киргизии. – Фрунзе, 1960

¹⁷ Курманов К.Ш. Указ. соч. - С. 11

сильнодействующих веществ лицами, не имеющими на то право, в виде штрафа или принудительных работ. Под сильнодействующими веществами в то время понимались вещества, разрушающие народное здоровье: кокаин, опий. По ст. 136 УК РСФСР 1922 года, предусматривалось наказание за «нарушение положений, регулирующих проведение в жизнь государственной монополии», привлекались к уголовной ответственности лица за самовольный посев опийного мака и посев его больше разрешенной нормы. 27 августа 1926 года Декретом ЦИК и СНК СССР была объявлена государственная монополия на опий уже в масштабе всего Советского Союза. Позже постановлением ЦИК и СНК СССР от 27 октября 1934 г. и постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 1 декабря 1934 г. было запрещено возделывание на территории СССР опийного мака и индийской конопли без специального на то разрешения. Нарушение влекло за собой уголовную ответственность.

В 1926 году произошло событие большой важности – принятие и ввод в действие нового УК РСФСР.¹⁸ Ст. 104 данного кодекса была аналогичной ст. 140-д предыдущего УК РСФСР и также предусматривала ответственность за изготовление и хранение с целью сбыта и сбыт кокаина, опия, морфия, эфира и др. одурманивающих веществ без надлежащего разрешения и предусматривала наказание в виде лишения свободы или исправительно-трудовых работ на срок до 1 года. Занятие указанной деятельностью в виде промысла предусматривало наказание в виде лишения свободы на срок до 3 лет со строгой изоляцией.

Далее постановлением ВЦИК и СНК СССР « О мерах по регулированию торговли наркотическими веществами» от 23 мая 1928 года запрещалось свободное обращение кокаина, его солей, гашиша, опия, морфия, героина, дионина, их солей и пантопона.¹⁹

Следующим шагом в советском уголовном законодательстве стало постановление ВЦИК и СНК СССР «О запрещении посевов опийного мака и

¹⁸ Собрание узаконений и распоряжений РПК РСФСР. 1926. № 80. Ст. 600.

¹⁹ Боголюбова Т.А., Толтекин К.А. Наркотизм и наркомания: основные направления борьбы и профилактика // Советское государство и право. - 1987. - № 1. - С. 81.

индийской конопли» от 27 октября 1934 года, которым на территории СССР был воспрещен посев опийного мака и индийской конопли, за исключением тех посевов, урожаи которых идут на медицинские и научные изыскания. В соответствии с этим постановлением УК РСФСР был дополнен ст.179-а, устанавливающей ответственность за производство посевов опийного мака и индийской конопли без соответствующего разрешения, статья предусматривала наказание в виде лишения свободы на срок до 2 лет или исправительных работ сроком до 1 года с обязательной конфискацией посевов²⁰. В то время для изготовления наркотических веществ требовалось специальное разрешение, даваемое в особом порядке, который был предусмотрен постановлением СНК СССР «О возложении на всесоюзную государственную инспекцию при СНК СССР наблюдения и контроля над оборотом опиума и других наркотических веществ» от 29 июля 1935 года.²¹ По сути дела, это был первый нормативный акт, регулирующий правила законного движения наркотических средств. Но в УК РСФСР на данный момент еще не предусматривалась уголовная ответственность за нарушение установленных правил производства, хранения, отпуска, учета и перевозки наркотических веществ. Подобная норма появится в УК намного позднее. Зато в 1936 году в кодексе в 8-ой главе «Нарушение правил, охраняющих народное здравие, общественную безопасность и порядок» появилась ст. 197 под названием «Незаконное изготовление ядовитых веществ». Данная статья признала изготовление, хранение, приобретение и сбыт сильнодействующих, ядовитых веществ без специального на то разрешения, а также нарушение установленных правил производства, хранения, отпуска, учета и перевозки сильнодействующих ядовитых веществ уголовно наказуемым

²⁰ *Трайнин А., Меньшагин В., Вышинская З.* Уголовный Кодекс РСФСР. Комментарий. Под ред. и с предисловием председателя Верховного Суда СССР И.Т. Полякова. - М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1941. - С. 185; *Ногойбаев Б.Б. Ногойбаев А.Б.* Наркотики: теория и практика противодействия. - Бишкек, 2003г. Изд-во Центр МОК «Технология». – С. 72

²¹ СЗ СССР. 1935. № 41. Ст. 438.

деянием.²² Вслед за введением ст. 197 в Уголовный кодекс приказом Наркомздрава СССР от 11 ноября 1938 года были установлены Правила приема, хранения и отпуска ядовитых и сильнодействующих лекарственных препаратов в клиниках, институтах, отделениях и кабинетах, больницах и других лечебных учреждениях.²³

Далее до 1960 года национальное законодательство просуществовало без особенных изменений. 11 февраля 1957 года был принят Верховным Советом СССР Закон, по которому к ведению союзных республик было отнесено принятие уголовных кодексов с сохранением в ведении Союза ССР установления Основ уголовного законодательства. Новый Уголовный кодекс Киргизской ССР вступил в силу с 1 мая 1961 года, в котором в главе X под названием: «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка» вводился новый состав преступления, устанавливающий уголовную ответственность за нарушение установленных правил производства, приобретения, хранения, учета, отпуска, перевозки или пересылки наркотических средств (ч.4 ст. 235 УК Кирг. ССР). Аналогичная статья появилась и в Уголовных кодексах других союзных республик²⁴.

Важное значение в усилении борьбы с нарушениями правил законного оборота наркотических средств имело постановление Президиума Верховного Совета СССР от 27 января 1965 г. «Об усилении борьбы с изготовлением и распространением наркотических средств»²⁵. В постановлении рекомендовалось Президиумам Верховных Советов республик внести изменения и дополнения в действующее законодательство в направлении усиления уголовной ответственности за нарушение установленных правил производства, хранения и распространения наркотических средств.

²² СУ РСФСР. 1936. № 13. Ст. 86.

²³ Курс советского уголовного права в 5 томах. Т. 5. Отв. ред профессор Н.Л. Беляев, - Л.: Издательство Ленинградского университета, 1981. - С. 199.

²⁴ Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1962. № 21. Ст. 449.

²⁵ Вед. Верховного Совета СССР. 1965. №6. С.60.

С появлением в Уголовных кодексах союзных республик совершенно нового по своей сути состава известные теоретики науки уголовного права начали давать комментарии к ней. П.Ф. Гришанин высказал мнение, что «для состава преступления, предусмотренного ч. 3 ст.224 УК РСФСР, аналогичной ч.4 ст. 235 УК Киргизской ССР нарушения правил производства, хранения, отпуска, учета, перевозки, пересылки наркотических и других сильнодействующих и ядовитых веществ необходимо, чтобы в результате этого нарушения указанные вещества попали во владение тех лиц, которые не имели на то право. Иначе эти нарушения не будут представлять общественной опасности».²⁶ Таким образом, П.Ф. Гришанин признал состав преступления, предусмотренный данной частью данной статьи, материальным. Дурманов Н.Д. же прокомментировал ее следующим образом: «Закон имел в виду уголовную ответственность за нарушения, которые могут вызвать вредные последствия для здоровья граждан или выход названных веществ за пределы учета и контроля».²⁷ Он также отметил, что субъективная сторона интересующего нас преступления может выражаться как в форме умысла, так и в форме неосторожности.

26 сентября 1975 года вышло постановление № 7 Пленума Верховного Суда СССР «О судебной практике по делам о хищениях наркотических средств, незаконном изготовлении и распространении наркотических, сильнодействующих и ядовитых веществ».²⁸ Обратимся к п. 16 данного Постановления, в котором давались рекомендации по квалификации преступлений, предусмотренных ч. 5 ст. 224 УК РСФСР: «За нарушения установленных правил производства, приобретения, хранения, учета, отпуска, перевозки и пересылки наркотических средств, сильнодействующих и ядовитых

²⁶ Гришанин П.Ф. Преступления против общественной безопасности, общественного порядка и здоровья населения: Учебное пособие - М: Высшая школа МООП РСФСР, 1962. - С. 64.

²⁷ Дурманов Н.Д. Уголовная ответственность за преступления против общественной безопасности, общественного порядка и здоровья населения. - М.: Юридическая литература, 1962.-С. 58.

²⁸ Бюллетень Верховного Суда СССР. 1975 № 6

веществ (ч. 5 ст. 224, ч. 2 ст. 226-2 УК РСФСР) несут уголовную ответственность как должностные лица, так и иные лица, которые в силу порученной им работы обязаны соблюдать указанные правила. При наличии в действиях должностного лица, допустившего нарушение этих правил, признаков состава должностного преступления (злоупотребление, халатность, взяточничество и др.) его деяние следует дополнительно квалифицировать по статьям УК союзных республик, предусматривающих ответственность за должностные преступления». Эти рекомендации остаются актуальными до сегодняшнего дня.

К Единой Конвенции о наркотических средствах СССР присоединился 20 февраля 1964 года. Был издан Указ Президиума Верховного Совета СССР «О ратификации Единой Конвенции о наркотических средствах 1961 года» от 14 декабря 1963 года, по которому она вступала в силу на территории нашей страны с 13 декабря 1964 г.²⁹ Присоединение к Конвенции означало, что Советский Союз берет на себя обязательства: а) ввести в действие и выполнять постановления Конвенции в пределах собственной территории; б) сотрудничать с другими государствами в выполнении постановлений Конвенции; в) ограничить исключительно медицинскими и научными целями производство, изготовление, вывоз, ввоз, распределение наркотических средств, торговлю ими, а также применение и хранение (ст. 4). В связи с этим 3 июля 1968 г. Министр здравоохранения СССР издал приказ № 523, в котором определил порядок хранения, учета, прописывания, отпуска и применения наркотических, ядовитых и сильнодействующих лекарственных средств, также этим приказом был утвержден список наркотических средств, находящихся под международным контролем в соответствии с Конвенцией 1961 года.³⁰ Приложение № 1 к приказу представляло собой общий список наркотических

²⁹ Ведомости Верховного Совета СССР. 1963. № 52. - Ст. 546

³⁰ Сухинина В.А. Фармацевтический бизнес в нормативных документах: Справочное пособие. Кн. 2 - М: Международный центр финансово-экономического развития, 1997. – С.186-199.

веществ, в приложении № 2 в отдельную группу были включены ядовитые и наркотические лекарственные средства — мышьяковый ангидрид, ртути цианид, серебра нитрат и др., относящиеся к ядовитым лекарственным средствам, и амфетамин, дезопимон, кодеин, кокаина гидрохлорид, морфина гидрохлорид, омнопон, фенамин, фенциклидин и др., относящиеся к наркотическим лекарственным средствам, в отношении которых устанавливался особый порядок предметно-количественного учета.

31 декабря 1971 г. СССР ратифицировал названную Конвенцию ООН о психотропных веществах. Вследствие чего Министр здравоохранения СССР издал приказ «О дополнительных мерах по контролю за производством и использованию наркотических и психотропных веществ». Приложение к приказу содержало списки психотропных веществ, подлежащих международному контролю в соответствии с Конвенцией 1971 г. Приложение включало четыре списка таких веществ. В первом списке перечислены лекарственные вещества, применение которых в медицинской практике на людях запрещено: речь идет о ЛСД-25 и других веществах опасного действия. Во втором списке указаны психотропные вещества, подлежащие предметно-количественному учету в учреждениях здравоохранения. Третий и четвертый списки содержат перечень психотропных веществ, подлежащих отпуску только по рецепту врача.³¹

Советское законодательство до издания данного приказа не знало понятия психотропное вещество, были лишь закреплены понятия наркотических средств, сильнодействующих и ядовитых веществ, а с 1987г. – одурманивающих средств. Но даже после вступления в силу приказа Минздрава СССР 1971 г. ни уголовное, ни административное и ни иное законодательство не приняло этот вопрос к рассмотрению, результатом стала путаница в отнесении психотропных веществ к тому или иному разделу. Поэтому в

³¹ Дидковская С.П., Фесенко Е.В., Гарницкий С.П. Наркомания: уголовно-правовые и медицинские проблемы. - К.: Изд-во при Киевском государственном университете издательского объединения «Выща школа», 1989. - С. 71-72.

правоприменительной сфере чрезмерно расширились рамки толкования названных оценочных понятий. Не предоставляли выхода из создавшегося положения и приказы Министра здравоохранения СССР № 935 от 13 октября 1975 г. и № 789 от 12 августа 1976 г., которые дополнительно включили некоторые лекарственные вещества (ноксирон и др.) в перечень наркотических средств. Поставленную задачу попытался решить приказ Министра здравоохранения СССР № 39 от 11 января 1978г. Этим актом все психотропные вещества, которые ранее составили первый и второй списки приложения к приказу от 31 декабря 1971 г., были включены в перечень наркотических средств. Была также изменена структура перечня наркотиков, она стала в большей степени соответствовать структуре списков. В последующем перечень наркотических средств дополнялся приказами Министра здравоохранения СССР № 95 от 28 января 1982 г., № 1311 от 30 декабря 1982 г., № 1278 от 14 ноября 1984 г., № 128 от 4 февраля 1985 г., № 487 от 3 апреля 1987 г, Приказом по Минздраву СССР № 1249 от 8 декабря 1987 г. и приказом № 22 от 13 января 1988 г. в список наркотических средств впервые были включены и некоторые психотропные вещества, ранее упоминавшиеся в третьем и четвертом списках, прилагавшихся к приказу 1971г. Но окончательно эта проблема была решена лишь в 1997 г. со вступлением в силу нового УК КР, в котором предмет преступлений, связанных с наркотическими средствами, был расширен и включил в себя также психотропные вещества и прекурсоры.

Подводя итоги вышеописанному можно заключить, что уголовное законодательство в сфере борьбы с нарушениями законного оборота наркотических средств, начиная с 19 века и заканчивая 1996 годом, прошло сложный и противоречивый путь.

В августе 1991 года Кыргызская Республика провозгласила себя независимым, суверенным, правовым государством. В 1992 году Кыргызстан стал членом ООН, а немногим позднее, в апреле 1994 года Кыргызстан присоединился к антинаркотическим Конвенциям ООН после организационно-

практической работы проведенной Госкомиссией по контролю наркотиков, созданной Указом Президента в 1993 году.

В мае 1993 года была принята новая Конституция, по которой Кыргызская Республика теперь стала демократическим правовым государством с республиканской формой правления, где человек, его права и свободы являются высшей ценностью.³² Экономика поменяла свой курс от административно-командной к рыночной системе. Таким образом, Уголовный Кодекс Киргизской ССР 1960 года с его многочисленными изменениями и дополнениями, проведенными в последние годы, перестал выполнять в полной мере поставленные перед ним задачи: «охрану общественного строя, его политической и экономической систем, социалистической собственности, личности, прав и свобод граждан и всего социалистического правопорядка от преступных посягательств», да и многие из этих задач перестали быть необходимыми и актуальными. Требовалось установление новых задач, определение новых принципов уголовного законодательства, переделка структуры построения УК, была необходима декриминализация многих составов преступлений, предусмотренных УК 1960 года, и криминализация новых. Все эти проблемы и были решены принятием нового Уголовного кодекса Кыргызской Республики. Он был принят Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 18 сентября 1997 года и введен в действие с 1 января 1998 года.

Основными отличиями норм двух кодексов, касающихся нарушений правил законного оборота наркотических средств стали:

1. Выделение изучаемого состава преступления в отдельную статью 251 «Нарушение установленных правил производства и законного оборота наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров» .

³² Конституция Кыргызской Республики

2. Предмет преступления в диспозиции ст. 251 УК 1997 г. в сравнении с диспозицией ч. 4 ст. 235 УК 1960 г. значительно расширен: теперь им являются не только наркотические средства, но и психотропные вещества и прекурсоры.

3. Появляются квалифицирующие признаки преступления: совершение тех же деяний неоднократно или лицом, ранее совершившим любые преступления, связанные с наркотическими средствами, психотропными веществами или прекурсорами.

Следующим прогрессивным шагом на современном этапе в кыргызском антинаркотическом законодательстве стало принятие в 1998 году первого в Центральной Азии Закона «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах», устанавливающего единый порядок обращения с контролируруемыми веществами и регламентирующий права и обязанности всех, занятых в сфере законного и незаконного оборота наркотиков субъектов в республике. Далее были разработаны и приняты ряд нормативных правовых актов, направленных на создание системы государственного контроля над оборотом наркотиков. Сформулированы и апробированы основные направления государственной политики в сфере контроля над наркотиками, призванные обеспечить в соответствии с требованиями международных Конвенций, эффективный государственный контроль над законным оборотом наркотиков и определить действенные меры по усилению борьбы с наркоманией и наркобизнесом в Кыргызстане.³³

Пленум Верховного Суд Кыргызской Республики вынес постановление №11-03 от 14 июля 1995 года «О применении законодательства по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, сильнодействующими и ядовитыми веществами», в котором дал руководящие разъяснения по начальной квалификации составов преступления, находящихся в главе 25

³³ Государственная политика борьбы с наркотизмом: Сборник нормативных актов (извлечений) и методических материалов/под ред. К.К. Кубатбекова. – Б.: ГККН, 2003. – С. 212.

«Преступления против здоровья населения и общественной нравственности»
УК КР 1997 г.³⁴

В завершении данного параграфа будет верно поделить историю антинаркотического законодательства на следующие периоды в хронологическом порядке:

- 1) дореволюционный период (начало 19 века - октябрь 1917 года);
- 2) советский и постсоветский (переходный) период (ноябрь 1917 года - декабрь 1996 года);
- 3) новейший период (январь 1997 года - до настоящего времени).

³⁴ Пленум Верховного Суд Кыргызской Республики вынес постановление №11-03 от 14 июля 1995 года «О применении законодательства по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, сильнодействующими и ядовитыми веществами»

§ 2. Система государственного контроля над законным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и причины совершения нарушений такого оборота

Лекарственные наркотические средства, психотропные вещества и прекурсоры незаменимы в области медицины и должны применяться только в соответствии с обоснованной медицинской практикой. Даже опасность привыкания к ним не должна приводить к сужению поля их медицинского применения, так как они являются чрезвычайно важным средством в хирургической практике, в онкологии и т.д.³⁵. Обеспечение потребностей населения в наркотических и психотропных лекарственных веществах для облегчения страданий десятков тысяч больных людей является одним из приоритетных направлений политики кыргызского государства в области здравоохранения.

Кыргызстан ежегодно определяет и обеспечивает потребности населения в наркотических и психотропных лекарственных средствах. Для этого необходимо установление строгого контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, принятие мер по противодействию их поступления из легального оборота в нелегальный.

С момента своего присоединения к антинаркотическим конвенциям ООН Кыргызской Республикой была организована система мониторинга и контроля законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Её национальное законодательство в сфере контроля законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров разработано с учетом требований трех антинаркотических Конвенций ООН 1961, 1971 и 1988 годов.

³⁵ В стране около _____ больных онкологическими заболеваниями, до 1/3 из них - терминальные, и они крайне нуждаются в обезболивающих средствах. В год делается до **800 тыс. операций**, из которых значительная часть нуждается в обезболивающих средствах до и после операции.

Напомним, что антинаркотиковые конвенции ООН предусматривают, что правительства должны осуществлять и поддерживать следующие обязательства, обеспечивающие минимальный уровень контроля:

1. В законодательных актах страны должен быть закреплён список контролируемых наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров³⁶.

2. В законодательных актах страны должны быть определены государственные органы, осуществляющие контроль над оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и борьбу с их нелегальным оборотом.

3. Все физические и юридические лица, чья деятельность связана с легальным оборотом прекурсоров, должны быть зарегистрированы в компетентных органах и иметь соответствующие лицензии или разрешения.

4. На все операции по экспорту или импорту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров должно оформляться соответствующее разрешение компетентных органов.

5. Страна должна осуществлять подготовку и обновление исчислений/оценок потребностей и статистических данных, и направлять их в Международный комитет ООН по контролю за наркотиками.

6. Страна должна вести учет использования лекарственных средств, содержащих контролируемые вещества и используемых в медицинских целях;

7. Все физические и юридические лица, чья деятельность связана с легальным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, должны вести учет и регистрацию всех своих операций с контролируемыми веществами.

8. Страна должна создавать и поддерживать системы наблюдения и инспекций в отношении соблюдения соответствующих требований лицензиатами и иными лицами, подпадающими по действие мер регулирования.

³⁶ ст. 2,4 Конвенции ООН 1961 г., ст.2 Конвенции ООН 1971г., ст.12 Конвенции ООН 1988 г.

9. В законодательных актах стран действия, связанные с нелегальным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, должны признаваться преступлениями, за которые предусматриваются соответствующие санкции.

10. Страна должна организовывать международное сотрудничество и оперативное взаимодействие в целях борьбы с нелегальным оборотом прекурсоров.

Как упоминалось ранее, в 1998 году был принят Закон Кыргызской Республики "О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах» и впервые была создана законодательная база регулирования сферы легального оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. **Законным оборотом наркотиков признается** деятельность имеющих на это разрешение государственных органов, предприятий и учреждений всех форм собственности, связанная с разработкой, производством, изготовлением, переработкой, хранением, перевозкой, пересылкой, отпуском, реализацией, распределением, приобретением, использованием, ввозом на таможенную территорию Кыргызской Республики (статья 1 Закона о наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах).

В целях реализации норм указанного Закона были приняты постановления Правительства КР, изданы ведомственные приказы, инструкции, подробно регулирующие порядок законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Подробный анализ норм и положений имеющихся нормативных правовых актов позволил нам сделать вывод, о том, что национальное законодательство построено с учетом вышеперечисленных обязательств и включает в себе следующие меры:

- запрещение использования в медицинских целях наркотических средств и психотропных веществ таблицы I Списка;

- исчисление потребности системы здравоохранения республики в наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах, являющихся

лекарственными средствами для медицинских целей, а также прекурсоров для промышленных целей;

- участие в распределении наркотических средств и психотропных веществ между юридическими лицами, обеспечивающими импорт в пределах нормы потребления страны;

- лицензирование видов деятельности, связанных с законным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;

- тщательный надзор за осуществлением такой деятельности со стороны государственных органов путем проведения регулярных инспекций и проверок;

- предоставление юридическими лицами, осуществляющими оборот наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров и лекарственных средств, их содержащих, ежеквартальных и годовых отчетов об обороте;

- ведение соответствующих записей и журналов учета наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;

- экспорт и импорт контролируемых веществ только на основании специальных разрешений уполномоченного органа по контролю наркотиков;

- отпуск лекарственных препаратов, содержащих контролируемые вещества только по рецептам врачей;

- учет специальных рецептурных бланков;

- необходимая маркировка препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные вещества и прекурсоры.

- установление в законе ответственности лиц виновных в нарушении специальных правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

О концепции

Для выяснения причин нарушения порядка законного оборота наркотиков необходимо обратиться к механизму осуществления легального оборота

наркотиков и проанализировать возникающие на практике проблемы, связанные с реализацией законной деятельности с контролируруемыми веществами.

Знание технологии производства наркотических и психотропных лекарств и прекурсоров и их законного оборота является существенным условием эффективной работы по предупреждению нарушений порядка обращения с этими веществами.

Система предприятий, учреждений и иных объектов, деятельность которых, так или иначе, связана с наркотическими и психотропными лекарствами и прекурсорами складывается из трех следующих групп:

1. Предприятия, занятые непосредственно производством наркотических и психотропных лекарственных препаратов и прекурсоров, химико-фармацевтические заводы и фабрики, а также предприятия осуществляющие импорт, экспорт указанных препаратов.

2. Объекты, на которых хранятся готовые лекарственные препараты, а также наркотическое сырье и которые занимаются отпуском крупных партий лекарств медицинским или иным учреждениям. Сюда относятся медицинские склады и базы.

3. Учреждения, которые занимаются хранением и реализацией лекарственных средств, содержащие наркотические и психотропные вещества. Это аптеки, аптеки лечебно-профилактических учреждений, больницы, диспансеры и поликлиники, не имеющие своих аптек, НИИ и вузы системы здравоохранения и других министерств и ведомств и другие.

На территории Кыргызской Республики имеется около _____ **объектов** здравоохранения, использующих в своей деятельности наркотические средства и психотропные вещества, более _____ предприятий и организаций, использующих прекурсоры.³⁷

Распределение наркотических и психотропных лекарственных средств рассматривается как структура, сформированная вышеуказанной системой

³⁷ Информационный бюллетень Агентства КР по контролю наркотиков. Б., 2005.

предприятий. На данный момент основным поставщиком в республику являются три завода - АО "Гедеон Рихтер", Харьковское государственное предприятие "Здоровье народу" и Московский эндокринный завод. Единственным импортером наркотических лекарственных средств в республику до 1997 года являлось АО «Фармация» (бывшее государственное объединение «Фармация»), затем поставками их начало заниматься частное общество с ограниченной ответственностью «Неман». Рынок промежуточных продавцов наркотических средств представляют аптечные склады АО «Фармация» (г. Бишкек), ОсОО «Неман», АО «Ошфармация», АО «Ошфарм-Ка», АО «Жалал-Абадфармация», АО «Ысык-Колфармация». Поступивший товар на складах хранится в условиях, соответствующих требованиям по укрепленности помещений, предъявляемым к аптечным складам. Затем товар распределяется оптовым промежуточным складам (бывшим областными складами) и частным фармацевтическим фирмам. Региональные аптечные склады и частные фирмы занимаются распределением наркотических и психотропных лекарственных средств по заявкам лечебно - профилактических учреждений, аптек и научно - исследовательских учреждений и ветеринарных служб.

Неотъемлемым условием рационального использования лекарственных препаратов является правильное определение реальной потребности в них на всех ступенях оказания лекарственной помощи, а основными принципами распределения наркотических и психотропных лекарственных средств является удовлетворение потребностей регионов в данных средствах в количествах необходимых для нормальной деятельности.

Проблема лекарственного обеспечения населения Кыргызской Республики на сегодняшний день стоит особенно остро. Недостаточное бюджетное финансирование лечебно-профилактических учреждений (ЛПУ) не позволяет своевременно приобретать необходимые медикаменты у фирм-поставщиков.

Наркотические средства и психотропные вещества имеют двойственную природу. С одной стороны, в силу лечебных свойств они являются неотъемлемым элементом системы здравоохранения. С другой, их неконтролируемый оборот приводит к серьезнейшим социальным издержкам, сопряженным, в частности, с наркоманией и немедицинским потреблением.³⁸ Одним из основных каналов поступления наркотических и психотропных веществ для внутреннего потребления страны могут быть хищения, а равно незаконное их приобретение, которые становятся возможными в результате умышленного нарушения правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Противодействовать нарушениям порядка законного обороту наркотических средств и злоупотреблению ими можно только через скоординированные и эффективные действия участвующих в решении проблемы наркотизма органов здравоохранения, народного образования, масс-медиа, правоохранительных и силовых структур, общественности и многих других.

В России действует следующая система органов, которая выполняет функции предупреждения расползания наркомании и совершения преступлений, связанных с незаконными действиями с наркотиками и психотропами.

Координирующая функция возлагается на Правительственную комиссию по противодействию употреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту (далее именуется — Комиссия). Эта Комиссия обязана своим образованием, во-первых, Концепции государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации, принятой 22 июля 1993 г., а во-вторых, п. м ст. 71 Конституции РФ, который определил необходимость образования органа исполнительной власти, способствующего осуществлению государственной антинаркотической политики на федеральном уровне.

Положение о Комиссии утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июля 1994 г. № 774 «О Правительственной комиссии по

³⁸ Комиссаров В.С. Ответственность за незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ по Уголовному кодексу РФ // Законодательство. - 1998. - N10. - С. 11

противодействию злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту».¹⁶ Некоторую содержательную корректировку Положение о Комиссии претерпело после выхода в свет постановления Правительства Российской Федерации от 16 ноября 1996 г. № 1365 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 5 июля 1994 г. № 774».

И последние изменения, касающиеся этого органа, были внесены нормативными документами «О совершенствовании деятельности Правительственной комиссии по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту» и «Положение о

¹⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. N 11. Ст. 1298.

¹⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N48, Ст. 5469.

Правительственной комиссии по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту», утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 1999 года N 1318.¹⁸

Правительственная комиссия по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту на сегодняшний день является органом, координирующим деятельность . федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также других государственных органов и заинтересованных организаций в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ, а также противодействия их незаконному обороту. Этот коллегиальный орган федеральной исполнительной власти возглавляется Заместителем Председателя Правительства РФ. В состав комиссии входят руководители 19 ведомств страны. Министр внутренних дел РФ и Министр здравоохранения РФ являются заместителями председателя Комиссии. Как председатель, так и персональный состав Комиссии утверждаются решением Правительства РФ.

Основными задачами Комиссии являются: участие в формировании и проведении государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и противодействия их незаконному обороту в Российской Федерации; разработка мер по повышению эффективности участия Российской Федерации в международном сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и злоупотреблением ими; подготовка и внесение в установленном порядке предложений по совершенствованию законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам противодействия злоупотреблению наркотическими средствами, психотропными веществами и их незаконному обороту и др.

Благодаря усилиям и настойчивости коллегиального состава Комиссии, летом 1995 г, была принята ранее упомянутая Федеральная целевая Программа «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их

¹⁸ **Российская** газета. 09.12.99. N 244,

незаконному обороту на 1995—1997 годы». Осуществляется все более успешная координация межведомственной деятельности на федеральном и межрегиональном уровнях, не прекращается труд по подготовке и внесению в установленном порядке предложений по совершенствованию законодательных и других нормативных актов по антинаркотической тематике. Выполняется немало иной ответственной работы в национальном и международном масштабах.

Помимо Правительственной Комиссии, достаточно давно функционирует Постоянный Комитет по контролю наркотиков при Министерстве здравоохранения. Данный орган, возглавляемый уже долгие годы ученым-медиком профессором ЭА Бабаяном, на своих заседаниях утверждает Перечни крупных и особо крупных размеров количеств наркотических средств и психотропных веществ, обнаруживаемых в незаконном хранении; списки прекурсоров и одурманивающих веществ, находящихся под специальным контролем; критерии для включения веществ в список психотропных и объектов в список инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем, используемых при незаконном изготовлении наркотических средств, психотропных или сильнодействующих веществ и др. не менее важные документы.

Теперь перейдем к структуре правоохранительных органов и спецслужб, которые обеспечивают непрерывную борьбу с наркобизнесом. В п. 1 Указа Президента СССР от 4 февраля 1991 г. № 1423 «О мерах по усилению борьбы с наиболее опасными преступлениями и их организованными формами» признавалось необходимым создание Главного Управления МВД СССР по борьбе с наиболее опасными преступлениями, организованной преступностью, коррупцией и наркобизнесом.¹⁹ Названному Главку МВД СССР совместно с КГБ СССР предписывалось «основное внимание сконцентрировать на выявлении, пресечении и расследовании деятельности преступных сообществ, совершающих наиболее опасные преступления, обладающих межреспубликанскими, международными и коррумпированными связями». Таким образом, сюда можно отнести преступления,

¹⁹ Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. - 1991 № 7 С 180.

связанные с распространением наркотических средств. Но посылки о разграничении компетенции КГБ РСФСР и МВД РСФСР по борьбе с организованной преступностью и коррупцией, а также по координации этой деятельности содержались в Указе Президента РСФСР от 9 ноября 1991 г. «О неотложных организационных мерах по борьбе с преступностью в РСФСР».²⁰

Министерство внутренних дел Российской Федерации включает в себя службу Криминальной милиции, отвечающую за противодействие наркобизнесу — Управление по борьбе с незаконным оборотом наркотиков. Прежде, до декабря 1991 г., эти функции возлагались на аппараты уголовного розыска, а еще раньше — до октября 1961 г. — данным направлением борьбы с преступностью ведали органы БХСС МВД СССР.

Помимо УНОН с его координирующей функцией в МВД России вопросами борьбы с НОН активно занимаются: Главное управление по борьбе с организованной преступностью, выполняющее аналогичные функции, но с нацеливанием на борьбу с организованной наркопреступностью, и Главное управление по борьбе с экономическими преступлениями, занимающееся также как и УБНОН выявлением и пресечением преступлений, квалифицируемых по ч. 5 ст. 228 УК РФ.

Заметную роль в подготовке сотрудников для УБНОН и РУБОП играют вузы системы МВД. Они призваны осуществлять задачи по подготовке квалифицированных и профессиональных специалистов в этой области. В России всего лишь один ведомственный вуз, Белгородский юридический институт МВД России, осуществляет специализированную подготовку кадров по профилю оперуполномоченный ОБНОН. Основными задачами этого института стали: изучение системы, содержания и тенденций развития нормативно-правовых актов, связанных с оборотом наркотических средств и ответственности за их нарушение; обучение слушателей применению на практике современных форм и методов оперативно-розыскных, таможенных, судебно-административных мероприятий,

²⁰ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. - 1991, № 46. С. 1565.

направленных на борьбу с НОН; изучение положительного опыта правоохранительных органов России и зарубежных стран в борьбе с наркобизнесом и др.

Не менее важную роль в решении данных вопросов играет Управление лицензионно-разрешительной работы, объектами которого являются наркотические средства, психотропные, сильнодействующие и ядовитые вещества. Задачи ОВД по осуществлению лицензионно-разрешительной системы следующие: предупреждение хищения наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров, а также инструментов и оборудования, используемых для изготовления последних; выявление и устранение причин и условия, которые могут вызвать наступление вредных последствий; обеспечение строгого соблюдения норм и правил приобретения, изготовления, перевозки, использования и хранения этих предметов. Основными функциями данной системы являются проверка и допуск лиц к работе, связанной с приобретением, хранением, перевозками и использованием выше указанных предметов; выдача лицензий и разрешений на право приобретения, регистрация и учет объектов лицензионно-разрешительной системы и др.

Остальные органы в системе МВД России также вносят посильную лепту в борьбу с наркобизнесом: Главное управление внутренних дел на транспорте, и Национальное центральное бюро ИНТЕРПОЛА в РФ и др. «Положение о национальном центральном бюро Интерпола» было утверждено постановлением Правительства РФ № 1190 от 14 октября 1996 г.²¹

Например, Следственный комитет МВД России отвечает за предварительное расследование уголовных дел, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и одурманивающими веществами. Свой заметный вклад в дело борьбы с наркобизнесом вносят участковые инспекторы милиции, работники ГАИ, уголовного розыска, эксперты-криминалисты.

МВД России организует борьбу с НОН в самом тесном контакте с другими правоохранительными органами и спецслужбами страны, а равно зарубежными

²¹ Следователь, - 1996. - № 3, - С. 2-5.

партнерами,

Федеральная служба безопасности Российской Федерации располагает в структуре Управления экономической контрразведки специальным антинаркотическим подразделением.

Государственный таможенный комитет Российской Федерации вот уже не первый год формирует собственную вертикальную структуру специализированной антинаркотической службы, входящей в Управление по борьбе с таможенными правонарушениями. На счету таможенников внушительный реестр перехваченной контрабанды наркотиков.

Федеральная пограничная служба Российской Федерации, как и ГТК РФ, лишь относительно недавно начала создавать центральное и региональные антинаркотические подразделения.

Служба внешней разведки Российской Федерации наращивает темпы в борьбе с транснациональным наркобизнесом. Информация, поступающая от российских разведчиков из-за рубежа о замыслах иностранных наркобаронов, не раз помогала пресечь подобного рода преступления и, таким образом, сберечь здоровье россиян.

Генеральная прокуратура Российской Федерации, помимо права предварительного расследования наркопреступлений по ст. 188, ч. 1 ст. 231 и ст. 233 УК РФ, наделена полномочиями осуществлять прокурорский надзор за антинаркотической деятельностью правоохранительных органов и спецслужб. Работники прокуратуры — прокуроры — постоянно выступают государственными обвинителями в судебных разбирательствах против подсудимых, осуждаемых за преступления, связанные с наркотиками.

Верховный Суд Российской Федерации, как институт судебной власти, играет заметную роль в борьбе с НОН и предупреждением наркомании. Во-первых, когда выносит приговоры по преступлениям, связанным с наркотиками. Во-вторых, Верховный Суд периодически обогащает судебную практику по делам о преступлениях, связанных с наркотиками, и выносит соответствующие постановления на своих Пленумах, которые очень важны как для работников правотворческой и преподавательской сферы деятельности, так и для

правоприменителей.

Вопросами частной превенции занимается Министерство юстиции в лице органов, исполняющих наказание: исправительно-трудовых учреждений, следственных изоляторов и специальных больниц, исполняющих меры принудительного лечения.

Нарушения порядка законного оборота наркотиков характеризуются повышенной латентностью, хотя злоупотреблений в сфере законного оборота наркотических и психотропных лекарственных средств и прекурсоров встречается на практике довольно много. За 2000-2001 годы было возбуждено всего три уголовных дела по фактам хищения наркотических средств из сферы их законного оборота. Начиная с 2002 года по настоящее время в статистических данных правоохранительных органов и судов не зарегистрировано ни одного случая привлечения к ответственности за нарушения правил законного оборота контролируемых веществ. Проведенный опрос работников правоохранительных органов и изучение уголовных дел, позволили выяснить основные причины высокого уровня латентности этих преступлений. Это недостаточное количество и низкое качество ревизионных и контрольных проверок; либеральное отношение ревизионных и контрольных органов к фактам соответствующих нарушений; отсутствие реального потерпевшего, заинтересованного в сообщении о данном преступлении и его раскрытии; незнание самого нарушителя и его окружения о факте совершения им преступления в силу правовой неграмотности.

Организация и осуществление контроля за законным оборотом наркотических средств, психотропных веществ для исключения их утечки в нелегальный оборот, а также прекурсоров в целях исключения их использования в подпольном производстве наркотиков является актуальной международной проблемой. Утечка осуществляется путем хищения и краж на фабриках, в системе оптовой торговли, в аптеках, больницах или приемных отделениях

врачей; мнимого экспорта; незаконной продажи в системе оптовой и розничной торговли; подделки и продажи рецептов; незаконного предложения веществ без необходимости рецептов и утечки, организуемой медицинскими работниками.³⁹

Что касается прекурсоров сложность заключается, прежде всего, в том, что химические вещества, используемые в подпольных лабораториях по производству наркотиков, приобретаются исключительно на предприятиях или базах законной химической или фармацевтической промышленности, где они на вполне на законных основаниях производятся и находят широкое применение в промышленности, в медицине и в быту. Поэтому государство в целях недопущения поступления указанных веществ из законного оборота в незаконный, должно осуществлять всевозможные меры контроля за их использованием только в медицинских и научных целях, в том числе путем регламентации порядка осуществления законных действий с такими веществами в специальных правилах.

Нам представляется логичным рассмотреть ряд причин, способствующих совершению нарушений правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

1. В бывшем СССР сфера производства и услуг, в т. ч. фармацевтическая промышленность, аптечная сеть и сфера перевозок, были сосредоточены в руках государства, что позволяло достаточно эффективно устанавливать контроль над всем, в т. ч. и над соблюдением правил хранения, изготовления, перевозки, распределения, уничтожения и др. с рассматриваемыми предметами.⁴⁰ С момента приобретения независимости государство было больше озабочено процессами приватизации (так, в республике, все розничные аптеки приватизированы), чем финансированием медицинской помощи и сдерживанием расходов. Это породило неравенство, меньшую доступность и приемлемость по цене услуг системы здравоохранения для населения. В

³⁹ Доклад за 2001 год Международного комитета ООН по контролю над наркотиками. Нью-Йорк, 2002. С. 27

⁴⁰

настоящее время остро стоит проблема обеспечения механизмов финансирования медикаментов и ценообразования. В частности, наркотические лекарственные средства должны отпускаться больным бесплатно, а бюджетные ограничения становятся все более жесткими. Коммерческие аптеки не заинтересованы обслуживать стационарных больных из-за финансовых проблем лечебно-профилактических учреждений по оплате задолженностей и по приобретению минимальных текущих партий лекарств.⁴¹ Изменение организационной структуры аптечной службы республики, приватизация всех розничных государственных аптек, создание частных фармацевтических фирм, сохранение незначительной доли крайне недостаточно финансируемых госбюджетных больничных аптек, а также забюрократизированность системы выдачи рецептов обусловили возникновение проблем, связанных со своевременным и качественным удовлетворением спроса пациентов на такие лекарственные средства. В ходе опроса населения выяснилось, что многие пациенты вынуждены были приобретать наркотические средства или психотропные вещества на «черном» рынке по высоким ценам, так как законным путем получить такие средства крайне необходимые для обезболивания очень сложно.

2. На совершение нарушений правил законного оборота влияют недостатки правового характера, которые в свою очередь влияют на эффективность борьбы с нарушениями правил производства, изготовления, переработки, хранения и т. д. наркотических средств или психотропных веществ, а также слабая карательная практика. К сожалению, виновные в нарушении правил производства, изготовления, переработки, хранения и т. д. наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров часто остаются безнаказанными, так как к уголовной ответственности они могут

⁴¹ Кудайкулова А.А. Исследования в области контроля и оптимизации использования наркотических лекарственных средств в Кыргызстане. Автореферат дисс. на соискание ученой степени доктора фармацевтических наук, М., 2000 г.

быть привлечены, только если такие нарушения повлекли за собой утрату указанных веществ или вследствие этих нарушений наступили иные тяжкие последствия. Других видов ответственности кроме уголовной за нарушения правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров не предусмотрено. Чувство безнаказанности за совершенные нарушения в сфере законного оборота порождают на практике повторные противоправные деяния.

привести пример

противоречия в законодательстве

3. Нарушения правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров становятся также следствием правового нигилизма лиц обязанных соблюдать нормативные правовые предписания либо их пренебрежения к уголовно-правовым запретам, неуважением к положениям, инструкциям и постановлениям, утраты боязни перед наказанием за неправомерное поведение.

В связи с этим А. И. Долгова правильно отмечает, что антиправовая мотивация составляет компонент системы криминогенной мотивации. Деформированность знания у правонарушителей выражается в правовой неграмотности, в неправильном отношении к праву и к исполнению правовых предписаний⁴².

Правовому незнанию законодательства в сфере обращения наркотических средств и психотропных веществ также способствует также и недостаточное внимание со стороны органов здравоохранения к учебным программам в своих ведомственных учебных заведениях, готовящих врачей, провизоров, фармацевтов, фельдшеров, медицинских сестер и др. Как было выяснено во время интервью со студентами медицинских и фармацевтических учебных заведений, в учебных программах отсутствует специальный курс, на котором

⁴² Долгова А.И. Методика изучения территориальных различий преступности и их причин: Метод, пособие. - М; ВНИИ проблемы укрепления законности и правопорядка, 1989, - С. 93.

изучается законодательство, регламентирующее правила законного оборота контролируемых веществ. У специалистов-медиков, вновь пришедших на работу зачастую недостаточные правовые знания относительно существующей ответственности за нарушение правил обращения с наркотическими средствами и психотропными веществами. Вопросы, касающиеся порядка обращения контролируемых веществ в учебных заведениях системы здравоохранения изучаются поверхностно, без особого акцентирования на них внимания.

4. Нарушения правил законного оборота могут быть совершены как умышленно, так и неосторожно. К факторам, влияющим на умышленное нарушение специальных правил, относятся, прежде всего: корысть, стремление обогащения и жадность в том случае, если ставится целью - создать условия для выхода наркотиков и других предметов из-под контроля с дальнейшим хищением таковых, неуважение к интересам общества в целом и в частности, к отдельным лицам в случае, если преследуется цель просто навредить (например, нарушение стандартизированных методик производства лекарственных средств, содержащих наркотические средства).

Среди факторов, порождающих указанные неосторожные преступления, значительную группу составляют следующие: невнимательность, недостаточное отношение к исследуемым специальным правилам, недостаточная осмотрительность и забота об общественных интересах или интересах других лиц, легкомысленно-безответственное к ним отношение.

5. К одному из причин, способствующих совершению нарушений правил законного оборота можно отнести ненадлежащий подбор кадров при принятии на работу с наркотическими и психотропными веществами или прекурсорами, отсутствие действенного контроля над деятельностью, как должностных лиц, так и лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих или иных организациях, а также функциональных работников и специалистов; отсутствие гласности в деятельности некоторых учреждений; плохая

организация работы, бесхозяйственность и безответственность руководителей; недостаточное внимание администрации, ведомственных контрольных органов и общественных организаций к условиям служебной и производственной деятельности работников, к повышению их профессиональных знаний и мастерства. Неудовлетворенная организация учета и контроля, низкое качество ревизий и проверок, попустительство к нарушителям служебной дисциплины также становятся причинами совершения исследуемого преступления.

При проведении проверки Кыргызско-Пакистанского ОАО «Фармация» было установлено, что с января 2003 года материально-ответственные лица на складе поменялись. Вновь приступившие к своим обязанностям не приняли по акту всю документацию, не сделали описи. Журнал предметно-количественного учета хранились не аккуратно, журнал за 1999 год был найден только к вечеру. В металлических сейфах были найдены ампулы – (бой, брак, нечеткая маркировка не соответствующие маркировке количества и т.д.) поставок 1996 – 2001 годов всего около 78 ампул. Вышеуказанные препараты в соответствии с приказом Министерства здравоохранения Кыргызской Республики № 24 от 27.01.1992 г. пунктом 1.11 приказывающей части, а с 2000 года в соответствии с приказом Министерства здравоохранения Кыргызской Республики № 361 от 9 декабря 1999 года «О порядке уничтожения лекарственных средств и изделий медицинского назначения, непригодных к изменению» - подлежали списанию и уничтожению. Однако своевременно этого не было сделано.

б. Еще одной причиной способствующей совершению интересующих нас преступлений, являются недостатки в работе правоохранных органов в деле выявления и расследования указанных деяний. К таковым можно отнести несвоевременное возбуждение, не глубокое и не объективное проведение следствия, непринятие мер к пресечению совершения подобных преступлений, недоведения уголовных дел до суда, невыполнение

предписанных законом предупредительных мер и т.п. Данные недостатки в деятельности правоохранительных органов создают впечатление не только у самих нарушителей законов, но и у граждан о вседозволенности нарушителей.

Отчасти это связано с тем, что в данной области не ведется целенаправленная и планомерная деятельность правоохранительных органов, а также с тем, что диспозиция указанной нормы является бланкетной и требует досконального знания разнообразных ведомственных нормативных актов. Отсутствие единых, утвержденных правил обращения с наркотическими средствами и психотропными веществами, а также закрепление положений о порядке законного оборота указанных веществ в разных ведомственных нормативных актах снижают степень информированности работников правоохранительных органов и существенно препятствуют раскрытию ими такого рода преступлений.

В этой связи возникает основание для выдвижения гипотезы о наличии прямой зависимости между отсутствием уголовных дел о нарушении правил обращения с наркотическими, психотропными веществами и информированностью работников правоохранительных органов об их содержании и соответствующих нормативных источниках.

Особую тревогу вызывают многочисленные проявления коррупции сотрудников с криминальной средой. За 1992-1996 г.г. общее количество возбужденных уголовных дел на коррумпированных лиц в правоохранительных органах увеличилось в 2,2 раза с 375 до 835, а в 1998 г. их число составило -1943. В первое полугодие 1999 г. за совершение коррупционных преступлений к

Многие связи с общественностью были утрачены. Основные характеристики преступности (уровень, динамика, структура и др.) в государстве (регионе) в значительной степени зависят от состояния взаимодействия между правоохранительными органами, прежде всего ОВД, и населением, что чем прочнее это взаимодействие, тем успешнее в государстве

или регионе удастся удерживать преступность, предупреждать преступления.⁵⁰ Инициатива взаимодействия должна исходить, по мнению С.В. Осипова, от руководителей ОВД. Таким образом, эффективность борьбы с наркопреступностью, в том числе и с нарушениями правил обращения с наркотиками и психотропами, её решительность и наступательность во многом определяются активностью населения, в том числе рабочего коллектива, его нетерпимостью к лицам, нарушающим закон. Увеличение штатов сотрудников правоохранительных органов имеет свои пределы. Даже при полной их укомплектованности профессиональными работниками, вполне очевидно, что они не в силах устанавливать каждый факт совершенного преступления. Успех борьбы с такого рода деяниями в первую очередь определяется отношением окружающих виновного лица к его поступкам, принципиальностью их позиций.

Результатом организационно-управленческих недостатков становятся ослабление заинтересованности работников в труде, формирование безразличного и недобросовестного отношения к деятельности и задачам организации или предприятия, нездоровая атмосфера и низкая дисциплина в трудовом коллективе. Таким образом, все данные причины и условия способствуют несоблюдению правил обращения с наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами.

Указанные причины в их совокупности и обуславливают существование нарушений правил производства, изготовления, переработки, хранения, учета, отпуска, реализации, продажи, распределения, перевозки, пересылки,

⁴⁹ Алтухов С. А. Указ, работа С.2-3.

³⁰ См. подробнее: Осипов С.В. Указ, работа, С. 6-7.

приобретения, использование, ввоза, вывоза либо уничтожения наркотических средств или психотропных веществ, а также веществ, инструментов или оборудования, используемых для изготовления наркотических средств и психотропных веществ, в нашей стране. Уяснение этих детерминант даст возможность делать широкие социальные обобщения, отмечать те общесоциальные явления и процессы, которые ранее не привлекали к себе должного внимания в первую очередь из-за недостаточной изученности факторов.

Важность и необходимость изучения детерминант нарушения правил обращения с наркотическими средствами и психотропными веществами заключается также в том, что это преступление имеет двойственную сущность. С одной стороны, нарушение правил может быть преступным следствием влияния ряда негативных факторов и рассматриваться как самостоятельное преступление. С другой — нарушение исследуемых правил выступает в качестве криминогенного фактора, обуславливающего совершение иных преступлений, в числе которых, прежде всего, следует назвать хищения предмета преступления. Таким образом, предлагая развернутую характеристику причин и условий, порождающих исследуемое преступление, мы выполняем еще одну задачу -выявляем ряд детерминант, которые способствуют хищениям наркотических средств и психотропных веществ.

1.2. Объективные признаки нарушений порядка законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров

Уголовно-правовой нормой предупреждающей и пресекающей нарушения правил производства и законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров является статья 251 Уголовного кодекса Кыргызской Республики. Приступая к исследованию объективных признаков состава преступления, предусмотренного этой статьей, диспозиция которого имеет следующую редакцию:

«(1) Нарушение установленных правил производства и законного оборота наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров, если это повлекло их утрату или иные тяжкие последствия,

(2) То же деяние, совершенное неоднократно или лицом, ранее совершившим любые преступления, связанные с наркотическими средствами, психотропными веществами или прекурсорами»

следует отметить, что данный состав мало изучен науками уголовного права и криминологии, поэтому требует серьезного осмысления, исследования и редакции.

Изучением ч. 5 ст. 228 УК РФ (ранее ч. 5 ст. 224 УК РСФСР и ч. 4 ст. 235 УК Киргизской ССР), аналогичной по конструкции со ст. 251 УК Кыргызской Республики и подзаконных актов, регулирующих порядок законного оборота контролируемых веществ занимались такие ученые как А.И. Александров, М.Я. Айнбиндер, Л.А. Андреева, В.В. Афанасьев, Т.А. Боголюбова, В.С.Бурданова, Владимирова В.Ю., С.П. Дидковская, А.А. Габияни, С.П. Гарницкий, Э.Г. Гасанов, С.С. Гаскин, Р.М. Готлиб, Г.Н. Драган, В.М. Егоршин, Б.Ф. Калачев, К.Ш. Курманов, Е.А. Кошкина, К.С., Кузьминых, Г.М. Миньковский, Н.А. Мирошниченко, А.А. Музыка, В.И. Омигов, В.Н. Паршин, Э.Ф. Побегайло, В.П. Ревин, А.Я. Светлов, Е.В. Фесенко и др.⁴³ Однако в работах

⁴³ Александров А.И., Айнбиндер М.Я., Афанасьев В.В. и др. Наркотики в России: преступления и расследование. Научное издание. Серия: «Общество и наркомания: социальная опасность» / Под ред. В.П. Сальникова. СПб.: Ассоциация юристов Санкт-Петербурга; Санкт-Петербургский университет МВД России; Санкт-Петербургский юридический институт Генеральной прокуратуры РФ; Санкт-Петербургский государственный медицинский университет им. акад. И.П. Павлова; Академия права, экономики и безопасности жизнедеятельности; Фонд поддержки науки и образования в области правоохранительной деятельности «Университет», 1999, Андреева Л.А. Уголовно-правовое противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ: Серия «Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе» / Научный редактор проф. Б.В. Волженкин. - СПб, 1998; Боголюбова Т.А. Наркотизм: основы частной криминологической теории // Автореф. дис... доктора юрид. наук. - М., 1991; Бурданова В.С., Владимирова В.Ю., Кузьминых К.С. Наркотические средства: история, классификация, законодательство: Лекция. - СПб.: Юридический институт МВД России, 1997; Габияни А.А. На краю пропасти: Наркомания и наркоманы. - М.: Мысль, 1990; Гасанов Э.Г. Уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с преступлениями, связанными с наркотиками (антинаркотизм) // Автореф. дис... доктора юрид. наук. - М., 2000; Гаскин С.С.

перечисленных ученых ощущается острая нехватка конструктивных рекомендаций, направленных на противодействие преступлениям, совершаемым в сфере законного оборота наркотических средств и психотропных веществ. Кроме того, в силу современного динамизма обстановки появился ряд новых факторов и проблемных ситуаций, которые в их работах не могли быть учтены.

В чем же заключается общественная опасность нарушения специальных правил в области законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров? Общественная опасность - это сущностная объективная характеристика, наличие которой означает, что деяние причиняет или создает угрозу причинения вреда общественным отношениям.⁴⁴ Нарушение

Вопросы совершенствования законодательной регламентации уголовной ответственности за совершение преступлений, связанных с наркотиками // Социальные, правовые и криминологические проблемы борьбы с наркоманией. Сб. науч. тр. - Хабаровск: Хабаровская высшая школа МВД СССР, 1991. - С. 47-53; Готлиб Р.М. О некоторых правовых аспектах борьбы с наркотизмом // Правовая реформа и актуальные вопросы борьбы с преступностью. Сб. научн. тр. - Владивосток: Изд-во ДВГУ, 1994. - С. 122-123; Дидковская С.П., Фесенко Е.В., Гарницкий С.П. Наркомания: уголовно-правовые и медицинские проблемы. - К.: Изд-во при Киевском Госуд. университете издательского объединения «Выща школа», 1989; Драган Г.Н., Калачев Б.Ф. Наркомания и наркобизнес: Выявление и пресечение незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ / Под ред. д.ю.н. проф. П.Г. Пономарева. - М.: Новый Юрист, 1998; Егоршин В.М. Борьба с наркоманией (уголовно-правовой и криминологический аспекты) // Автореф. дис... канд. юрид. наук. - Л., 1991; Кошкина Е.А. Оценка распространенности наркоманий и токсикомании в динамике на федеральном и региональном уровнях // Наркомания: ситуация, тенденции и проблемы / Под общ. ред. М.Е. Поздняковой; Институт социологии РАН. - М.: Изд-во «Институт социологии РАН», 1999. - С. 5-20; Курманов К.Ш. Наркомания: уголовно-правовые и криминологические проблемы. - Фрунзе, 1989 г.; Миньковский Г.М., Побегайло Э.Ф., Ревин В.П. Уголовно-правовые средства борьбы с наркотизмом в России: Учебное пособие. - М.: Академия МВД России, 1994; Мирошниченко Н.А., Музыка А.А. Уголовно-правовая борьба с наркоманией. - К.: Выща шк. Головное изд-во, 1988; Музыка А.А. Квалификация органами внутренних дел преступлений, совершаемых на почве наркомании: Учебное пособие. - К.: НИ и РИО Киевской высшей школы МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1988; Омигов В.И. Криминологические и правовые проблемы борьбы с наркоманией и наркотизмом. - М.: Академия МВД РФ, 1992; Паршин В.Н. Уголовно-правовые и криминологические проблемы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ // Дис... канд. юрид. наук. - СПб, 1999; Светлов А.Я., Музыка А.А. Совершенствовать уголовное законодательство о борьбе с наркоманией // Советское государство и право, - 1989. - № 3.

⁴⁴ См. подробнее: Волженкин Б. В. Общественная опасность преступника и ее значение для уголовной ответственности и наказанию по советскому уголовному праву // Автореф... канд. юрид. наук. - Л., 1964; Ляпунов Ю.И. Общественная опасность деяния как универсальная категория советского уголовного права: Учеб. пособие. - М.: ВЮЗИ, 1989; Мальцев В.В. Проблема отражения и оценки общественно опасного поведения в уголовном праве // Автореф... доктора юрид. наук. - М., 1993; Милуков С.Ф. Уголовно-правовое

специальных правил, обеспечивающих надлежащее обращение с наркотическими средствами, психотропными веществами, прекурсорами, находящимися под специальным контролем, может в дальнейшем повлечь их утечку в незаконный оборот, их сбыт, незаконное изготовление новых наркотиков и другие аналогичные преступления, что связано с наступлением тяжких последствий для общества в виде вовлечения новых людей в немедицинское потребление этих средств, а это грозит повышением количества больных наркоманией, что соответственно отражается на общем уровне преступности.

Исследуем состав преступления, предусмотренный ст. 251 УК КР, по традиционной схеме: объект, объективная сторона, субъективная сторона и субъект преступления.

Общественно опасное поведение человека может быть признано преступлением только при том условии, если оно направлено против определенного, охраняемого уголовным законом объекта. Таковым по теории уголовного права являются охраняемые уголовным законом общественные отношения, которым общественно опасное деяние причиняет вред либо ставит под угрозу причинения такого вреда.

Исследованием объекта преступления занимались многие известные ученые правоведы как И. В. Велиев, В. К. Глистин, Л.Д. Гаухман, Н. И. Коржанский, Б. С. Никифоров, В. Я. Таций, Е. А. Фролов и др.⁴⁵ Объект

значение криминологической характеристики преступника // Автореф... канд. юрид. наук. - М., 1980; Пермяков Ю.Е. Категория «общественная опасность» в советском уголовном праве // Автореф... канд. юрид. наук. - М., 1989. и др.

⁴⁵ Бурлаков В.Н., Милуков С.Ф., Шестаков Д.А. Рецензия на книгу Тация В.Я. Объект и предмет преступления по советскому уголовному праву // Вестник ЛГУ. Серия 6. 1990. - Вып.3. - С. 112-114; Велиев И.В. Уголовно-правовая оценка объекта посягательства при квалификации преступлений. - Баку: Учебный центр Прокуратуры Азербайджанской Республики, 1992; Гаухман Л.Д. Объект преступления: Лекция. - М.,1992.; Глистин В.К. Общее учение об объекте преступления // Автореф. дис... канд. юрид. наук. - Л., 1981; Кондусов А.П., Милуков С.Ф., Труфанов В.В. Рецензия на книгу Глистина В.К. Проблемы уголовно-правовой охраны общественных отношений (объект и квалификация преступлений) // Правоведение. - 1981. - № 3. - С. 113-115; Коржанский Н.И. Объект и предмет уголовно-правовой охраны. - М.: Академия МВД СССР, 1980, Никифоров Б.С. Объект преступления по советскому уголовному праву. - М.: Госюриздат,1960;Таций В.Я.

определяет социальную и юридическую природу преступления, характер и степень общественной опасности, является одним из элементов основания уголовной ответственности и, соответственно, имеет важное значение при квалификации преступления. Рассмотрим объект преступления, предусмотренного ст. 251 УК КР, по классической четырехступенчатой классификации объектов: общий, родовой, видовой и непосредственный. По данной классификации общим объектом преступления признается совокупность общественных отношений, охраняемых уголовным законом. Родовой объект включает в себя группу близких по экономическому и социально-политическому содержанию общественных отношений, на основании которых соответствующие составы преступлений объединяются в самостоятельные разделы Особенной части УК КР. Видовым объектом является совокупность общественных отношений, на которые посягает однородная группа преступлений. В основу деления Особенной части УК КР на главы как раз положен видовой объект. Непосредственным объектом признается совокупность общественных отношений, охраняемых одной конкретной нормой.

Раздел 9 под названием «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка» охраняет социальные отношения, именуемые в УК общественной безопасностью и общественным порядком, которые выступают в качестве родового объекта глав с 24 по 28. Общественная безопасность рассматривается в широком смысле, т. к. в данном случае она является целым, состоящим из большой группы отдельных общественных отношений, обеспечивающих не только общественную безопасность в узком смысле, но также общественный порядок, здоровье населения, общественную нравственность, экологический правопорядок и экологическую безопасность, безопасность движения и эксплуатации транспорта, безопасность компьютерной информации.

Таким образом, можно констатировать, что родовым объектом ст. 251 УК КР являются общественные отношения, обеспечивающие общественную безопасность в широком смысле и общественный порядок. В родовом объекте здоровье населения выступает как составная часть общественной безопасности.

Состав преступления, предусмотренный ст. 251 УК КР, находится в главе 25 Особенной части УК КР под названием «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности». Преступления в этой главе делятся по объекту на две группы: преступления против здоровья населения и преступления против общественной нравственности. Общественно опасное деяние, предусмотренное ст.251 УК, относится к преступлениям первой группы, т.е. видовым объектом исследуемого состава преступления будет являться здоровье населения.

Понятие здоровья определяется в преамбуле Устава Всемирной Организации как «состояние полного физического, духовного и социального благополучия, а не только отсутствие болезней и физических дефектов».⁴⁶ Необходимо различать категории «здоровье индивида» и «здоровье населения», при этом в литературе к ним не даются определения, а приводятся лишь факторы, позволяющие оценить здоровье. Здоровье населения в целом и здоровье групп людей определяется «комплексом санитарно-статистических показателей: рождаемостью, смертностью, заболеваемостью, уровнем физического развития людей, средней продолжительностью жизни и др. На него влияют биологические, природные и социальные факторы»⁴⁷. В.Н. Смитиенко предложил следующую классификацию здоровья: 1) здоровье, как социально - политическая ценность; 2) здоровье, как ценность духовной жизни людей; 3) здоровье, как необходимый элемент социального образа жизни.⁴⁸ При этом он разделил здоровье в целом в соответствии со следующими

⁴⁶ Популярная медицинская энциклопедия. Гл. ред. Б. В. Петровский. В 1-м томе. - М.: «Советская энциклопедия», 1987. - С.220 Популярная медицинская энциклопедия. - С. 220.

⁴⁷ Там же. - С.220

⁴⁸ Смитиенко В. Н. Уголовно-правовая охрана здоровья населения в СССР. - Киев: Выща шк., 1989.-С. 18-21.

философскими категориями: «единичное» как здоровье индивидуума, «отдельное» как здоровье совокупности индивидов и «общее» как здоровье всего населения. Таким образом, народное здоровье складывается из здоровья отдельных групп людей, а здоровье этих групп сочетается из здоровья конкретных людей, входящих в данную группу.

В уголовно-правовом значении объекта преступления с учетом процитированных выше определений под здоровьем следует понимать совокупность охраняемых уголовным законом общественных отношений, обеспечивающих нормальное физическое и духовное (психическое) состояние и функционирование организма индивида, массы людей (населения). Исходя из этого, видовым объектом является система общественных отношений, возникающая и существующая для сохранения здоровья каждой личности, что является залогом нормальной социально-политической, экономической и духовной жизни общества.

Некоторые ученые, полагая, что охрана здоровья населения представляет собой самостоятельную правовую проблему предлагали выделить главу о преступлениях против здоровья населения⁴⁹. Мы также присоединяемся к выводу о целесообразности деления главы 25 УК КР на две самостоятельные части «Преступления против здоровья населения» и «Преступления против общественной нравственности», т.к. учитывая особую актуальность проблем наркомании, незаконного оборота наркотиков и прекурсоров это способствовало бы более глубокому изучению сущности уголовно-правовых норм и правильному использованию их в борьбе с преступлениями против здоровья населения.

⁴⁹ *Егоршин В.М.* Борьба с наркоманией (уголовно-правовой и криминологический аспекты). Автореф. Дис...канд. юрид. наук. Л., 1991. – С.12; *Мирошниченко Н.А., Музыка А.А.* Уголовно-правовая борьба с наркоманией. Киев: Одесса: Выща шк. Головное изд-во, 1988. С.36; *Иванцова Н.В.* Уголовно-правовая и криминологическая характеристика преступлений, совершаемых лицами, ответственными за соблюдение специальных правил в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ. Автореф. Дис... канд. юрид. наук. СПб, 2000. С. 64.

Далее раскроем непосредственный объект преступления, предусмотренного ст. 251 УК Кыргызской Республики. При совершении рассматриваемого преступления действия субъекта направлены на нарушение одного из правил производства, распределения, перевозки, пересылки, приобретения, использования, ввоза, вывоза или уничтожения наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров. Установленные правила регулируют, прежде всего, отношения в сфере их законного обращения.

Отдельные отношения общественного порядка, также как и здоровье лиц, которым отпускаются наркотические вещества, психотропные вещества и прекурсоры в нарушение установленных правил, могут выступать в данном преступлении лишь в качестве дополнительно-факультативных непосредственных объектов. Этим преступлением создаются лишь условия для выхода контролируемых веществ (наряду с другими, менее значимыми предметами) из-под контроля, поэтому нельзя сказать, что непосредственным объектом является здоровье населения. Учитывая мнение некоторых ученых⁵⁰ согласимся, что данное деяние посягает на законный оборот находящихся под государственным контролем прекурсоров, т.е. установленный в нормативных правовых актах порядок обращения с данными специфическими веществами. Опасность данного преступления заключается в том, что оно создает условия для выхода прекурсоров из под контроля и возможность их незаконного оборота. Порядок обращения с прекурсорами регламентируется нормативными правовыми актами Правительства, ведомственными актами органа по контролю наркотиков и Министерства здравоохранения⁵¹. Но главным документом, регламентирующим все основные вопросы, связанные с порядком легального оборота прекурсоров, является Закон КР «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах» от 22 мая 1998 г.

С учетом изложенного не теряет своей актуальности определение основного непосредственного объекта рассматриваемого преступления, данное

⁵⁰ *Мирошниченко Н.А., Музыка А.А.* Указ. работа. С.45; *Иванцова Н.В.* Указ. работа. С. 78.

⁵¹ Список нормативных актов приведен в первом разделе библиографии.

Н.А. Музыкой и А.А. Мирошниченко - сфера охраны здоровья населения, которая обеспечивает установленный нормативными актами порядок обращения с наркотическими веществами⁵².

При рассмотрении дел о незаконных действиях с наркотиками весьма важным является определение предмета преступления, установление конкретного вида и названия наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров. Правильное определение предмета преступления, психотропных веществ и прекурсоров, как элемента объекта преступного посягательства связанного с нарушением порядка легального оборота наркотических средств, имеет большое значение в практической деятельности правоохранительных органов, так как позволяет правильно квалифицировать преступные деяния, избежать и не допустить привлечения к ответственности невиновных лиц.

Предметом преступления являются материальные предметы внешнего мира, на которые непосредственно воздействует преступник, осуществляя преступное посягательство на соответствующий объект.⁵³

Предметом преступления, предусмотренного ст. 251 УК КР являются:

- а) наркотические средства;
- б) психотропные вещества;
- в) прекурсоры.

Термин «наркотическое средство», по Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года, означает любое из веществ, природных и синтетических, включенных в Списки 1 и 2 Конвенции о наркотических средствах 1961 года и этой Конвенции с поправками (ст. I).⁵⁴

⁵² Мирошниченко Н.А., Музыка А.А. Указ. работа. С.298.

⁵³ См.: Гаухман Л.Д. Объект преступления: Лекция. - М., 1992. С.23.; Наумов А.В, Российское уголовное право. Общая часть. Курс лекций. - М: Издательство БЕК, 1996.-С. 153-154.

⁵⁴ Законодательство о незаконном обороте наркотиков. - С - Петербург Альфа, 1998. - С. 52-92.

Термин «психотропное вещество», по этой же Конвенции, означает любое вещество, природное и синтетическое, или любой природный материал, включенный в Списки 1,2,3 и 4 Конвенции 1971 года (ст. 1).

Таким образом, эти Конвенции не дают конкретно определения наркотических средств и психотропных веществ, они лишь относят к ним средства, упомянутые в соответствующих списках. В кыргызском законодательстве впервые оба эти определения нашли свое отражение только в 1998 году с момента принятия Закона «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах». В статье 1 данного закона даны следующие понятия:

наркотические средства — вещества синтетического или естественного происхождения, их препараты, а также растения, классифицированные в качестве таковых в соответствующих международных конвенциях, а равно иные вещества и растения, в силу их действия или злоупотребления ими включенные в национальные списки наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, подлежащих контролю в Кыргызской Республике;

психотропные вещества — вещества синтетического или естественного происхождения, а также их препараты, классифицированные в качестве таковых в соответствующих международных конвенциях, а равно иные вещества или любые природные материалы, в силу их действия или злоупотребления ими включенные в национальные списки наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, подлежащих контролю в Кыргызской Республике.

Определение наркотических средств и психотропных вещества, как правило, характеризуется тремя присущими им признаками: медицинский, правовой и социальный. Некоторые авторы выделяют еще и физический признак⁵⁵. Для признания конкретного вещества наркотическим или

⁵⁵ Мирошниченко Н.А., Музыка А.А. Уголовно-правовая борьбы с наркоманией. Киев: Одесса, 1988. С. 46. Майоров

психотропным необходимо наличие всех трех признаков в их взаимосвязи. Вещества признаются наркотическими или психотропными с медицинской точки зрения, если они оказывают специфическое воздействие на нервную систему (стабилизирующее, седативное, галлюциногенное и пр.), а также вызывающее болезненное пристрастие, т. е. психическую и (или) физическую зависимость, и представляющее существенный вред, приносимый психическому и (или) физическому здоровью, при регулярном немедицинском потреблении. Социальный аспект рассматриваемой проблемы заключается в том, что наркотические средства и психотропные вещества либо полностью изъяты из свободного обращения, либо подпадают под действие разрешительной системы, а также в том, что немедицинское потребление наркотиков и психотропов с каждым годом увеличивается, в результате чего возникает опасность для здоровья огромной части населения. В качестве примера можно привести эфедрон, изготавливаемый из обработанного эфедрина. Он широко применяется в медицине в качестве лекарственного средства при бронхиальной астме, сенной лихорадке, крапивнице и т.д. Широкое применение эфедрина сделало его легкодоступным для приобретения, что в середине 80-х годов привело к возникновению проблемы эфедроновой наркомании. Сейчас он отнесен к наркотическим средствам и в отношении него приняты меры по ограничению использования.

Средство признается наркотическим или психотропным с правовой точки зрения, если уполномоченный на то государственный орган признает этот препарат наркотическим или психотропным и вводит его в список контролируемых веществ, веществ лекарственных форм⁵⁶.

Данные списки средств содержатся в Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года, в Конвенции о психотропных веществах 1971 года, в Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года, и в Списках наркотических средств,

⁵⁶ Майоров

психотропных, сильнодействующих веществ и прекурсоров, утвержденных Приказом ГККН №3 от 4 мая 2000 г. Физический признак определяется различным характером происхождения наркотиков и психотропов (синтетическое, естественное, лекарственные препараты, природные материалы, растения).

Обращаясь к определениям, приведенным в законе «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах» можно констатировать, что они отражают лишь физический и правовой критерии, а медицинский и социальный критерии остались вне этих понятий. Отличить наркотическое средство от психотропного вещества возможно лишь по правовому признаку, т.е. отнесению его к тому или иному Списку.

Критерии по отнесению веществ к психотропным даются в Конвенции о психотропных веществах 1971 года. Эти критерии следующие: 1) способность вещества вызывать состояние зависимости и оказывать стимулирующее или депрессивное воздействие на центральную нервную систему человека, вызывая галлюцинации или нарушения моторной функции, либо мышления, либо поведения, либо восприятия, либо настроения или приводить к аналогичному злоупотреблению и аналогичным вредным последствиям, что и какое-либо вещество, включенное в списки психотропных веществ Конвенции 1971 года; 2) есть достаточные свидетельства того, что имеет злоупотребление данным веществом или существует вероятность такого злоупотребления, которое представляет или может представить проблему для здоровья населения и социальную проблему, дающие основания для применения к этому веществу мер международного контроля (ст.2).

Если объединить все четыре критерия (физический, медицинский, социальный и правовой) в одном определении, то они будут таковыми:

Наркотическими средствами признаются вещества синтетического или естественного происхождения, лекарственные препараты, растения, способные воздействовать на центральную нервную систему, вызывающие угнетающее,

возбуждающее либо галлюциногенное действие, а также вызывающие болезненное пристрастие (т. е. психическую и (или) физическую зависимость) и представляющие существенный вред, приносимый психическому и (или) физическому здоровью, при регулярном потреблении, в результате чего возникает опасность для здоровья огромной части населения, и которые включены в Списки наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, международными договорами Кыргызской Республики, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года.

Психотропными веществами признаются вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, природные материалы, способные вызывать состояние зависимости и оказывать стимулирующее или депрессивное воздействие на центральную нервную систему человека, вызывая галлюцинации или нарушения моторной функции, либо мышления, либо поведения, либо восприятия, либо настроения, чем создающие угрозу для здоровья населения и социальную проблему при потреблении таковых, а также которые включены в Списки наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, международными договорами Кыргызской Республики, в том числе Конвенцией о психотропных веществах 1971 года.

Следующий предмет преступления, предусмотренный ст. 251 УК КР это прекурсоры. Закон «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах» дает такое определение прекурсорам — «это вещества и их соли, классифицированные в международных конвенциях как химические материалы, используемые для изготовления наркотических средств и психотропных веществ, а также химические вещества и их соли, используемые с этой же целью и подлежащие контролю в Кыргызской Республике». Таким образом, становится ясно, что термины «вещества, используемые для изготовления наркотических средств и психотропных веществ» и «прекурсоры»

подразумевают под собой одно и то же.

В таблицах № 1 и № 2 Списка прекурсоров содержится 26 прекурсора, оборот которых ограничен и в отношении которых установлены государственные меры контроля. Большинство прекурсоров используются в промышленности, сельском хозяйстве, в быту. Использование их при незаконном производстве наркотических средств, психотропных веществ побуждает преступников совершать хищения с предприятий, организаций, учреждений.

Предметом преступления являются наркотические средства и психотропные вещества или прекурсоры в любом размере. В ст. 251 УК имеет место лишь нарушение правил, а наркотические средства, психотропные вещества и прекурсоры выступают в качестве предмета постольку, поскольку предусмотрены Правилами обращения с ними.⁵⁷ Это, в свою очередь, детерминирует отнесение к предмету этого преступления инструментов и оборудования, которые находятся под специальным контролем и используются для изготовления наркотических средств и психотропных веществ. На наш взгляд следовало бы предмет рассматриваемого преступления дополнить инструментами и оборудованием, которые находятся под специальным контролем и используются для изготовления наркотических средств и психотропных веществ.

Теперь следует классифицировать каждый предмет преступления, предусмотренный ст. 251 УК КР. Как уже отмечалось ранее, с правовой точки зрения к наркотическим средствам, психотропным веществам и их прекурсорам относятся такие вещества, которые включены в Списки наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Кыргызской Республике в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, международными договорами Кыргызской Республики, в том числе Единой

⁵⁷ Крюков А.А. Некоторые вопросы применения ст.228 УК РФ в следственной и судебной практике // Сибирский юридический вестник. – 1999. - № 4

конвенцией о наркотических средствах 1961 года, Конвенцией о психотропных веществах 1971 года и Конвенцией Организации Объединенных Наций о борьбе против оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года. Данные Списки закреплены статье 2 Закона «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах»:

—список наркотических средств № IV и список психотропных веществ № 1, запрещенных для применения на людях и не подлежащих включению в рецептурные справочники лекарственных средств и государственную фармакопею Кыргызской Республики, оборот которых в Кыргызской Республике запрещен в соответствии с законодательством Кыргызской Республики и международными договорами Кыргызской Республики.

—списки наркотических средств № I, II, III и психотропных веществ № II, III, IV, оборот которых в Кыргызской Республике ограничен и в отношении которых устанавливаются меры контроля в соответствии с законодательством Кыргызской Республики и международными договорами Кыргызской Республики;

—списки прекурсоров № 1, 2 — это химические вещества и их соли, при переработке которых получают синтетические наркотические средства или психотропные вещества; а также растворители, окислители и другие химикаты промышленного или бытового назначения, используемые в процессе изготовления наркотических средств или психотропных веществ, регистрируемых в международных конвенциях как прекурсоры, вносимые Агентством КР по контролю наркотиков в соответствующие списки.

В соответствии с законодательной классификацией наркотические средства и психотропные вещества можно подразделить на две группы:

а) наркотические средства и психотропные вещества, запрещенные к обороту в КР, а значит не подлежащие использованию в медицинских, научных, учебных и иных целях;

б) наркотические средства и психотропные вещества, ограниченные к обороту в КР и представляющие интерес для использования в медицинских научных, учебных и иных целях.

Прекурсоры, включенные в Таблицы I и II, подлежащие контролю в Кыргызской Республике можно также разделить на следующие группы:

а) вещества, из которых непосредственно получают наркотические средства или психотропные вещества (лизергиновая кислота, М-метилэфедрин, 3,4-мети-лендиоксифенил-2-пропанон, псевдоэфедрин, 1-фенил-2-пропанон, эфедрин);

б) вещества, которые используются для получения предшественников наркотических средств и психотропных веществ (т.е. соединений первой группы) (изосафрол, метилэтилкетон, пиперонап, сафрол, фенилуксусная кислота, фенилпропаноламин);

в) реагенты и катализаторы - вещества, используемые при изготовлении наркотических средств и психотропных веществ, но элементы которых не входят в химическую структуру изготовленного наркотического средства или психотропного вещества, а также кислоты, используемые для перевода изготовленного основания наркотического средства или психотропного вещества в форму соли (красный фосфор, перманганат калия, серная кислота, соляная кислота);

г) растворители (ацетон, толуол, этиловый эфир)⁵⁸.

В ходе проведенного исследования было выяснено, что в г. Бишкек отсутствует судебная и следственная практика, где предметом посягательства по ст. 251 УК КР являлись бы наркотические средства, психотропные вещества или прекурсоры. На самом деле, как было установлено, такие нарушения в реальной жизни существуют, но правоохрнительными органами эти моменты либо не выявляются, либо не регистрируются. Данный факт говорит о том, что как отмечалось в первой главе, исследуемые преступления обладают высокой степенью латентности.

Приступая к исследованию объективной стороны преступления, предусмотренного ст. 251 УК КР, необходимо уяснить ее понятие и содержание. Традиционно данной проблемой занимались многие ученые: М.И. Ковалев, В. Н. Кудрявцев, Б.В. Малинин, Г. В. Тимейко, Т. В. Церетели и др.⁵⁹ В. Н. Кудрявцев дает следующее определение объективной стороне преступления «это есть процесс общественно опасного и противоправного посягательства на охраняемые законом интересы, рассматриваемый с его внешней стороны с точки зрения последовательного развития тех событий и явлений, которые начинаются с преступного действия (бездействия) субъекта и заканчиваются наступлением преступного результата».⁶⁰ Объективную сторону составляет общественно опасное и уголовно-противоправное деяние, которое совершается в определенное время и в конкретном месте определенным способом, а в ряде случаев при помощи конкретных орудий или средств либо в определенной обстановке.

Объективная сторона состава, предусмотренного ст. 251 УК КР состоит в нарушении правил производства, изготовления, переработки, хранения, учета, отпуска, продажи, реализации, распределения, перевозки, пересылки, приобретения, использования, ввоза, вывоза либо уничтожения наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Исходя из этого, становится очевидным, что данная диспозиция является бланкетной, т.е. отсылает к инструкциям, правилам, техническим нормам и т. д. В уголовном праве бланкетными признаются диспозиции, которые в самом уголовном законе не определяют признаки преступного деяния, а отсылают к

⁵⁹ Ковалев М.И. Проблемы учения об объективной стороне преступления. - Красноярск: Изд-во ЮГУ, 1991; Кудрявцев В.Н. Объективная сторона преступления. - М.: Юрид. лит-ра, 1960; Малинин Б.В. Причинная связь в уголовном праве: вопросы теории и практики // Дис... доктора юрид. наук. - СПб, 1999; Тимейко Г. В. Общее учение об объективной стороне преступления. - Ростов-на-Дону: Изд-во Ростовского ун-та, 1977; Церетели Т. В. Причинная связь в уголовном праве. Изд. 2-е, исправ. И доп. - М.: Госюриздат, 1963.

⁶⁰ Кудрявцев В.Н. Указ, работа. С. 9

другим законам или иным нормативным актам другой отрасли права.⁶¹ Деяние, нарушающее эти конкретные правила, установленные в целях контроля за оборотом указанных специфических веществ, вопреки прямому предписанию делает его общественно опасным и, следовательно, преступным. Необходимость бланкетной конструкции данного состава преступления обусловлена, с одной стороны, невозможностью воспроизведения в тексте уголовного закона всех признаков, содержащихся в ином нормативном акте, из-за их большого числа, с другой — требованием обеспечения стабильности уголовного закона, так как с изменением подзаконных нормативных актов признаки, содержащиеся в уголовном законе и отделяющие преступное нарушение от других правонарушений в этой области, остаются неизменными, что и является содержанием уголовно-правовой нормы.

Нарушение указанных правил осуществляется путем, как действия, так и бездействия. В диспозиции рассматриваемой статьи не раскрывается понятие законного оборота, хотя детальная регламентация видов деятельности с наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами составляющими их законный оборот в диспозиции самой статьи уголовного кодекса позволило бы активнее применять ст.251 УК.

Для признания лица виновным в нарушении специальных правил обращения с наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами необходимо доказать, какие конкретно положения закона, подзаконных и, прежде всего, ведомственных нормативных актов определили круг и объем служебных обязанностей и полномочий лица, и какие конкретные предписания нормативных актов лицо нарушило.

Профессор А.А. Тер-Акопов, занимающийся изучением преступлений, которые нарушают какие-либо специальные правила, выделил общие и специальные нарушения правил, а специальные он

⁶¹ Наумов А.В. Российское уголовное право. Общая часть. Курс лекций. - М.: Издательство БЕК, 1996. - С. 90; Пикуров Н.И. Применение следователем уголовно-правовых норм с бланкетной диспозицией: Лекция. - Волгоград: ВСШ МВД СССР, 1985.

поделил, в свою очередь, на правила безопасности и технологические правила. Первые направлены на предупреждение физического и материального вреда. Объекты правил безопасности способны вызвать вред при отсутствии надлежащего контроля над их использованием, поэтому в уголовном законодательстве установлена ответственность за ненадлежащее исполнение правил обращения или использования такого рода предметов. Сюда традиционно можно отнести «Нарушение правил безопасности движения и эксплуатации железнодорожного, воздушного или водного транспорта», «Нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств» и др. Технологические правила определяют содержание и последовательность операций, они обеспечивают условия получения желаемого результата, ведут к отсутствию результата. Последствиями от нарушения таких правил являются материальный и организационный ущерб.⁶² Ко второму типу правил как раз относятся правила производства, изготовления, переработки, хранения, учета, отпуска, реализации, продажи, распределения, перевозки, пересылки, приобретения, использование, ввоза, вывоза либо уничтожения наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Все общие правила производства, изготовления, переработки, хранения, отпуска, реализации, распределения, перевозки, пересылки, приобретения, использование, ввоза, вывоза, транзита либо уничтожения наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров отражены в Законе КР «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах». На основе этого закона изданы постановления Правительства КР, ведомственные подзаконные акты, где уже более детально регламентированы рассматриваемые правила. Однако, между законодательными актами и подзаконными актами

⁶² Тер-Акопов А.А. Ответственность за нарушение специальных правил поведения. - М.: Юрид. лит., 1995. -С. 13.

Правительства имеются некоторые противоречия. Одним из основных направлений государственной политики в сфере законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров является лицензирование всех видов деятельности, связанных с оборотом указанных средств. Виды деятельности, связанные с наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами должны осуществляться только юридическими и физическими лицами, имеющими лицензии. Данное положение вытекает также из требований антинаркотических Конвенций ООН 1961, 1971 годов. Однако имеющиеся противоречия в законодательстве не позволяют в полной мере обеспечивать исполнение требований ООН, а также осуществлять контроль посредством лицензирования видов деятельности, связанных с контролируруемыми веществами. Статья 10 главы 3 Закона КР «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах» 1998г., где орган по контролю наркотиков определен как орган - лицензиар, касаясь вопросов относительно лицензирования видов деятельности, связанных с оборотом данных веществ, отсылает к Закону КР «О лицензировании». А в Законе КР «О лицензировании», в статье, где перечислены виды лицензируемой деятельности, указания на вид деятельности, связанной с оборотом контролируемых веществ не имеются, поэтому на практике данная деятельность в Кыргызской Республике не лицензируется. Поскольку речь идет о веществах, которые, находятся под особым международным контролем из-за своей опасности для здоровья населения при несанкционированном применении, следовало бы устранить пробел, имеющийся в Законе «О лицензировании». Политика прежнего руководства республики была направлена на снижение видов лицензируемой деятельности и снятие административных барьеров для предпринимателей, в связи, с чем дважды устанавливался мораторий на внесение в Закон каких либо дополнительных видов лицензируемой деятельности.

Правовые коллизии в сфере контроля законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров возникают и при определении субъекта лицензирования деятельности, связанной с оборотом указанных веществ - лицензиара.

В соответствии с Законом КР «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах», а также Положением о Государственной комиссии при Правительстве Кыргызской Республики по контролю наркотиков, утвержденным Постановлением Правительства № 73 от 2 марта 2001 года «О Государственной комиссии при Правительстве Кыргызской Республики по контролю наркотиков», осуществление лицензирования законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров возложено на ГККН⁶³.

Однако, 14 августа 2001 года Правительством КР принимается постановление № 438, которым внесено изменение в Перечень организаций лицензиаров и экспертов по лицензированию импорта специфических товаров, утвержденный постановлением Правительства КР от 29.10.1998 года № 709, которым функции лицензиаров от Государственной комиссии при Правительстве КР по контролю наркотиков переданы Министерству здравоохранения КР.

Получается, что данное постановление противоречит нормам вышеуказанного Закона КР ст.6 которого определила АКН как орган, правомочный осуществлять функции лицензирования деятельности в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Противоречит это постановление и нормам другого постановления Правительства КР № 317 от 1 июня 1998 года «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства КР от 11 февраля 1998 года № 65 «Об одобрении порядка оформления и выдачи лицензий на совершение экспортно-импортных операций и перечней специфических товаров экспорт и

⁶³ 17 июня 2003 года Указом Президента КР № 182 на базе Государственной комиссии по контролю наркотиков было образовано Агентство КР по контролю наркотиков.

импорт которых осуществляется по лицензиям», в котором также лицензиаром, деятельности связанной с контролируруемыми веществами указан АКН.

В целях обеспечения совершенствования и повышения эффективности системы контроля над производством, хранением, распространением, использованием и т.д. наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в промышленных, аптечных, больничных, научных и других учреждениях специалистами Агентства КР по контролю наркотиков, в том числе и при участии диссертанта были разработаны и предложены «Правила осуществления государственного контроля над оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в Кыргызской Республике», которые впоследствии утверждены постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22 июня 2004 года № 466.

Требования, закрепленные в указанных Правилах предъявляются к порядку ввоза на территорию и вывоза с территории КР наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, их производству, реализации, уничтожению, использованию, приобретению, пересылке и транзиту через территорию Кыргызской Республики.

Целесообразным представляется рассмотрение требований, изложенных в данных Правилах для каждого вида деятельности, связанного с контролируруемыми веществами.

Ввоз в Кыргызскую Республику и **вывоз** из Кыргызской Республики наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров осуществляются субъектами предпринимательства, включенными в Реестр, в пределах утвержденных квот только при предъявлении разрешительных документов - Свидетельства на ввоз и Разрешение на вывоз, выдаваемых Агентством Кыргызской Республики по контролю наркотиков со сроком на шесть месяцев. Для получения разрешительных документов субъект предпринимательства обязан представить в АКН такие документы как заявление, справочную

информацию об импортной/экспортной сделке с указанием всех посредников, связанных с соответствующей сделкой, заявку-ходатайство, копию контракта на поставку (для Свидетельств на ввоз), копию договора с потребителями (для Свидетельств на ввоз), копию договора с покупателем (для Разрешения на вывоз), Свидетельство на ввоз от страны-импортера (для Разрешения на вывоз), письменное обязательство заявителя о предоставлении в АКН отчета о фактическом ввозе в Кыргызскую Республику, вывозе из Кыргызской Республики.

По завершению ввоза, вывоза субъект предпринимательства составляет отчет в двух экземплярах о фактическом ввозе (вывозе) наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров. Один экземпляр отчета, заверенный подписью и личной номерной печатью должностного лица таможенного органа, через который был произведен ввоз (вывоз), остается в таможенном органе, второй представляется в АКН в течение семи календарных дней после фактического перемещения товаров через таможенную границу Кыргызской Республики при ввозе (вывозе), с приложением к нему копии внутреннего таможенного документа.

Нарушения правил ввоза/вывоза могут заключаться в осуществлении ввоза (вывоза) без регистрации в Реестре субъектов, законного оборота, а также в осуществление ввоза/вывоза без разрешительных документов. Сотруднику правоохранительного органа, осуществляющего проверку необходимо знать, что в случае, если субъект предпринимательства не является импортером и не осуществляет ввоз наркотических медикаментов в республику самостоятельно, то он имеет право приобретать их только у лиц, имеющих разрешение АКН на такую деятельность. В этом случае законность наличия контролируемых средств у субъекта предпринимательства выявляется путем сверки данных об имеющихся товарах с информацией об этих веществах фирмы – импортера (например, соответствует ли информация о наименовании завода-изготовителя,

наименовании препарата, формы выпуска, номера серии, количества отпущенного товара и т.д.).

На территории терминала Токмакской таможни было задержано 2 тонны серной кислоты, завезенной без разрешительных документов. По данному делу опрошенный Юборов С. признал свою вину и объяснил, что его ОсОО не знало, что для ввоза серной кислоты на территорию КР нужно разрешение Агентства по контролю наркотиков и осуществило ввоз без соответствующего разрешения. В связи с тем, что тяжких последствий в результате нарушения правил ввоза не наступило, нарушения были квалифицированы по ст. 285 Таможенного кодекса КР «Нарушение сроков предоставления таможенному органу КР таможенной декларации, документов и дополнительных сведений».

Производство наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров может осуществляться только производственными предприятиями-производителями в пределах установленных квот согласно технологическому регламенту производства, согласованному с Министерством здравоохранения Кыргызской Республики, при наличии у них лицензии на производство конкретных наркотических средств и психотропных веществ или готовой продукции, содержащей прекурсоры. Для включения в Реестр производители обязаны соблюдать требования, установленные к хранению и (или) реализации наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Следует при этом отметить, что в настоящее время в Кыргызской Республике лекарственные средства, содержащие наркотические средства и психотропные вещества не производятся.

Оптовой реализацией признается деятельность, связанная с закупом, хранением, ввозом (вывозом), перевозкой и оптовым отпуском наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Данный вид деятельности осуществляется юридическими лицами и субъектами предпринимательства через предприятия оптовой торговли (аптечные склады, магазины химреактивов и другие.), реализующие наркотические средства, психотропные вещества и

прекурсоры. Предприятия оптовой торговли имеют право реализовывать наркотические средства, психотропные вещества и прекурсоры только юридическим лицам, субъектам предпринимательства, включенным в Реестр.

В отличие от оптовой **розничной реализацией признается** деятельность, связанная с приобретением, хранением и отпуском юридическим и физическим лицам наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, разрешенных к реализации через сеть розничной торговли (аптеки, магазины и т.п.). Розничная реализация наркотических средств и психотропных веществ разрешается только по назначению врача в аптеках, в виде готовых лекарственных форм, в количествах, отвечающих их использованию в этих целях, Разрешается розничный оборот также прекурсоров, включенных в таблицу I, II Списков, через розничную торговлю. Розничная реализация наркотических средств Списка IV, психотропных веществ Списка I запрещена.

При проведении проверки соблюдения требования правил для данного вида деятельности с контролируемыми веществами особое внимание следует уделять серии и количеству реализуемых препаратов, так как возможны случаи совершения незаконных операций с ними. Например, аптека закупает небольшое количество лекарств у законно действующей фирмы, затем лекарство выставляется на продажу и по нему ведется регистрация его движения в документации, на самом же деле реализуются аналогичные незаконно приобретенные средства. Соответствие либо несоответствие номера серии на упаковке препарата с номером серии товара импортера покажет, реализуются ли препараты, приобретенные законным путем или в аптеке имеется другой, полученный незаконным путем неучтенный товар.

Использование, то есть, целевое применение наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, являющихся лекарственными средствами, в том числе связанное с изготовлением лекарственных средств в условиях аптеки, осуществляется как субъектами предпринимательства, включенными в Реестр, так и государственными учреждениями.

Порядок назначения, выдачи рецептов, получения и использования лекарственных средств, содержащих наркотические средства, психотропные вещества и прекурсоры, установлен Министерством здравоохранения Кыргызской Республики в приказе N 248 от 24 июля 2000 года «О правилах выписывания рецептов на лекарственные средства и их отпуске».⁶⁴ При проведении проверок соблюдения требований для данного вида деятельности особое внимание нужно обращать на оформление принимаемых и хранящихся в аптеке рецептов и если подлинность или правомочность выписки рецептов вызывает сомнения, то сотруднику правоохранительного органа следует проконсультироваться с руководством клиники или с лечащим врачом.

Согласно Правилам выписывания рецептов на лекарственные средства, утвержденного приказом Минздрава Кыргызской Республики от 24 июля 2000 г. № 248 рецепт на наркотическое лекарственное средство должен быть написан рукой врача, подписавшего его и заверен его личной печатью. Кроме того, рецепт подписывается руководителем лечебно-профилактического учреждения и заверяется гербовой печатью лечебно-профилактического учреждения. Все неправильно выписанные рецепты остаются в аптеке, погашаются штампом «Рецепт недействителен», регистрируются в специальном журнале, информация о них передается руководителю лечебно-профилактического учреждения для принятия мер к работникам, нарушающим правила выписывания рецептов, в соответствии с действующим законодательством. При выписывании рецептов не разрешается превышать специально установленное предельно допустимое для выписывания количество лекарственных средств. Например, это количество для бупренорфина в ампулах по 0,3 мг в 1 гр составляет 20 ампул, а в таблетках по 0,2 мг 20 таблеток, для морфина 0,1 г, кодеина 0,2 г., эфедрина гидрохлорида 0,6 г. и т.д.

⁶⁴ Зарегистрировано в Министерстве юстиции Кыргызской Республики 2 августа 2000 года. Регистрационный номер 142

Для лечения онкологических больных количество выписываемых в одном рецепте наркотических средств может быть увеличено в 2 раза, чем в указанной таблице предельных количеств. Больной прикрепляется письменным распоряжением руководителя лечебно-профилактического учреждения к аптеке по месту жительства для обеспечения его наркотическими средствами.

Наркотические лекарственные средства, выписываемые на специальных рецептурных бланках, отпускаются только из аптек, имеющих право работы с наркотическими лекарственными средствами.

Аптечным учреждениям запрещается отпуск наркотических лекарственных средств, по рецептам ветеринарных лечебных организаций.

Рецепты на лекарства, содержащие наркотические лекарственные средства, действительны в течение 5 дней. Рецепты на наркотические лекарственные средства, отпускаемые на льготных условиях и бесплатно хранятся в аптеке 3 года с момента отпуска. По истечении срока хранения рецепты подлежат уничтожению комиссионно путем сжигания, обеспечивающим невозможность их восстановления, о чем составляется акт, который подписывается комиссией (участвующей в уничтожении) и утверждается руководителем аптечного учреждения. Акт на уничтожение хранится в течение 1 года. В соответствии с инструкцией о порядке хранения рецептурных бланков⁶⁵ в каждом лечебно-профилактическом учреждении приказом руководителя назначается лицо, ответственное за получение, хранение, пополнение, учет и выдачу всех видов рецептурных бланков.

Специальные рецептурные бланки для наркотических лекарственных средств должны храниться ответственным лицом в сейфе и подлежат предметно-количественному учету. Учет рецептурных бланков по видам ведется в специальном журнале учета по форме установленной Министерством

⁶⁵ Утверждена приказом Министерства здравоохранения Кыргызской Республики от 24 июля 2000 года N 248. Зарегистрировано в Министерстве юстиции Кыргызской Республики 2 августа 2000 года. Регистрационный номер 142

здравоохранения Кыргызской Республики. Страницы журнала должны быть пронумерованы, прошнурованы и скреплены печатью и подписью руководителя лечебно-профилактического учреждения.

В случае несовпадения книжного остатка с фактическим наличием лиц, ответственное за получение, учет и выдачу рецептурных бланков, несет ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики.

Лечащему врачу разрешается выдавать одновременно не более 10 специальных бланков установленного образца для выписывания наркотических лекарственных средств. Полученные рецептурные бланки медицинские работники должны хранить в местах, обеспечивающих их сохранность. В основных требованиях к аптеке, утвержденного приказом Министерства здравоохранения Кыргызской Республики от 29 сентября 2000 г. № 327 закреплено, что помещение, предназначенное для хранения наркотических средств должно быть технически укреплено и оборудовано в соответствии с установленными требованиями.

В результате проводимых проверок деятельности аптечных учреждений, нередко встречаются факты несоблюдения данного требования. Так, по результатам проверки деятельности одного из аптечных складов города Бишкек по вопросам порядка хранения, учета, отпуска наркотических и психотропных лекарственных средств было установлено, что психотропные вещества хранились на открытых стеллажах, что недопустимо и является грубым нарушением правил. Правилами хранения наркотических средств, психотропных веществ предусмотрено их хранение только в специальных сейфах или запираемых шкафах, причем в помещениях, где находятся эти сейфы и шкафы, окна должны быть зарешечены.

Одним из видов деятельности является **приобретение** под которым признается покупка или получение продукции в обмен на другие товары или продукцию (т.е. бартер).

Также как и все другие виды деятельности, связанные с наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами приобретение таких веществ осуществляется субъектами предпринимательства, включенными в Реестр, а также организациями, использующими наркотические средства, психотропные вещества и прекурсоры в медицинских целях, в ветеринарии, в экспертной и криминалистической деятельности (экспертные подразделения Министерства юстиции Кыргызской Республики, Службы национальной безопасности Кыргызской Республики, органов здравоохранения и криминалистические подразделения Министерства внутренних дел Кыргызской Республики, Агентства Кыргызской Республики по контролю наркотиков).

Организации-пользователи, предприятия оптовой торговли (аптечные склады, магазины химических реактивов и прочие) и розничной торговли (аптеки, аптечные пункты, в том числе ветеринарные, медицинские), предприятия, осуществляющие хранение, вывоз и ввоз наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, имеют право приобретать наркотические средства, психотропные вещества и прекурсоры только у субъектов предпринимательства, включенных в Реестр.

Порядок приобретения наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров физическими лицами устанавливается соответствующими правилами рецептурного отпуска Министерства здравоохранения Кыргызской Республики.

Так как приобретение наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров является изначальным видом деятельности, требования, разработанные к основным видам деятельности, относятся к этому подвиду (приобретений) в полном объеме.

В соответствии со статьей 17 Закона «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах», которая определяет общий порядок **перевозки** данных предметов, это право предоставляется юридическим или физическим лицам, занимающимся изготовлением, хранением, распределением, торговлей, вывозом и ввозом, использованием наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и имеющим лицензию на данный вид деятельности. Согласно Закону порядок перевозки наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, включая международные перевозки, а также оформления необходимых для этого документов устанавливается Правительством Кыргызской Республики. Однако такой порядок перевозки не предусмотрен ни в одном нормативном правовом акте. Имеются пробелы в законодательстве и в отношении перевозки наркотических средств, психотропных веществ полученных из аптечных учреждений в медицинских целях физическими лицами. Хранение и перевозка лекарственных средств, содержащих наркотические средства и психотропные вещества в аптечках первой помощи на воздушных, морских и любых иных видах транспорта, разрешается только уполномоченным государственным органом по контролю наркотиков, при этом не уточнен порядок выдачи такого разрешения для перевозки.

Пересылка наркотических средств и психотропных веществ в почтовых отправлениях, в том числе международных, запрещается кроме случаев пересылки образцов веществ, содержащих наркотические средства, психотропные вещества и прекурсоры, для исследовательских, следственных целей и целей регистрации лекарственных средств с разрешения уполномоченного государственного органа по контролю наркотиков (статья 18 Закона).

Использование наркотических средств и психотропных веществ допускается

для проведения медицинских и научных исследований, применения методов контролируемой поставки и проверочной закупки, обеспечения учебного процесса в специализированных кинологических центрах, а также для проведения экспертизы в учреждениях органов по контролю наркотиков, внутренних дел, национальной безопасности, юстиции и таможенной службы в количестве и порядке, установленных Правительством Кыргызской Республики (ст. 24). **При этом не допускается использование данных веществ и средств в медицинской деятельности частнопрактикующих врачей.**

Порядок уничтожения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, инструментов или оборудования определен ст. 23 Закона «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах». Уничтожение наркотических средств и психотропных веществ может осуществляться в следующих случаях: 1) истек срок годности; 2) наркотическое средство или психотропное вещество подверглось химическому или физическому воздействию, следствием которого стала его непригодность, исключающая возможность восстановления или переработки; 3) обнаруженное или конфискованное в незаконном обороте наркотическое средство или психотропное вещество, не представляющее медицинской, научной или иной ценности, и не может быть переработано; 4) вступил в законную силу приговор суда.

Уничтожение лекарственных средств, содержащих наркотические средства и психотропные вещества, осуществляется на основании правил, утвержденных уполномоченным государственным органом здравоохранения.

Затрагивая вопрос об уничтожении наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, изъятых из незаконного оборота Правила осуществления госконтроля над наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами отсылает к Положению о порядке изъятия, хранения и уничтожения наркотических средств, психотропных веществ и

веществ, используемых при их изготовлении (прекурсоров), утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 25 сентября 1997 года №555 "Об утверждении Положения о порядке изъятия, хранения и уничтожения наркотических средств, психотропных веществ и веществ, используемых при изготовлении (прекурсоров)".

Уничтожение изъятых из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров **производится после вступления в законную силу приговора суда и осуществляется судебным исполнителем в присутствии специальной комиссии, в состав которой входят сотрудники подразделений, проводивших дознание или предварительное следствие и, при необходимости, представители УВД областей, УВД г. Бишкек и Управления внутренних дел на транспорте.** Факт уничтожения веществ удостоверяется членами комиссии в специальном акте. Первый экземпляр акта приобщается к уголовному делу, второй экземпляр хранится в камере хранения вещественных доказательств правоохранительного органа, третий экземпляр направляется в Агентство Кыргызской Республики по контролю наркотиков.

Для уничтожения больших партий веществ могут привлекаться специалисты соответствующих ведомств республики, которые могут указать наиболее оптимальный и экологически безопасный способ их уничтожения.

Таким образом, порядок хранения, учета, отпуска, ввоза, вывоза либо уничтожения наркотических средств или психотропных веществ определяется подзаконными актами весьма обстоятельно, но в тоже время без чрезмерной регламентации. В целом, исследуемые подзаконные нормативные акты, содержащие правила обращения с наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами способны при должном и точном их исполнении предотвратить вредные последствия. Например, защитить объекты охраны от противоправного посягательства в виде хищения. Но в то же самое время данные правила носят всеобщий характер, т. е. действуют на территории всей Кыргызской Республики без учета особенностей отдельных учреждений и

регионов, их материальной и технической базы. Поэтому они не всегда учитывают наличие объективной возможности их исполнения.

Отдельные пункты Правил осуществления государственного контроля над оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров определяют требования для персонала юридических лиц и субъектов предпринимательства, вовлеченных в сферу законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров при осуществлении всех видов такой деятельности.

Так, персональную ответственность по осуществлению контроля над исполнением требований ввоза (вывоза) несет руководитель юридического лица, субъект предпринимательства. Перечень специальностей, позволенным получить доступ к наркотическим средствам, психотропным веществам и прекурсорам, устанавливается законодательством. Однако ни в каком нормативно-правовом акте этот перечень не утвержден. Список лиц, имеющих доступ к работе с контролируемыми веществами согласовывается с территориальным органом внутренних дел, которым дается заключение о соответствующей проверке лиц, указанных в списке. Доступ к наркотическим средствам, психотропным веществам и прекурсорам получают только лица, в отношении которых имеются заключения врачей психиатра и нарколога об отсутствии у них заболеваний наркоманией, токсикоманией, хроническим алкоголизмом, об отсутствии среди них лиц, признанных непригодными к выполнению отдельных видов профессиональной деятельности, связанной с источником повышенной опасности, а также сведения органов внутренних дел об отсутствии непогашенной или неснятой судимости за умышленные преступления.

При осуществлении законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров особые требования предъявляются к зданиям, помещениям в котором хранятся контролируемые вещества.

Здания, в которых производятся контролируемые вещества должны соответствовать санитарным нормам и правилам противопожарной безопасности, а также иметь изолированные помещения для хранения. Эти помещения должны запираются и опечатываться. В зависимости от принадлежности наркотических средств, психотропных веществ к соответствующим Спискам они хранятся в опечатываемых сейфах, металлических шкафах. Помещения, предназначенные для хранения контролируемых веществ в обязательном порядке охраняются силами подразделений службы охраны Министерства внутренних дел Кыргызской Республики либо негосударственных охранных формирований, имеющих лицензии на право осуществления охранной деятельности, выдаваемых Министерством внутренних дел Кыргызской Республики. Исключение составляют помещения, предназначенные для хранения и реализации психотропных веществ Списков III, IV и прекурсоров, которые в обязательном порядке охраняются службой охраны Министерства внутренних дел Кыргызской Республики либо иными охранными службами.

Обязательным является соблюдение норм по технической укрепленности и оснащенности средствами охранной, пожарной и тревожной сигнализации.

В основных требованиях к аптеке, утвержденного приказом Министерства здравоохранения Кыргызской Республики от 29 сентября 2000 г. № 327 закреплено, что помещение, предназначенное для хранения наркотических средств должно быть технически укреплено и оборудовано в соответствии с установленными требованиями. В результате проводимых проверок деятельности аптечных учреждений, нередко встречаются факты несоблюдения данного требования. Так, по результатам проверки деятельности одного из аптечных складов города Бишкек по вопросам порядка хранения, учета, отпуска наркотических и психотропных лекарственных средств было установлено, что психотропные вещества хранились на открытых стеллажах,

что недопустимо и является грубым нарушением правил⁶⁶. Правилами хранения наркотических средств, психотропных веществ предусмотрено их хранение только в специальных сейфах или запираемых шкафах, причем в помещениях, где находятся эти сейфы и шкафы, окна должны быть зарешечены.

Правилами учета регулируется ведение предметно-количественного учета наркотических средств. Специальные правила регламентируют порядок деятельности и пределы полномочий по обращению с наркотическими средствами фармацевтических предприятий, аптек, лечебных учреждений и т.д. Нарушениями правила учета могут быть внесение исправлений в журнал учета наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, составление фиктивных расходных документов и актов списания.

Однако, эти нормы также ни в одном нормативном правовом акте не закреплены.

Отдельный раздел указанных Правил предусматривает требования легального оборота для прекурсоров, не являющихся лекарственными средствами, которые могут использоваться в промышленности и широко потребляться населением. На территории Кыргызской Республики прекурсоры в количестве 27 наименований внесены в Список прекурсоров оборот которых ограничен, и в отношении которых устанавливаются меры государственного регулирования и контроля. При этом в Список включены все 23 химических веществ из таблицы I и II Конвенции 1988 года, а также дополнительно 4: эфедриносодержащие препараты, трава эфедры, содержащая эфедрин, псевдоэфедрин, экстракт эфедры, уксусная кислота ледяная, которые по данным правоохранительных органов наиболее часто используются для нелегального производства наркотиков.

Юридическим лицам, субъектам предпринимательства не разрешается сосредотачивать в своем распоряжении такое количество прекурсоров, которое

⁶⁶ Справка ГККН

превышает их производственные нужды. Но если учесть, что орган, определяющий такие производственные нужды и их критерии отсутствует, надо признать, что в данной сфере наличествует широкое поле для произвола и беззакония. **Например, субъект предпринимательства может ввозить якобы для производственных нужд определенное количество прекурсоров, часть которых могут быть использованы для изготовления наркотиков.**

Поэтому с целью выявления подозрительных сделок производители, изготовители, поставщики, импортеры, экспортеры, оптовые, розничные торговцы, потребители прекурсоров согласовывают с АКН договора, контракты купли-продажи прекурсоров в пределах их годовых потребностей для законных целей при осуществлении внутреннего мониторинга торговли прекурсоров. И если существует достаточное основание полагать, что груз предназначен для незаконного изготовления наркотических средств или психотропных веществ или оформлен ненадлежащим образом АКН может отказать в выдаче разрешительных документов.

Э.Г. Гасанов в своей диссертации предложил включить в Уголовный кодекс Азербайджанской Республики в качестве обязательных приложений Правила производства, приобретения, хранения, учета, отпуска, перевозки и пересылки наркотических средств.⁶⁷ Он полагает, что такая мера будет способствовать повышению эффективности и результативности борьбы с нарушениями правил законного оборота наркотиков и облегчит поиск информации о правилах сотрудниками практических органов. Действительно опрошенные нами сотрудниками правоохранительных органов тоже сошлись во мнении о существующих трудностях и необходимости облегчения поиска нормативных актов, регламентирующих исследуемые правила, каким-либо законодательным путем. По нашему же мнению, реализация предложения Э.Г.

⁶⁷ Гасанов Э.Г. Уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с преступлениями, связанными с наркотиками (антинаркотизм) // Автореф. дис... доктора юрид. наук. - М., 2000. - С. 35.

Гасанова приведет УК к чрезмерному раздутию. Поскольку УК КР содержит много других диспозиций, являющихся бланкетными и необходимо будет тогда включать в качестве приложений все подзаконные нормативные акты, содержащие правила, на которые идет ссылка в этих статьях. Более приемлемым решением данной проблемы стало бы на наш взгляд объединение пакета нормативных правовых и ведомственных актов в один документ и включение его в качестве приложения к Закону «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах». При этом обязать разрабатывающие и принимающие их органы, отправлять их в это приложение.

Итак, нарушения правил производства, изготовления, переработки, хранения, учета, отпуска и т. д. наркотических средств, психотропных веществ, а также прекурсоров могут осуществляться как в форме действия, так и бездействия.

В форме активного действия они совершаются, когда правила соблюдаются недобросовестно, ненадлежащим образом, нерадиво, т.е. с отклонениями от существующих вышеописанных требований, а в форме бездействия, когда они не соблюдаются вовсе, хотя должны были быть соблюдены. Но, тем не менее, действие всегда сопряжено с бездействием, т.е. невыполнением каких-либо действий, зафиксированных в нормативных документах.

Чрезвычайно важным обстоятельством, в значительной степени определяющим рамки уголовно наказуемых нарушений правил в сфере обращения с наркотическими средствами, психотропными веществами и иными предметами преступления, предусмотренного ст. 251 Уголовного кодекса Кыргызской Республики, является выявление не только обязанности лица совершить конкретные действия по работе, но и реальной возможности их выполнить. Это означает, что лицо, в обязанности которого входит соблюдение данных правил, может нести ответственность за исследуемое преступление только в случаях, когда оно, с одной стороны, должно было совершить

конкретные действия по работе и, с другой - у него имелась практическая возможность совершить их должным образом. Отсутствие такой реальной возможности, постановка лица в условия, при которых оно не в состоянии надлежащим образом исполнять свои служебные обязанности, исключает ответственность за нарушение правил производства, изготовления, переработки, хранения и т. д. наркотиков, психотропов и прекурсоров.

Возможность надлежащего выполнения обязанностей по службе складывается из объективных и субъективных факторов. К числу первых относятся, прежде всего, внешние условия, в которые поставлено лицо (к примеру, физическое состояние человека, наличие непреодолимых препятствий, например, стихийное бедствие, необходимых средств, достаточного времени, полного и всестороннего инструктажа, объем полученного задания должен соответствовать отведенному времени, нормальная организация технологических и производственных процессов и др.), а также вмешательство (или невмешательство) иных лиц, чьим действиям (или бездействию) данное лицо не может по своему положению воспрепятствовать и последствий, которых оно не в состоянии предотвратить (например, невозможность выполнить распоряжение начальника об обеспечении одним лицом сохранности рассматриваемых предметов на нескольких объектах, расположенных на большом расстоянии друг от друга). К числу субъективных факторов относятся, прежде всего, личные особенности и качества данного лица: уровень знаний, опыта и образования, возможность обеспечить полный объем и качество работы, возраст и психические качества субъекта и т. п. Если в случае отсутствия объективной возможности выполнять служебные функции вопрос об уголовной ответственности решается однозначно - исключить, то в некоторых случаях, например, недостаток уровня знаний и опыта при выполнении работы, не выходящей за пределы функций, т. е. отсутствие субъективной возможности, не является основанием для исключения уголовной ответственности. Например, отсутствие у работника

аптеки, осуществляющего отпуск лекарственных средств, содержащих наркотики, опыта и специальной подготовки само по себе не может являться обстоятельством, исключающим ответственность по ст. 251 УК без учета всех мотивов. Ведь такой работник может, например, легкомысленно взяться за ответственную работу, с которой не в силах справиться, вследствие чего допускает ошибку. Становится ясно, что преступное поведение человека неотрывно от его взглядов, от отношения к своим действиям (бездействию).

Делая вывод, можно констатировать, что при видимом отсутствии у субъекта возможности надлежащим образом исполнять свои обязанности, вопрос о его ответственности должен решаться вдумчиво, с учетом всех объективных обстоятельств дела.

Законодатель сконструировал ст. 251 УК как материальный состав, поэтому для привлечения виновного к уголовной ответственности необходимо наступление тяжких последствий либо утраты предмета преступления. Тяжкие последствия в нашем случае будут являться оценочной категорией. А. Я. Светлов к тяжким последствиям относят хищение наркотических средств или специальных рецептурных бланков на наркотические средства; действия врача, выписавшего рецепт на наркотические средства наркоману, если больной получил это лекарство.⁶⁸ Н.А. Мирошниченко, А.А. Музыка также относят к тяжким последствиям хищение и сбыт наркотических веществ, происшедшие в результате нарушения установленных правил⁶⁹. М.Г. Икрамова считает, что нарушение правил, которое не причинило ущерба здоровью людей и не могло его причинить, преступления не образует⁷⁰. Не всякое нарушение правил признается преступлением. Г.А. Левицкий полагает, что нарушение правил, которое не повлекло и не могло повлечь таких последствий, как причинение вреда здоровью людей или переход наркотиков в руки лиц, не имеющих на то

⁶⁸ Светлов А.Я., Музыка А.А. Совершенствовать уголовное законодательство о борьбе с наркоманией // Советское государство и право. -1989. - № 3. - С. 101.

⁶⁹ Мирошниченко Н.А., Музыка А.А. Уголовно-правовая борьбы с наркоманией. Киев: Одесса, 1988. С. 129

⁷⁰ Икрамова М.Г. Уголовно-правовая борьба с наркоманией. – Ташкент: Фан, 1982. – 110.

права не содержит состава преступления и представляет собой дисциплинарный проступок⁷¹. Поэтому уголовная ответственность должна наступать лишь в случаях совершения грубых нарушений установленных правил, которые повлекли или могли повлечь за собой тяжкие последствия.

Таким образом, учитывая мнение вышеуказанных ученых мы также отнесем к тяжким последствиям нарушения правил хранения, учета, отпуска, реализации, продажи и т.д. возможное хищение предметов, перечисленных в диспозиции статьи, что может повлечь попадание их в руки лиц больных наркоманией, в том числе несовершеннолетних, вовлечение новых людей в немедицинское потребление наркотиков. В результате нарушения стандартизированных методик производства, изготовления или переработки возможно получение некачественных лекарственных средств, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, что чревато наркотическим отравлением людей, животных, птиц. Также сюда возможно отнесение и иных тяжких последствий.

Мы также присоединяемся к мнениям указанных ученых и полагаем, что меры уголовно-правового принуждения должны быть применимы при причинении объекту совершенным преступлением наибольшего вреда, причинение же менее опасного вреда должно, как правило, повлечь за собой и менее строгую ответственность, нежели чем уголовно-правовую.

Следует при этом отметить что, лицо совершившее к примеру, такие нарушения как несоответствующее условиям хранения наркотических, психотропных веществ, необоснованное списание излишков указанных веществ, подделывание рецептов на их получение и т.д., но не повлекших за собой наступление вышеуказанных общественно-опасных последствий остаются безнаказанными. Предупреждение совершения правонарушений, связанных с нарушением правил законного оборота наркотиков, совершенных впервые и не повлекших тяжких последствий или утрату этих специфических

⁷¹ Левицкий Г.А. Ответственность за незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозку или сбыт наркотических веществ//Сов. Юстиция. – 1976. - № 3. – С.53-55

веществ, возможно путем установления отдельной нормы в Кодексе об административной ответственности КР. Большинство такого рода нарушений характеризуются неосторожной формой вины, и применение более мягкой ответственности за такие нарушения, не повлекших опасных последствий позволит предупредить повторное их совершение, не применяя при этом мер уголовно-правового принуждения.

В.И. Омигов в свою очередь, предлагал свою редакцию статьи, предусматривающую ответственность за нарушения правил законного оборота контролируемых веществ, при этом он вводил понятия существенного и крупного вреда:

«Нарушение правил обращения с наркотическими средствами.

1. Нарушение установленных правил производства, приобретения, хранения, учета, отпуска, перевозки или пересылки наркотических средств, совершенное после наложения административного взыскания за аналогичные действия.

2. Те же действия, повлекшие причинение существенного вреда.

3. Действия, перечисленные в частях первой и второй, совершенные повторно или по предварительному сговору группой лиц либо повлекшие наступление вреда в крупном размере.

Примечание: Существенным вредом следует считать приобщение большого к наркотическим средствам вследствие неграмотного либо сознательного лечения наркотическими лекарственными средствами вопреки фармакологическим требованиям, наркотическое отравление людей, повлекшее выброс наркотических средств в атмосферу или водоемы и т. п.

Вредом в крупных размерах следует считать приобщение к наркотическим средствам двух или более больных либо несовершеннолетнего больного врачом, осуществляющим лечение, вследствие сознательного или неправильного применения их вопреки фармакологическим требованиям,

наркотическое отравление десяти и более людей либо массовый падеж животных, птиц, рыб и т. п.».⁷²

В редакции статьи, предложенной В.И. Омиговым, есть ряд нерациональных моментов. Введение материального состава во вторую и третью части не имеет смысла, поскольку данные составы не будут работать. И вот почему. Получается, что состав преступления, предусмотренный этими частями, будет присутствовать только в том случае, если лицо до этого было подвергнуто административной преюдиции за деяния, предусмотренные ч. 1. Если лицо нарушило правила производства наркотических средств, при этом произошло существенное причинение вреда, но до этого момента оно не привлекалось к административной ответственности за те же действия без последствий (т.е. по ч. 1), то в его действиях будет отсутствовать состав преступления, что не логично и не допустимо.

Наступление общественно опасных последствий в рассматриваемом преступлении будет зависеть не только от поведения нарушителя, но и от множества иных факторов, они зачастую будут оторваны от деяния по времени, и потому будут наступать с определенной степенью вероятности.

Поскольку мы вносим предложение о дополнении исследуемого состава наступлением тяжких последствий, то следует упомянуть о причинно-следственной связи между действиями и последствиями. В данном случае причинно-следственная связь будет иметь ряд следующих признаков:

- наличие общественно-опасных последствий;
- необходимость совершения определенных действий либо воздержания от них в целях предупреждения последствий (в нашем случае это будут действия, указанные в каких-либо правилах обращения с наркотиками, психотропами, прекурсорами и др. предметами, отраженными в ч. 5 ст. 228 УК РФ);

⁷² Омигов В.И. Криминологические и правовые проблемы борьбы с наркоманией и наркотизмом. - М.: Академия МВД РФ, 1992. - С. 106 -107.

- наличие у лица обязанности совершить необходимые действия или воздержаться от совершения отрицательных;
- несовершение лицом необходимого действия или совершение отрицательного действия;
- наличие у него объективной возможности совершить требуемое действие или воздержаться от запрещенного действия;
- несовершение необходимого действия либо совершение запрещенного. действия должно быть необходимым условием наступивших последствий.

Таким образом, для вменения лицу наступивших последствий надо будет устанавливать, что его служебные действия (или бездействия) предшествовали наступлению последствий и были их непосредственной и главной причиной. Но в этой формуле есть одно исключение. Если лицо выполнило обязательное требование, но общественно опасные последствия, тем не менее, наступили, его поведение нельзя считать причиной последствий. Причину следует искать в поведении других лиц, которые не обеспечили должное правовое регулирование общественных отношений в рассматриваемой сфере.

Криминализация исследуемого состава придает специальным правилам обязательную силу, т. к. уголовный закон помимо содержания в нем правил поведения включает в себя и принуждение к исполнению этих предписаний, которое содержится в санкциях статей УК РФ.

Также в связи с тем, что с 1997 года вступил в силу новый УК РФ и ч. 4 ст. 224, соответственно, приобрела новую редакцию, а также появился абсолютно новый состав, устанавливающий уголовную ответственность за незаконную выдачу либо подделку рецептов или иных документов, дающих право на получение наркотических средств или психотропных веществ, многие моменты данных предложений перестали быть актуальными. Рекомендованное нововведение В. И. Омигова относительно привлечения к ответственности по ч.

4 ст. 224 УК после наложения административного взыскания вообще теряет всякий смысл. Ныне действующий кодекс отступил от традиции предшествовавшего УК - привлечения лица к уголовной ответственности по некоторым статьям лишь после наложения административного взыскания. А также внесенное на обсуждение предложение А. Я. Светлова и А. А. Музыки о тяжких последствиях исследуемой статьи в виде действий врача, выписавшего рецепт на наркотические средства наркоману, если больной получил это лекарство, поскольку ответственность за подобные действия теперь предусмотрена в отдельной норме под номером 233.

Предлагаем статью 251 УК КР изложить в следующей редакции:

1.3. Субъективные признаки нарушений порядка законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров

Исследование содержания субъективной стороны: формы вины, содержания и направленности умысла, мотивов и целей преступления имеет значение и для обоснования уголовной ответственности, и для квалификации преступления, и для назначения наказания. До настоящего времени в научной среде однозначной точки зрения по поводу субъективной стороны преступления, предусмотренного ст. 251 УК Кыргызской Республики не было.

В теории уголовного права вопросы субъективной стороны преступления изучали Ф.Г. Гилязов, Е. В. Ворошилин, П.С. Дагель, Д.П. Котов, Г.А. Кригер, В.В. Кулыгин, Г.М. Миньковский, В.А. Нерсесян, Б.Я. Петелин, А.И. Рарог, С.М. Шапиев и др.⁷³ Напомним, что субъективная сторона преступления это

⁷³ *Гилязов Ф.Г.* Проблемы субъективной стороны преступления. (Социально-психологические и уголовно-правовые черты.) - Уфа: Башкирский ун-т, 1986; *Ворошилин Е.В., Кригер Г.А.* Субъективная сторона преступления. - М.: Изд-во МГУ, 1987; *Дагель П.С., Котов Д.П.* Субъективная сторона преступления и ее установление. - Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 1974; *Кулыгин В.В.* Субъективное вменение в уголовном праве // Автореф. дис... канд. юрид. наук, - М., 1994; *Миньковский Г.М., Петелин Б.Я.* О понятии вины и проблемах ее доказывания // Государство и право. - 1992. - № 5; *Нерсесян В.А.* Неосторожные преступления (Уголовная ответственность и наказуемость): Учеб. Пособие. - М.: ВЮЗИ, 1990; *Петелин Б.Я.* Установление субъективной стороны преступления в

внутренняя характеристика, т. е. психическое отношение преступника к совершенному им преступлению.

Авторы Комментариев к Уголовному кодексу Кыргызской Республики высказали точку зрения, что субъективная сторона преступления, предусмотренного ст. 251 УК КР, характеризуется виной в форме умысла (прямого и косвенного) или неосторожности (легкомыслия или небрежности)⁷⁴ с чем мы соглашаемся.

Прямой умысел включает в себя три взаимосвязанных признака: 1) осознание лицом общественной опасности своих действий (бездействия); 2) предвидение возможности или неизбежности наступления общественно опасных последствий; 3) желание их наступления. Поскольку состав, предусмотренный ст. 251 УК КР является материальным, то в данном случае умысел может быть как прямой, так и косвенный. Косвенный умысел тоже предполагает три признака: 1) осознание лицом общественной опасности своих действий (бездействия); 2) предвидение возможности наступления общественно опасных последствий; 3) нежелание, но сознательное допущение этих последствий либо безразличное к ним отношение.

Осознание заключается в том, что преступник понимает, что посягает на установленный нормативными правовыми актами порядок обращения с общественно опасными предметами, при этом причиняет вред охраняемым уголовным законом интересам общества и государства. **Предвидение возможности** (вероятности) означает, что тяжкие последствия, по мнению субъекта, могут по каким-то причинам и не наступить. Например, субъект,

процессе расследования: (Теоретические и тактико-методические аспекты) // Автореф дис . доктора юрид. наук. - М., 1992; *Рарог А.И.* Проблемы субъективной стороны преступления Учеб. Пособие. - М: Московский юрид. институт, 1991; *Шаниев С.М.* Неосторожные преступления и их предупреждение. - Махачкала: Дагестанский ун-т, 1994. и др.; *Андреева Л.А.* Уголовно-правовое противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ: Серия «Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе» / Научный редактор проф. *Б.В. Волженкин.* - СПб, 1998. - С, 26; Комментарий к Уголовному кодексу РФ / Отв. ред. д.ю.н., проф. А.В. Наумов. - М.: Юристъ, 1996.-С. 550.

⁷⁴ Комментарий к Уголовному кодексу Кыргызской Республики.

умышленно нарушая установленные методики изготовления или переработки, рассчитывает на то, что наркотическое отравление людей возможно и не произойдет. **Предвидение же неизбежности** их наступления означает, что сознанием виновного исключаются какие-либо обстоятельства, в соответствии с которыми желаемые последствия могут не наступить. Для интеллектуального элемента прямого умысла характерно сочетание обоих вариантов предвидения. Если прямой умысел предполагает предвидение неизбежности и возможности, то косвенный - только предвидение возможности наступления общественно опасных последствий. Третьим и наиболее важным признаком умышленной вины является желание или нежелание наступления прогнозируемых общественно опасных последствий. По этому признаку прямой умысел существенно отличается от косвенного. Предметом **желания**, целью нарушения правил при прямом умысле является сами по себе общественно опасные действия, независимо от наступления каких-либо последствий. Наступившие последствия могут и не отражать конечных целей виновного, а служить лишь средством достижения более отдаленных целей, как преступных, так и не преступных. Например, врач поликлиники умышленно нарушает правила уничтожения наркотических средств, психотропных веществ с целью их хищения и последующего сбыта наркозависимым лицам. Реализация или не реализация этой конечной цели в данном случае не имеет юридического значения, если виновный пытался достигнуть ее через нарушения специальных правил. При косвенном умысле лицо не желает наступления общественно опасных последствий, но осознанно допускает их либо относится к их наступлению безразлично.

Неосторожность в нашем случае может быть двух видов - легкомыслие и небрежность. Преступление, предусмотренное ст. 251 УК КР, признается совершенным по легкомыслию, если нарушитель **предвидел** возможность наступления общественно опасных последствий своего действия

(бездействия), но без достаточных, к тому оснований самонадеянно **рассчитывал на их предотвращение.**

Интеллектуальный элемент легкомыслия предусматривает возможность предвидения самого наступления тяжких последствий, либо реальности наступления их в результате нарушения специальных правил, но предвидение в этом случае носит абстрактный характер. Нарушитель не сознает действительного развития причинной связи, хотя мог бы это осознавать. Волевой момент легкомыслия заключается в том, что правонарушитель стремится не допустить тяжких последствий. Он рассчитывает на своевременное предотвращение последствий при наличии достаточно конкретных, реально существующих факторов, способных, по его мнению, объективно противодействовать наступлению преступного результата. Например, лицо ставит подпись в акте об уничтожении наркотических средств, хотя при их уничтожении сам лично не присутствует, рассчитывая на то, что наркотические средства будут уничтожены и без его присутствия, вследствие чего вместо уничтожения они похищаются. Этот расчет оказывается легкомысленным, т.е. безосновательным. О легкомысленном характере расчета свидетельствует тот факт, что последствия наступили.

При небрежности у субъекта отсутствует сознание общественной опасности нарушения правил производства, изготовления, переработки, хранения, учета, отпуска, реализации, продажи, распределения, перевозки, пересылки, приобретения, использование, ввоза, вывоза либо уничтожения наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров и предвидение вредных последствий. Волевой же элемент характеризуется тем, что лицо при необходимой внимательности и предусмотрительности должно было и могло их предвидеть, а в необходимых случаях и предотвратить.

Например, нарушения правил учета привести пример.

Мотив и цель являются в рассматриваемом преступлении являются факультативными признаками, но они помогают раскрыть содержание форм

вины. Обязательным условием является осведомленность о порядке производства, приобретения, хранения, учета, отпуска, перевозки или пересылки наркотических веществ.⁷⁵

Следующим моментом для изучения является субъект преступления. Данной уголовно-правовой проблемой занимались такие ученые как Л.В. Алексеева, В.Л. Владимиров, П.С. Дагель, А.М. Лазарев, Г.А. Левицкий, Н.С. Лейкина, В.С. Орлов, В.Г. Павлов и др.⁷⁶ Субъект преступления – это физическое лицо, совершившее общественно опасное деяние и способное в соответствии с законом понести за него уголовную ответственность.⁷⁷

Исходя из данного определения, субъект преступления должен обладать следующими общими признаками - это должно быть физическое лицо, достигшее установленного уголовным законом возраста и вменяемое.

Субъектом анализируемого преступления являются как должностные, так и иные лица, которые в силу порученной им работы обязаны соблюдать установленные правила производства, учета, хранения, отпуска, перевозки, пересылки и т.п. наркотических веществ, психотропных веществ и прекурсоров. Следовательно, субъект преступления, предусмотренного статьей 251 Уголовного кодекса Кыргызской Республики специальный. Непосредственно проблемой специального субъекта занималось также большое число ученых.⁷⁸

⁷⁵ Музыка Мирошничко

⁷⁶ *Владимиров В.А., Левицкий Г.А.* Субъект преступления по советскому уголовному праву: лекция. – М.1964; *Дагель П.С.* Учение о личности преступника в советском уголовном праве. – Владивосток: 1970; *Лазарев А.М.* Субъект преступления. –М.:ВЮЗИ, 1981; *Лейкина Н.С.* Личность преступника и уголовная ответственность. –Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1968; *Милюков С.Ф.* Рецензия на книгу Павлова В.Г. субъект преступления и уголовная ответственность // Правоведение. –2000. -№ 3. – С.256-258; *Орлов В.С.* Субъект преступления по советскому уголовному праву. – М.: Юрид. лит-ра, 1958; *Павлов В.Г.* Субъект преступления и уголовная ответственность: Монография / СПбГУ АЛ, СПб ун-т 2000; Л. В. Алексеева "Психология субъекта и субъекта преступления": Монография. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2004. 520 с.;

⁷⁷ *Устименко В.В.* Специальный субъект преступления, Харьков: 1989, С. 9.

⁷⁸ *Адрианов А.В.* Специальный субъект преступления // Проблемы обеспечения законности в механизме правоприменения. – Волгоград: ВГУ, ИГПАН, ВСШ Министерство внутренних дел Кыргызской Республики СССР, 1991. – С.197-199, *Матвеев С.В.* Специальный субъект ответственности в уголовном и административном // Вопросы совершенствования уголовно-правовых норм на современном этапе. – Свердловск: СвЮИ, 1986. –С.60-68, *Орымбаев Р.*

Некоторые авторы считают, что субъектами анализируемого деяния могут быть и частные лица.⁷⁹ С этим нельзя согласиться, поскольку наркотические вещества, психотропные вещества изъяты из свободного обращения и любые действия, связанные с их законным оборотом без надлежащего разрешения может образовать состав иного преступления. Кроме, того, чтобы нести ответственность за нарушение упомянутых правил, надо иметь определенные условия для их соблюдения и вменить их соблюдение в обязанность того или иного лица.

При определении признаков специального субъекта в данном преступлении важное значение имеют положения, содержащиеся в ведомственных нормативных актах: уставах, положениях, инструкциях и приказах, которые определяют служебные полномочия тех или иных работников предприятий, учреждений, организаций, так как статья 251 Уголовного кодекса Кыргызской Республики является бланкетной.

Раскрывая природу специального субъекта преступления, Р. Орымбаев подразделил его признаки на следующие группы: 1) признаки, которые характеризуют правовое положение лица; 2) демографические признаки, определяющие физические свойства личности преступника; 3) признаки, указывающие на должностное положение, характер выполняемой работы и какую-либо профессию лица; 4) признаки, характеризующие лицо, занимавшееся в прошлом антисоциальной деятельностью, а также наличие повторности преступлении.

По данному делению специальный субъект исследуемой статьи Уголовного кодекса обладает признаками третьей группы.

Специальный субъект преступления. – Алма-Ата: «Наука», 1977; Семенов С.А. Специальный субъект в уголовном праве // Автореф. дис... канд. юрид. наук. - М, 1999; Труфанов В.В., Милюков С.Ф., Рецензия на книгу Орымбаева Р. Специальный субъект преступления // Правоведение. - 1980. - № 3, - С. 109-111; Устименко В.В. Специальный субъект преступления. - Х.: Выща шк. Изд-во при ХГУ, 1989; Молдабаев С. Проблемы субъекта преступления в уголовном праве Республики Казахстан. Алматы, 1998. и др.

⁷⁹ Комментарий к УК РСФСР под ред. Г.З Анашкина. и др. Москва, 1971г.

Лицами, в обязанности которых входит соблюдение правил производства, изготовления, переработки, хранения, учета и т.д. будут как работники государственных предприятий и учреждений, так и работники предприятий и учреждений различных форм собственности, но при одном условии, что эти предприятия и учреждения получили разрешение на указанную деятельность⁸⁰.

Первой категорией специального субъекта по нашей статье будут должностные лица. Как известно, должностными лицами в статьях Уголовного кодекса Кыргызской Республики признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные, контрольно-ревизионные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных Силах Кыргызской Республики и иных воинских формированиях.

Примером должностного лица могут служить, например, начальник научно-исследовательского института, занимающегося разработкой новых лекарственных препаратов, содержащих наркотические средства, сотрудник экспертно-криминалистических организаций, осуществляющий экспертизу наркотических средств, психотропных веществ, провизор государственной аптеки и др.

Ввиду того, что законным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров могут заниматься и предприятия и учреждения различных форм собственности, специальным субъектом могут также быть и лица, выполняющие управленческие функции в коммерческих и иных организациях. Например, директор частной фармацевтической компании, директор промышленного предприятия, использующего в своей деятельности прекурсоры и т.п.

⁸⁰ Майоров

И третьей категорией специального субъекта ст. 251 УК КР являются лица, выполняющие профессиональные или производственные функции. При этом не имеет значение работник это государственного предприятия или частной компании. Важен факт, что данное лицо в силу установленных правил и инструкций имело своей обязанностью соблюдение их. Для примера приведем дежурных врача или медицинскую сестру, фармацевта, выполняющего выдачу лекарств, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, лаборантку, имеющую доступ к наркотикам и др.

Правила осуществления государственного контроля над оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, утвержденные Правительством Кыргызской Республики № 466 от 22 июня 2004 года определяют порядок допуска к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами лиц, которые в силу своих служебных обязанностей получают непосредственный доступ к наркотическим средствам и психотропным веществам.

Допуск данных лиц к работе осуществляется руководителями организаций, учреждений и предприятий независимо от их организационно-правовой формы или их заместителями. В соответствии с Правилами не допускаются к работе с наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами, являющимися лица:

1) имеющие непогашенную или неснятую судимость за преступление средней тяжести, тяжкое преступление, особо тяжкое преступление, либо преступление, связанное с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

2) больные наркоманией, токсикоманией и хроническим алкоголизмом;

3) признанные в установленном порядке непригодными к выполнению работ, связанных с оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Правила устанавливают, что список лиц, имеющих доступ к работе с наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами, в обязательном порядке согласовывается с территориальным органом внутренних дел, которым дается заключение о соответствующей проверке лиц.

Коснемся подробнее санкции исследуемой статьи. Санкция - это та часть нормы, которая содержит указание на конкретные меры наказания за совершение предусмотренного диспозицией преступления. В теории уголовного права различаются три вида санкций: абсолютно-определенные, относительно-определенные и альтернативные.⁸¹

За совершение преступления, предусмотренного частью первой ст. 251 УК КР, предусматривается штраф в размере от ста до двухсот минимальных месячных заработных плат либо лишение свободы на срок до трех лет, а по второй части данной статьи лишение свободы на срок от трех до семи лет.

Санкция части первой статьи является альтернативной, поскольку она устанавливает не один вид наказания, а два, предоставляя суду право целесообразного и соразмерного содеянному выбора одного из них в зависимости от конкретных обстоятельств дела, а части второй – относительно-определенная, так как указывает нижний и высший предел лишения свободы.

Поскольку состав преступления, предусмотренного ст. 251 УК КР является материальным, деяние признается не только неосторожным, но и умышленным, а субъект преступления специальный, то по нашему мнению будет справедливым дополнение санкции частей дополнительным видом наказания как лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. **66% опрошенных** нами респондентов (сотрудников правоохранительных органов) поддержали данную точку зрения.

Хотя наказание в виде лишения права занимать определенные должности не может применяться работникам предприятий различных форм собственности за исключением государственной, т.е. к лицам, выполняющим управленческие функции, а также лицам, выполняющим профессиональные или производственные функции в коммерческих или иных организациях, так как они не являются должностными лицами. Но к ним возможно применение другого наказания - лишения права заниматься

⁸¹ Уголовное право. Общая часть. Учебник / Под ред. Н.И. Ветрова, Ю.И. Ляпунова - М: Новый Юрист, КноРус, 1997. - С. 87-88.

определенной деятельностью. В исследуемом случае это будет профессиональная служебная деятельность, связанная с обращением с наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами.

Подводя итог написанному, выделим ряд особенностей состава преступления, предусмотренного ст. 251 Уголовного кодекса Кыргызской Республики :

1. Преступления, нарушающие специальные правила обращения с наркотиками, психотропами, их прекурсорами, совершаются только специальным субъектом.

2. Нарушения происходят в специальной сфере отношений, связанных решением социально значимых задач; в сфере циркуляции предметов, ограниченных к обороту, т. е. наркотических средств, психотропных веществ, также веществ, инструментов или оборудования, используемых для изготовления наркотических средств и психотропных веществ.

3. Уголовная ответственность может наступать за сам факт нарушения при отсутствии вредных последствий.

4. В некоторых случаях при нарушении специальных правил возможен опосредованный характер причинения вреда.

5. Опасность в таком преступлении исходит не только от человека, но и от общественно опасного предмета преступления.

6. Вред здоровью может наноситься неопределенному кругу лиц.

7. Между конкретным нарушением и тяжким последствием возможен значительный промежуток времени.

8. За рассматриваемые преступления возможна ответственность не только непосредственного причинителя вреда, но и других лиц, создавших для этого благоприятные условия.

9. Преступление, устанавливающее уголовную ответственность за нарушения исследуемых правил, может быть совершено не только неосторожно, но и умышленно.

Глава 3. Уголовно-правовые меры воздействия на нарушения правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров

§ 1. Уголовно-правовые меры предупреждения нарушений правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров

Эффективность уголовно-правовых норм связывается, прежде всего, с совершенствованием уголовно-правового воздействия на преступность.

Теория мер уголовно-правового воздействия разработана и предложена проф. П.Ф. Гришаниным. Он считал, что “Уголовно-правовая борьба с преступностью заключается в осуществлении системы мер уголовно-правового воздействия на преступность. Они представляют собой разнообразную основанную на уголовном законе деятельность правоохранительных органов, которая классифицируется по целям воздействия на преступность”⁸². При этом цели воздействия подразделяются на цели предупреждения и реализации ответственности правонарушителей⁸³.

Уголовно-правовая борьба с нарушениями правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров представляет собой основанную на уголовном законе деятельность правоохранительных органов по осуществлению системы уголовно-правовых мер по предупреждению нарушений такого обращения с наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами и реализации ответственности за их совершение. Этот единый, внутренне взаимосвязанный и целостный процесс по осуществлению системы мер уголовно-правового воздействия на нарушения правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и

⁸² См.: Гришанин П.Ф. Современные проблемы уголовной политики и уголовно-правовой практики. М., 1994. С.36-37.

⁸³ Гришанин П.Ф. Система мер уголовно-правового воздействия органов внутренних дел на преступность // Особенности развития уголовной политики в современных условиях / Труды Академии МВД РФ. М.: Академия МВД РФ, 1996. С. 16.

прекурсоров составляет содержание уголовно-правовой борьбы с этими преступлениями.

Меры уголовно-правового воздействия на нарушения правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, представляют собой юридическую систему - целостность взаимосвязанных элементов (уголовно-правовых мер борьбы с такими нарушениями), предопределяемую общей целевой направленностью функционирования, а именно: предупреждения нарушений правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Система мер уголовно-правового воздействия состоит из частей, которым характерны признаки подсистем.

В соответствии с упоминавшимся ранее критерием классификации мер уголовно-правового воздействия к подсистеме уголовно-правовых мер предупреждения нарушений правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров можно отнести:

- пропаганду законодательства по контролю оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;
- официальное предостережение потенциальных правонарушителей;
- побуждение правонарушителей к добровольному отказу от преступлений, связанных с умышленными нарушениями правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;
- побуждение лиц, участвующих в нарушениях правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, к деятельному раскаянию.
- своевременное применение уголовно-правовых запретов нарушений правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в целях предупреждения таких преступлений.

Подсистема уголовно-правовых мер реализации ответственности за нарушения правил законного оборота наркотических средств, психотропных

веществ и прекурсоров представлена деятельностью правоохранительных органов по:

- выявлению, регистрации нарушений правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;
- возбуждению уголовных дел и раскрытию такого рода преступлений, их квалификации;
- замене уголовной ответственности иной, например, административной;
- назначению и исполнению наказания, а также возможному смягчению наказания осужденному.

Необходимо уточнить, что под мерами уголовно-правового воздействия следует понимать разнообразную деятельность правоохранительных органов в борьбе с преступностью и вышеприведенный перечень не является исчерпывающим.

Пожалуй, наиболее распространенной и универсальной мерой предупреждения преступлений является уголовно-правовая пропаганда. Термин пропаганда означает распространение в массах и разъяснение каких-либо воззрений, идей, учения, знаний⁸⁴. Этот термин был особенно популярен в советские времена⁸⁵ и после развала СССР, как и многие другие характерные для тех времен штампы, незаслуженно сейчас игнорируется.

Уголовно-правовая пропаганда заключается в разъяснении (информировании) граждан об уголовных законах и убеждении в их справедливости с целью побуждения к должному или желаемому государством поведению. Уголовно-правовая пропаганда является важной предпосылкой формирования правосознания граждан и в целом общества, поскольку выступает одной из форм правовоспитательной деятельности. Пропаганда уголовного законодательства призвана информировать о той опасности,

⁸⁴ См.: *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. М., 1986. С.534.

⁸⁵ См.: *Бойков А.Д.* Выше уровень правовой пропаганды // Актуальные вопросы правовой пропаганды. М.: Прокуратура МВД СССР и Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, 1972. С. 3-11; *Мицкевич В.Н.* и др. Правовая пропаганда: в помощь идеологическому работнику. М.: Мысль, 1981.

которую несут в себе нарушения порядка обращения с наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами для последующей организации их утечки в незаконный оборот, и вызывать у граждан негативную их оценку, кроме того, побуждать какую-либо часть адресатов воздержаться от участия в таких незаконных действиях или оказывать помощь правоохранительным органам в деле борьбы с этими преступлениями.

Наиболее эффективна уголовно-правовая пропаганда в отношении потенциальных правонарушителей. Она должна проводиться на встречах с предпринимателями, медицинскими, фармацевтическими работниками в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и других контролируемых веществ. Проведенное исследование показало, что большое количество опрошенных предпринимателей не знали о том, например, что за незаконные действия с такими безобидными на первый взгляд прекурсорами как уксусный ангидрид или перманганат калия возможно наступление уголовной ответственности.

Целью уголовно-правовой пропаганды являются лишь такие позитивные изменения в уголовно-правовом сознании, как рост солидарности с действующим законом, усиление стереотипов правомерного поведения, уверенности в справедливости и нравственной целесообразности уголовных запретов и наказаний⁸⁶.

Таким образом, являясь элементом воздействия правоохранительных органов на преступность, пропаганда уголовного законодательства выполняет функцию не столько устрашения наказанием за совершенное преступление, связанное с наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами, сколько формирует необходимый уровень уголовно-правового сознания граждан, побуждая их к законопослушному поведению и активному участию в борьбе с нарушениями правил законного оборота таких веществ.

⁸⁶ См.: *Максимов С.В.* Эффективность общего предупреждения преступлений. М., 1992. С.48.

Предметом уголовно-правовой пропаганды против нарушений правил законного оборота наркотиков, психотропов и прекурсоров является уголовное и иное с ним связанное законодательство, направленное на борьбу с такими преступлениями. В Законе «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах» обозначены основные положения и требования к обороту контролируемых веществ, которые, неизвестны большинству предпринимателей, медицинских, фармацевтических работников в сфере законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Содержанием пропаганды является информирование об её предмете, например: о запрещенных уголовным законом действиях с наркотическими средствами, психотропными веществами и прекурсорами и наказаниях за их совершение; о правовых последствиях добровольного отказа от завершения преступных действий с контролируемыми веществами; деятельного раскаяния, - т.е. разъяснение возможностей применения уголовно-правовых мер воздействия на преступность.

Лекции и беседы являются традиционными формами уголовно-правовой пропаганды. Если первые предполагают в основном монолог выступающего, то вторые позволяют больше учитывать настроения аудитории в ходе динамичного и непосредственного общения. Эффективность указанной уголовно-правовой меры воздействия во многом определяется личностными способностями пропагандиста: умения устанавливать психологический контакт с аудиторией, а также степени его подготовленности⁸⁷.

Официальное предостережение, являясь профилактической мерой воздействия, адресовано потенциальным правонарушителям или правонарушителям, совершившим незначительные нарушения правил законного оборота, не подпадающие под признаки административного

⁸⁷ См.: Осмоналиев К.М. Уголовно-правовые меры предупреждения и пресечения незаконного оборота наркотиков (по материалам Кыргызской Республики): Дисс... канд. юрид. наук. М., 1997. С.56.

правонарушения или преступления. Эта уголовно-правовая мера предупреждения преступлений состоит в том, что к лицу, обнаружившему преступный замысел и склонному к совершению преступлений, публично должностным лицом правоохранительных органов делается предостережение о недопустимости реализации криминальных намерений. Данная мера воздействия достаточно успешно применяется полицией западных стран. Однако в силу того, что официальное предостережение не нашло конкретного отражения в законодательстве, оно в правоприменительной практике, судя по опросам респондентов, не применяется. Поэтому очевидна необходимость законодательного закрепления рассматриваемой меры предупреждения.

Признаками, указывающими на наличие умысла у лица совершить преступление, связанное с утечкой в нелегальный оборот наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, могут быть, например, необоснованное списание лекарственных наркотических средств, психотропных веществ, их ненадлежащий учет, несоответствующее правилам хранение на открытых стеллажах и т.п., приобретение прекурсоров в больших количествах; установление контактов с работниками аптек и больниц, которым вверены наркотики и т.п.

Официальное предостережение должно выступать не просто формальной процедурой, а подкрепляться индивидуально-профилактической беседой, после чего должна быть отобрана соответствующая расписка. Результативность официального предостережения зависит от качества проведенной беседы и определяется по количеству лиц, совершивших преступления после вынесения в их отношении указанной меры. Потенциальные нарушители должны знать, что их преступные намерения известны правоохранительным органам и при их реализации они безнаказанными не останутся, т.к. поставлены на соответствующий учет. В связи с этим правоохранительные органы должны

обеспечить организацию, сбор, накопление и систематизацию подобного рода информации⁸⁸.

Рассматривая побуждение к добровольному отказу от завершения начатых преступных действий, как меру предупреждения преступления, необходимо отметить, что в случае с прекурсорами, эта мера приобретает особую актуальность. С учетом специфики последствий нарушений порядка законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в связи с их утечкой в незаконный оборот становится очевидным, что очень важно обеспечить прекращение такого рода деятельности на самых ранних этапах совершения посягательства, в том числе путем побуждения к добровольному отказу.

Применение данной меры воздействия по объективным причинам затруднено в силу повышенной латентности нарушений правил законного оборота контролируемых веществ. Напомним, что добровольный отказ от совершения преступления возможен на стадии приготовления или покушения на преступление. Эта мера воздействия должна быть приоритетной хотя бы потому, что главная цель уголовного закона заключается в предупреждении преступлений, а не в наказании. В таких случаях для общества большую опасность представляет не само лицо, совершившее преступление, а тот вред, который причиняется в результате его совершения. Побуждение к добровольному отказу с целью предотвращения возможного вреда от преступных действий с контролируруемыми веществами направлено на неизвестное лицо, совершающее соответствующие подготовительные действия, при том, что отказ всецело зависит от воли виновного, решающегося на добровольное, окончательное прекращение преступной деятельности при осознании объективной возможности довести преступление до конца.

Побуждение к деятельному раскаянию, в отличие от побуждения к добровольному отказу, возможно после совершения преступления, т.к.

⁸⁸ См.: Осмоналиев К.М. Указ. работа. С. 67.

деятельное раскаяние есть активное, добровольное поведение лица, совершившего оконченное преступление.

В отличие от добровольного отказа от преступления, который служит обстоятельством, исключающим уголовную ответственность за преступление, не доведенное до конца в силу доброй воли лица, деятельное раскаяние не исключает, а лишь смягчает уголовную ответственность и может являться основанием для освобождения от уголовной ответственности. В обычном порядке наряду с требованием о совершении преступления определенной категории впервые деятельное раскаяние предполагает добровольную явку лица с повинной, способствование раскрытию преступления (например, изобличение других соучастников, содействие в розыске имущества, добытого преступным путем), возмещение причиненного ущерба (в том числе и морального), или заглаживание вреда иным образом (например, оказание медицинской или иной помощи потерпевшему непосредственно после совершения преступления) (ч.1 ст.75 УК РФ). Н.А. Беляев определяет явку с повинной как добровольную передачу себя преступником органам правосудия при наличии у него сознания возможности скрыться от следствия и суда⁸⁹.

Побуждение к активному способствованию правоохранительным органам в раскрытии и пресечении совершенного преступления, связанного с прекурсорами, как правило, должно использоваться в процессе индивидуально-профилактической пропаганды. Активным способствованием правоохранительным органам могут быть действия виновного в форме правдивого изложения обстоятельств совершенного преступления, инициативное участие в следственных действиях, помощь в отыскании наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и иных доказательств, указание на каналы утечки и сбыта контролируемых веществ, наконец, указание на соучастников преступления, если таковые имеются, и

⁸⁹ Курс советского уголовного права: (Часть Общая). Т. 2 / Отв. ред. проф. Н.А. Беляев, проф. М.Д. Шаргородский. Л., 1970. С.334.

оказание помощи в их обнаружении и доставлении в правоохранительные органы.

В связи с деятельным раскаянием суд, прокурор, а также следователь и дознаватель с согласия прокурора вправе прекратить уголовное преследование лица, подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления небольшой или средней тяжести, в случаях, предусмотренных **ст.75 УК РФ (ч.1 ст.28 УПК РФ)**.

Деятельное раскаяние лиц, совершивших преступления, связанные с наркотиками и их прекурсорами, позволяет достигать по крайней мере три цели: правоохранительные органы изымают при добровольной выдаче определенную часть наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров из незаконного оборота, что соответственно предупреждает возможность отравления ими других людей, и в отношении прекурсоров возможность использования их в незаконном производстве наркотиков и психотропных веществ, а с другой стороны, становится известным сам факт общественно-опасного посягательства и возможно установление обстоятельств совершения других преступлений, тесно связанных с наркотиками и прекурсорами.

Побуждение к деятельному раскаянию в ходе уголовно-правовой пропаганды обладает мощным предупредительным потенциалом. С деятельным раскаянием также связана экономия моральных и физических затрат, сил и средств правоохранительных органов в условиях их недостаточности для раскрытия и пресечения нарушений порядка законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров обладающих повышенной латентностью.

Тенденция на увеличение числа специальных оснований освобождения от уголовной ответственности, которая стала характерной для развития уголовного законодательства, может объясняться, с одной стороны, стремлением законодателя использовать дополнительные меры

предотвращения особо тяжких преступлений, свести к минимуму вред, причиняемый преступными деяниями интересам граждан и государства, стимулировать позитивное поведение субъекта преступления, направленное на предупреждение, устранение или уменьшение последствий совершенного им деяния, а с другой, и процессуальными мотивами: необходимостью раскрытия некоторых видов преступления, получения доказательств обвинения, обнаружения похищенного имущества, пресечения дальнейшей преступной деятельности.

Изучение профилактического потенциала подсистемы уголовно-правовых мер предупреждения в реализации уголовной политики позволяет сделать вывод, что вести уголовно-правовую борьбу с нарушениями правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров одними лишь мерами карательного характера, т.е. реализацией уголовной ответственности, без использования возможностей мер предупреждения представляется неперспективным.

Действующая система антинаркотического законодательства охватывает различные виды юридического воздействия на нарушителей. Среди них нельзя отдавать предпочтение уголовной репрессии. Поэтому необходим перенос центра тяжести в уголовной политике с карательных на воспитательные меры, расширение методов убеждения, профилактики, позитивного стимулирования.

§ 2. Уголовно-правовые меры реализации ответственности за нарушения правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров

Большинство сотрудников правоохранительных органов, опрошенных нами, по значимости и эффективности уголовно-правового воздействия выделили меры реализации уголовной ответственности. Практика, как и раньше, так и ныне идет вопреки теории, т.к. значение предупредительных мер недооценивается, а приоритет отдается преимущественно карательным мерам воздействия. Так, 68,9 % опрошенных сотрудников считают, что только привлечением к уголовной ответственности можно действительно ограничивать нарушения правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Очевидно, что не следует увлекаться столь популярной в обывательском правосознании идеей ужесточения уголовной репрессии. Уголовное право – не панацея от социальных и экономических болезней общества⁹⁰. Его применение является вынужденной, крайней мерой защиты от преступных посягательств.

К уголовно-правовым мерам реализации уголовной ответственности относятся меры обеспечения привлечения к уголовной ответственности лиц, виновных в нарушении правил законного оборота наркотиков, психотропов и прекурсоров, квалификация деяний, связанных с такими преступлениями, обеспечение принципа индивидуализации ответственности, исполнение назначенного наказания и применение иных предусмотренных уголовным и уголовно-исполнительным законодательством мер.

К мерам обеспечения привлечения к уголовной ответственности, в свою очередь, относятся выявление и регистрация фактов нарушений легального оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров,

⁹⁰ *Лесниевски-Костарева Т.А.* Дифференциация уголовной ответственности: теория и законодательная практика. М.: НОРМА, 1998. С.7.

возбуждение уголовных дел, раскрытие преступлений и обеспечение возможности возмещения причиненного преступлением вреда.

Выявление и регистрация нарушений правил законного оборота наркотиков, психотропов и прекурсоров, как меры уголовно-правового воздействия, призваны обеспечивать возможность осуществления правосудия в отношении лиц, совершивших подобные преступления. От эффективного использования этих мер во многом зависит уровень латентности этих преступлений.

Практика борьбы с нарушениями правил законного оборота контролируемых веществ показывает, что реализация данной уголовно-правовой меры проблематично, если правоохранительным органам не оказывается помощь со стороны добропорядочных субъектов предпринимательства. Так, положительный опыт такого взаимодействия накоплен в Германии и, без сомнения, он бы мог быть использован в отечественной практике. Германская химическая промышленность и химическая торговля, Федеральное ведомство криминальной полиции, полицейские управления федеральных земель и Ведомство таможенной криминальной полиции тесно сотрудничают друг с другом для предотвращения утечки химикатов для запрещенного производства наркотиков. В этой цели в особенности Федеральному ведомству криминальной полиции:

- **сообщается обо всех подозрительных заказах, включая неосуществленные поставки, а также прочие подозрительные случаи и моменты,**

- **сообщается о прочих обстоятельствах, которые могут иметь значение для проверки подозрения,**

- **по требованию предоставляется доступ ко всем соответствующим документам, местам, производственным установкам, местам**

осуществления эксплуатационной деятельности предприятий, структурам управления и бюро, а также к товару для взятия пробы.

Вызывающими подозрения критериями являются, например:

- заказ поставки авиатранспортом, причем транспортные расходы превышают стоимость товара,
- предложение заплатить более высокую цену (до 100%) за немедленную поставку,
- оплата наличными даже при покупке тоннами,
- получение товара (даже тоннами) на собственной автомашине,
- личная явка заказчиков или их уполномоченных к поставщику,
- пожелание упаковать товар в необычные для торговли или нейтральные сосуды (без этикеток),
- получение только маленькими партиями, даже если заявляется промышленная потребность использования прекурсоров,
- заказ необычных количеств,
- заказ (покупка) через лиц или фирмы, у которых не просматривается какая-либо необходимость в данном химикате,
- заявка целей применения, для которых химикат не подходит,
- доставка по необычным транзитным маршрутам.

Союз химической промышленности, Союз химической торговли, Объединение фирм, занятых в оптовой и внешней торговле содержащими наркотические вещества химикатами и химикатами вообще, Федеральный союз германской экспортной торговли, а также Союз германской оптовой и внешней торговли товарами для ухода за больными и лабораторий, а также Криминальная полиция и Ведомство таможенной криминальной полиции регулярно проводят встречи для согласования своих действий в данной области.

Характеризуя такую меру реализации уголовной ответственности как возбуждение уголовных дел, необходимо отметить, что следователи зачастую

не знают об уголовно-правовых признаках нарушений правил законного оборота наркотиков, психотропов и прекурсоров. Результаты проведенного опроса выявили, что на вопрос о том, что респонденты знают о правилах законного оборота, **29 %** респондентов затруднились ответить. Следовательно, очевидна необходимость проведения своеобразного «ликбеза» для соответствующих сотрудников правоохранительных органов по вопросам преодоления пробелов в сфере контроля оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Одной из значимых мер реализации уголовного закона при решении задачи частного предупреждения является квалификация преступления. Напомним, что под квалификацией преступления понимается установление и юридическое закрепление точного соответствия между физическими признаками совершенного деяния и признаками состава преступления, предусмотренного уголовно-правовой нормой. Квалификация – это последовательный логический процесс, направленный на установление признаков, предусмотренных применяемой уголовно – правовой нормой, в совершенном деянии⁹¹.

При квалификации преступления происходит применение нормы Особенной части Уголовного кодекса. Для осуществления правосудия важна правильная квалификация, когда преступление получило оценку в соответствии с точным смыслом уголовно-правовой нормы и установленными фактическими обстоятельствами его совершения. Она необходима для привлечения лица, совершившего преступление к уголовной ответственности. Только при правильной квалификации вынесенный судом приговор может быть признан законным и обоснованным, выражающим оценку от имени государства совершенного преступления и личности осужденного⁹².

Предпосылками правильной квалификации можно назвать: точное и полное установление фактических обстоятельств дела; глубокое

⁹¹ Уголовное право. Общая часть. Учебник для вузов. Под ред. И.Я.Козаченко, З.А.Незнамова. М: Издательство НОРМА, 2000. С. 124 с.

⁹² См.: *Кудрявцев В.Н.* Общая теория квалификации преступлений. М., 1972. С. 7-8; *Куринов Б.А.* Научные основы квалификации преступлений. М., 1984. С.19-21.

профессиональное их изучение; определение примерного круга норм, под действие которых может подпадать совершенное деяние; сопоставление признаков преступлений, названных в диспозициях выделенных для анализа статей УК, с признаками совершенного деяния; разграничение смежных составов преступлений; построение вывода и закрепление в процессуальном документе окончательной квалификации, заключающейся в указании соответствующей статьи или пункта, части статьи Особенной части УК, предусматривающий уголовную ответственность за данный вид преступления, в указании (в случае необходимости) статьи Общей части УК, устанавливающей ответственность за неоконченную преступную деятельность, соучастие, множественность преступлений и т.д.⁹³

Таким образом, необходимым и решающим условием правильной квалификации является точный правовой анализ признаков совершенного преступления и установления тождества фактических обстоятельств преступления и признаков соответствующей уголовно-правовой нормы.

Характеризуя меры обеспечения индивидуализации уголовного наказания и его исполнения, необходимо отметить, что в современных условиях наказание продолжает оставаться важным правовым средством борьбы с преступностью. При назначении наказания суд руководствуется ст. 37 УК, которая устанавливает общие начала назначения наказания. Суд учитывает санкцию уголовного закона, положения Общей части УК, которые дают характеристику различным видам наказания и содержат рекомендации по их применению; характер и степень общественной опасности совершенного преступления; личность виновного; обстоятельства дела, смягчающие и отягчающие ответственность. Эти требования закона сформулированы обобщенно и

⁹³ Уголовное право. Общая часть. Учебник для вузов. Под ред. И.Я.Козаченко, З.А.Незнамова. М: Издательство НОРМА, 2000. С. 124.

относятся к назначению виновному наказания по любому уголовному делу. Они достаточно полно обсуждены в литературе и в комментариях к УК⁹⁴.

Единственным источником уголовной ответственности является уголовный закон, который предусматривает исчерпывающий перечень деяний, признаваемых преступлениями, и таким образом, возлагает на граждан в рамках регулятивных правоотношений строго определенный круг обязанностей, исполнение которых подкрепляется возможностью применения государственного принуждения. В случае совершения преступления включается механизм охранительного уголовно-правового отношения, основным итогом развития которого является реализация санкции. Трудно согласиться с И. Я. Козаченко в том, что уголовно-правовое отношение охранительного характера и уголовная ответственность возникают с момента совершения преступления в полном объеме, определенном законом⁹⁵. В лучшем случае здесь возможна лишь правильная квалификация содеянного, тогда как действительный объем взаимных прав и обязанностей виновного и государства в лице правоохранительных органов может быть установлен лишь в уголовно-процессуальной форме и в полном виде закрепляется в обвинительном приговоре суда, вступившем в законную силу. Окончательный размер правоограничений, налагаемых на преступника, определяется судом в процессе индивидуализации уголовной ответственности после того, как установлено ее основание и выяснено, что отсутствуют обстоятельства, исключающие реализацию ответственности.

Безусловно, существует вполне оправданная и поддерживаемая требованиями общественного сознания необходимость справедливого и соразмерного воздаяния за вред, причиненный преступником охраняемым

⁹⁴ См., например: *Карпец И.И.* Индивидуализация наказания. М., 1961; *Васильевский А.В.* Дифференциация уголовной ответственности и наказания в Общей части уголовного права: Автореф. дисс... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2000.

⁹⁵ *Козаченко И. Я.* Санкции за преступления против жизни и здоровья. Томск, 1987. С. 57.

уголовным законом ценностям общества⁹⁶. Однако не следует оставлять без внимания разнообразный характер социальных последствий применения тех или иных видов уголовного наказания. Например, лишение свободы ведет наряду с положительным эффектом к разрыву семейных связей, безнадзорности детей, деградации и аморализации осужденных и т.п.⁹⁷ Индивидуализацию мер воздействия следует считать средством для нахождения наиболее справедливого, целесообразного, эффективного и гуманного решения вопроса о юридической ответственности.

При реализации уголовной ответственности лиц, совершивших нарушения правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров на стадии определения вида и размера наказания средством достижения цели индивидуализации служит дифференцированный подход, в основу которого положен принцип учета всех обстоятельств, характеризующих преступление и особенно личность виновного. Известно, что данные о личности - важный фактор, призванный оказывать значительное, а иногда и решающее значение на выбор меры воздействия, и от того, насколько оперативно и полно они собраны, зависит в конечном итоге соразмерность и разумная достаточность применяемого уголовного наказания. **В Постановлении Верховного Суда Российской Федерации от 27 мая 1998 г. № 9 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами»** записано: **«При решении вопроса о назначении наказания за преступления, связанные с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими или ядовитыми веществами, следует в соответствии с требованиями закона учитывать характер и степень общественной опасности совершенных преступлений, личность виновного, обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание, а также влияние**

⁹⁶ См.: *Векленко С.В.* Уголовно-правовые меры борьбы с хулиганством. Дисс... канд. юрид. наук. М., 1996. С. 132.

⁹⁷ См.: *Гальперин И.М.* Наказание: социальные функции, практика применения. М., 1983. С.51.

назначенного наказания на исправление осужденного и на условия жизни его семьи. Назначение более мягкого наказания, чем предусмотрено за данное преступление, или условное осуждение возможно лишь при наличии обстоятельств, предусмотренных ст. 64 или ст. 73 УК РФ, с обязательным указанием в приговоре мотивов принятого решения»⁹⁸.

Особое место в подсистеме мер реализации ответственности занимают меры по исполнению наказания, применяемые на завершающем этапе реализации уголовной ответственности. Эта мера осуществляется учреждениями уголовно-исполнительной системы в отношении лиц, осужденных за рассматриваемые преступления. Реализация ответственности за совершение нарушений правил законного оборота наркотиков, психотропов и прекурсоров, способна удержать какую-то часть неустойчивых лиц от совершения преступлений и предупредить повторные, рецидивные преступления со стороны значительной части лиц, привлеченных к ответственности. Однако уголовно-исполнительная система зачастую не способна в полной мере обеспечить выполнение задач эффективного исправления и перевоспитания осужденных.

В заключение хотелось бы отметить следующее. Правоохранительные органы должны применять не только уголовно-правовые меры реализации ответственности, необходимо также использовать и меры предупреждения. Каждая из указанных мер имеет свои специфические свойства и в зависимости от многих факторов применяется более или менее эффективно. Рассмотренные уголовно-правовые меры реализации ответственности за преступления, связанные с прекурсорами и соответствующие наказания не должны рассматриваться как панацея, они должны применяться как вынужденные меры противодействия, когда предупредить рассматриваемые посягательства не представилось возможным. Поэтому применение уголовно-правовых мер

⁹⁸ О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными веществами, сильнодействующими и ядовитыми веществами: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 мая 1998 г. № 9 // Бюл. Верховного Суда РФ. 1998. 7.

предупреждения нарушений правил законного оборота контролируемых веществ должно быть во всех случаях приоритетным. Примерно также считают 45 % респондентов, полагая, что меры уголовно-правового воздействия должны применяться в комплексе с приоритетным применением мер предупреждения⁹⁹.

Главное свойство системы уголовно-правовых мер борьбы с незаконным оборотом прекурсоров, заключающееся в способности противодействия этому виду преступности, обеспечивается комплексностью и целенаправленностью функционирования элементов системы.

⁹⁹ См. приложение 1.

§ 3. Направления повышения эффективности борьбы с нарушениями правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров

К направлениям повышения эффективности борьбы с нарушениями правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров можно отнести совершенствование уголовно-правового обеспечения борьбы с такими нарушениями.

Т. А. Лесниевски-Костарева считает стратегическим направлением деятельности государства в сфере борьбы с преступностью совершенствование законодательной базы, в том числе УК РФ. «Очевидно, что стабильная, отвечающая запросам времени правовая база – обязательное условие успешного противодействия преступности.»¹⁰⁰, - пишет она.

И.М. Гальперин справедливо отмечает, что существуют два важнейший аспекта уголовной политики: «вычленение из круга правонарушений тех, которые возводятся в ранг преступлений, и использование уголовного закона в борьбе с совершенными преступлениями»¹⁰¹. В обоих случаях первостепенную роль играют вопросы криминализации и пенализации.

По мнению некоторых авторов при разработке конкретных норм и институтов теоретической модели уголовного кодекса необходимо руководствоваться идеей их максимальной урегулированности¹⁰².

Утечка наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров происходит как из международной торговли, так и из внутренних каналов производства и распределения.¹⁰³

¹⁰⁰ Лесниевски-Костарева Т.А. Дифференциация уголовной ответственности: теория и законодательная практика. М.: НОРМА, 1998. С.3.

¹⁰¹ Гальперин И.М. Уголовная политика и уголовное законодательство. В кн.: Основные направления борьбы с преступностью. С.48.

¹⁰² Уголовный закон: опыт теоретического моделирования. Под ред. В.Н. Кудрявцева и С.Г. Келиной. М.: «Наука». 1987.

¹⁰³ Прекурсоры и химические вещества, часто используемые при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ. Вена: Международный комитет по контролю над наркотиками, 1999. С.3.

Как ранее упоминалось, ответственность в уголовном законодательстве за нарушение правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров была выделена в отдельную статью УК, так как нарушения правил оборота контролируемых веществ являются опасными, представляющими угрозу безопасности здоровья населения и создают условия для выхода наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров из-под контроля. Нормы законодательства по борьбе с нарушением порядка законного оборота наркотиков должны постоянно совершенствоваться.

Из смысла диспозиции указанной статьи УК РФ видно, что нарушение правил законного оборота будет уголовно-наказуемым, если его совершение повлекло утрату контролируемых веществ, если оно совершено повлекло утрату или иные тяжкие последствия т.е. для привлечения лица к уголовной ответственности требуется наступление общественно-опасных последствий.

Повышенная латентность указанных нарушений свидетельствует о необходимости испытывать в отношении таких нарушений и иные меры воздействия кроме уголовно-правовых мер реализации ответственности. Действующая система антинаркотического законодательства охватывает различные виды юридического воздействия на нарушителей. Среди них нельзя отдавать предпочтение только уголовной репрессии. Главным направлением борьбы с нарушениями порядка легального оборота контролируемых веществ должна стать профилактика и в этом плане едва ли можно переоценивать административно-правовые меры¹⁰⁴.

Поэтому полагаем, что уголовная политика в сфере борьбы с преступлениями, связанными с нарушениями правил законного оборота контролируемых веществ должна быть направлена в сторону дифференциации уголовной ответственности, так как угроза применения жестких мер за нарушения таких правил, в большей степени, как свидетельствует практика,

¹⁰⁴ Драган Г.Н. Калачев Б.Ф. Наркомания и наркобизнес: выявление и пресечение незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. М.: Новый юрист, 1998. С.14.

совершаемых неосторожно, не способствует достижению целей наказания. Меры уголовно-правового принуждения должны быть применимы при причинении объекту совершенным преступлением наибольшего вреда, причинение же менее опасного вреда должно, как правило, повлечь за собой и менее строгую ответственность, нежели чем уголовно-правовую. Следует при этом отметить что, лицо совершившее к примеру, такие нарушения как ненадлежащее обращение с наркотическими средствами, психотропными веществам и прекурсорами, несоответствующее их хранение, необоснованное списание излишков указанных веществ и т.д., но не повлекших за собой наступление вышеуказанных общественно-опасных последствий, остается безнаказанным.

На наш взгляд, было бы целесообразно предусмотреть за эти нарушения административную ответственность, а преступными их признавать лишь в случаях, если они совершены при обстоятельствах, свидетельствующих о повышенной общественной опасности деяния и лица, их совершившего.

Второй аспект этой корректировки уголовной политики (идеи максимального урегулирования) касается необходимости максимально точного фиксирования грани между преступным и не преступным поведением. Эта проблема имеет не только важное юридическое, но и большое социальное значение. Неясность, размытость границ между преступным и не преступным поведением не только снижает стабильность правоприменительной деятельности, но и отрицательно влияет на общественное правосознание, влечет «адаптацию морали к нарушениям законности», разрушает «чувство социальной справедливости», «снижает престиж права и законности в сознании масс»¹⁰⁵. Исторический опыт показывает, что граница между преступным и не преступным поведением в принципе должна устанавливаться законом, а не передаваться на усмотрение лиц и органов, осуществляющих правоприменение.

¹⁰⁵ Лукашева Е.А. Социально-этические проблемы социалистической законности // Сов. государство и право. 1982. №4. С.18 -19.

Точность границ между преступлением и проступком должна обеспечиваться при формулировании составов административных правонарушений в кодексах об административных правонарушениях.

Конечно, эта точность не может быть достигнута во всех без исключения случаях; законодатель часто вынужден использовать оценочные категории, однако, как показывает практика во многих случаях такую грань можно определить достаточно четко, прибегая к административной преюдиции как условной уголовной ответственности посредством уточнения признаков субъекта и предмета, на который совершается посягательство, либо путем фиксации последствий соответствующего деяния.

Идея максимального законодательного урегулирования также состоит в стремлении в разумных пределах формализовать (сузить) судебное усмотрение. В пользу данной идеи высказывается Э.Г. Гасанов, рассматривая проблемы регламентированности правил законного оборота наркотиков и психотропных веществ. Им справедливо отмечено, что эти правила установлены ведомственными нормативными актами, а не законодателем и, следовательно, могут быть произвольно изменены соответствующими ведомствами помимо воли законодателя, и тем самым создается возможность устанавливать, отменять, расширять или ограничивать уголовную ответственность за нарушение указанных правил не законодательным путем, а путем, не допустимым в условиях формирования правового государства¹⁰⁶. Им же отмечено, что проблема также состоит в расконцентрированности названных правил по разным и, притом, многочисленным ведомственным нормативным актам, что крайне затрудняет знание их работниками правоохранительных органов и - как следствие - серьезно препятствует борьбе с их нарушениями на практике.

¹⁰⁶ Гасанов Э.Г. Уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с преступлениями, связанными с наркотиками: Антинаркотизм. Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. С.31.

Объективной трудностью по пути максимальной законодательной урегулированности вопросов контроля оборота рассматриваемых веществ является консервативность, негибкость законодательства, куда необходимые поправки могут вноситься годами. В этой связи действующая схема построения бланкетной диспозиции представляется нам более эффективной.

Изученная нами современная судебно-следственная практика по делам о нарушениях порядка законного оборота наркотиков содержит пробел, характеризующийся отсутствием расследованных уголовных дел. Основная причина бездействия данной нормы, на наш взгляд состоит в бланкетности диспозиции нормы, которая предполагает обращение к нормативным правовым актам, регулирующим правила производства и оборота наркотических средств для уяснения факта наличия состава данного преступления. Однако специальных нормативных правовых актов, регулирующих порядок законного оборота наркотиков в Кыргызской Республике не было, вследствие чего норма не применялась. В настоящее время постановлением Правительства КР № 466 от 22 июня 2004 года утверждены Правила осуществления государственного контроля над оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, регламентирующие порядок легального оборота контролируемых веществ, разработанные экспертами Агентства КР по контролю наркотиков при участии диссертанта.

Обозначенные выше направления совершенствования законодательной базы противодействия незаконному обороту прекурсоров позволят, на наш взгляд, более дифференцированно и эффективно решать задачи уголовно-правовой борьбы с отмеченными посягательствами.

В борьбе с нарушениями правил законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и их профилактике наибольший эффект могут принести выполнение следующих мер:

1. Повышение уровня информированности и осведомленности у работников правоохранительных структур, лиц, имеющих право обращения с

контролируемыми веществами о существующих правилах, преодоление правового нигилизма указанных категорий лиц. Для этого необходимо организовать специальные курсы в учебных заведениях, в которых более подробно изучались бы нормативные акты, регламентирующие такие правила. В учреждениях, предприятиях и организациях которые имеют право осуществлять деятельность, связанную с контролируемыми веществами особое внимание необходимо уделять проверке знаний работников о соответствующих правилах перед тем как допускать их к такой деятельности. Руководителям следует уделять внимание к своевременному проведению обучающих и ознакомительных занятий по внесенным в законодательство изменениям или по вновь принятым правилам.

2. Привлечение к ответственности виновных лиц в нарушении 3.

Обязательное привлечение всех виновных в нарушении правил циркуляции наркотических средств и психотропных веществ к ответственности.

Это зависит в первую очередь от отношения правоохранительных органов и от отношения руководителей организаций, в которых происходят нарушения, к выполняемой работе. Руководители организаций должны более внимательно и бдительно относиться к фактам несоблюдения соответствующих правил. В случае установления такового работниками предприятия или ведомственной проверкой о данном факте должно быть доложено в органы правопорядка.

Правоохранительные органы должны в полной мере использовать в интересах предупреждения преступлений превентивные возможности закона, в частности обеспечивать неотвратимость наказания за преступления; своевременно и адекватно реагировать на административные и другие правонарушения, которые могут перерасти в уголовно наказуемые деяния; активно использовать административно-правовые средства воздействия на криминогенные факторы; принимать все меры по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений, предусмотренных ч. 5 ст. 228 УК РФ. Также они должны как можно точнее и ответственнее исполнять возложенные на них функции по расследованию преступлений. Полнота расследования зависит от них. Работники правоохранительной сферы должны стремиться к тому, чтобы показатели

латентности данной преступности понижались. Следователи должны вести расследование так, чтобы каждое обоснованно возбужденное уголовное дело передавалось на рассмотрение в суд, а не прекращалось при видимой нецелесообразности такового, как было указано ранее. В случае прекращения уголовного дела к нарушителю правил должны применяться другие меры воздействия, например, дисциплинарные взыскания.

4. Своевременное внесение изменений и дополнений в российское законодательство, касающееся оборота наркотических средств и психотропных веществ.

Данный пункт касается как нормативных источников, которые устанавливают правила хранения, перевозки, производства, распределения и др. наркотических средств и психотропных веществ, так и законодательных актов, которые устанавливают юридическую ответственность за их несоблюдение. Законодательство должно соответствовать условиям текущего времени.

Для наиболее эффективного действия законов и подзаконных актов в их разработке и принятии должны участвовать не только теоретики, но и практики - специалисты в данной узкой области, должны применяться методы научного

анализа и прогноза. В нормативных актах, регламентирующих правила циркуляции наркотических средств и психотропных веществ, необходимо подробно описывать должностные полномочия с четким разделением функций.

Для действенной борьбы с подобными нарушениями уголовное законодательство следует пересмотреть. Наши рекомендации по этому поводу даны в первой главе.

5. Точное соблюдение принципа подбора и расстановки кадров как на руководящие должности, так и на должности рядовых сотрудников в системе органов, которые имеют лицензию на право обращения с наркотическими средствами и психотропными веществами.

Этого можно добиться, искоренив протекционизм из нашей жизни. Также при приеме на работу должны неукоснительно соблюдаться требования, предъявляемые к кандидатам в постановлении Правительства РФ № 892 «Правила допуска лиц к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами». Помимо этих требований должны учитываться их профессиональные и моральные качества: добросовестность, честность, ответственность, профессионализм,

заинтересованность в работе, высокое правосознание и др. При выдвижении кандидата на руководящие посты вышестоящий начальник и работники отдела кадров должны убедиться в его умении руководить людьми, требовать выполнения работы должным образом, спрашивать у своих подчиненных за нарушения рассматриваемых правил.

6. Повышение уровня и качества учета и контроля как со стороны своего ведомства, так и со стороны правоохранительных органов.

Контроль не в коем случае не должен быть формальным. Ведомственные проверки и проверки со стороны органов, осуществляющих правосудие, должны проводиться четко в установленные сроки с отведенным количеством раз. Они должны носить внезапный характер, должны быть всесторонние и глубокие, с выяснением причин нарушений и последующим контролем за их устранением.

Но самым эффективным и надежным контролем, по нашему мнению, является контроль со стороны коллектива. Но, к сожалению, в настоящее время таковой

практически полностью отсутствует. Все живут по принципу: «Моя хата с краю». Поэтому необходимо принимать меры к повышению авторитета общественного мнения. Это является задачей руководителей на местах, которые своим положительным примером должны показывать качество выполняемой работы, ответственность к порученным заданиям, убеждать своих работников, что хорошая служба каждого даст в целом отличные результаты всего коллектива.

7. Особое место в предупреждении преступлений, предусмотренных ч. 5 ст. 228 УК РФ, отводится правоохрнительным органам, в том числе и ОВД. Улучшение качества их работы, несомненно, сыграет свою положительную роль в превенции этих преступлений.

Ю.Л. Казаринов в своей диссертации высказал мнение о целесообразности создания в структуре ГУВДТ МВД России подразделения по борьбе с незаконным оборотом наркотиков на транспорте. Также в связи с учащением хищений с химикофармологических предприятий он предложил ввести в структуре подразделений по борьбе с незаконным оборотом наркотиков отделения, организующие работу с преступлениями в сфере легального оборота наркотических средств с привлечением соответствующих специалистов. А также высказал мнение о целесообразности включения в эти подразделения следователей или следственную группу, которая занималась бы только преступлениями в сфере НОН.²²

По нашему мнению, данные предложения сыграют положительную роль и в профилактике преступлений, предусмотренных ч. 5 ст. 228 УК РФ, поскольку диспозиция этой статьи предусматривает ответственность за нарушения правил обращения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров как раз в легальной сфере.

Но кроме этих новаций, по нашему мнению, необходимо предпринять ряд следующих мер:

поднять на должный уровень зарплату сотрудникам правоохранительной сферы в целом, в том числе и работникам,

²² Казаринова Ю.Л. Криминологическая характеристика и профилактика женской преступности в сфере незаконного оборота наркотиков // Автореф. дис... канд. юрид. наук. -М., 2000.-21-22 с,

обеспечивающим борьбу с НОН, тем самым, привлекая к работе профессиональных и высоко квалифицированных сотрудников;

укрепить подразделения, занятые непосредственно и косвенно борьбой с преступностью в сфере НОН, современной техникой, методикой обнаружения наркотических средств, их качественного и количественного анализа;

организовать эффективное маневрирование уже опытными кадрами для получения максимальных результатов;

обеспечить строгий спрос за исполнение сотрудниками ОВД служебного долга;

обеспечить взаимный и своевременный обмен информацией между правоохранительными органами различных министерств и ведомств, а также между подразделениями в рамках одного министерства, о защите помещений, мест хранения наркотических средств и психотропных веществ, их технической укреплённости, оборудовании средствами охранно-пожарной сигнализации, а также о состоянии учета и контроля названных предметов в этих местах;

подкрепить их работу надежной правовой базой;

обеспечить знание законодательства, касающегося правил обращения наркотиков и психотропов (УК РФ, федеральных законов, постановлений Правительства РФ, постановлений Пленума Верховного суда РФ, приказов Генерального прокурора РФ и МВД РФ, приказов Минздрава РФ и др.), работниками правоохранительной сферы, которые занимаются непосредственно выявлением, расследованием указанным преступлений и наказанием за них;

снизить латентность рассматриваемых преступлений. В этой связи одна из задач анализа - оценка фактической распространённости нарушений правил циркуляции наркотических средств и психотропных веществ. Здесь необходимы периодические опросы сотрудников правоохранительных органов, здравоохранения, научных работников, которые специализируются на данной проблематике. Также необходимо сломить стереотипы, распространённые в следственных отделах ОВД, относительно боязни передачи уголовных дел, возбужденных по ч. 5 ст. 228 УК РФ, на рассмотрение в суды по причине

отсутствия практики. Таким образом, из-за необоснованного прекращения данных дел происходит повышение уровня искусственной латентности,

производить периодическое изучение уголовных дел на наличие законных оснований для прекращения дел, возбужденных по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 5 ст. 228 УК;

установить более тесное и плодотворное сотрудничество с зарубежными органами и организациями, занимающимися борьбой с наркобизнесом, а также обеспечить их правовую и организационную работу;

поднять авторитет правоохранительных органов в глазах общественности. Этого можно добиться за счет повышения профессионального уровня сотрудников, а также за счет изменения их отношения к выполняемой работе.²

²³ См. подробнее: Осипов С.В. Органы внутренних дел и население в профилактике преступности // Автореф. дис... канд. юрид. наук. - СПб., 1999.

С целью повышения эффективности использования возможностей сотрудников УБН УВД в выявлении вышеуказанных фактов нарушений установленных правил приобретения, учета и отпуска лекарственных психотропных веществ и наркотических средств, необходимо:

1. Включать в группу по выявлению таких преступлений эксперта-бухгалтера для определения документального движения наркотических средств и психотропных веществ (далее по тексту НсПв). Основанием привлечения эксперта-бухгалтера является задание на участие специалиста в оперативно-розыскном мероприятии или следственном действии, подписанное руководителем оперативного подразделения или следователем.

2. Ознакомить эксперта-бухгалтера в необходимых пределах с содержанием работы, в которой требуются специальные познания в области бухгалтерского учета, а именно:

МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ

«Обмен информацией, опытом и методами борьбы с наркобизнесом на территории государств-участников СНГ»

если необходимо проверить наличие НсПв, определить объем и, исходя из объемов и сроков, определить количество специалистов и технических помощников.

3. По необходимости привлекать представителя обл. здравотдел а или другого органа, выдающего лицензию на право реализации НсПв, для подтверждения подлинности и правильности ее оформления, а также эксперта-криминалиста для выявления признаков подделки в рецептах, бухгалтерских и иных документах.

4. Перед началом проверки провести инструктаж членов группы о порядке и тактике проведения мероприятия. При этом следует предусмотреть предупреждение, выявление и пресечение действий со стороны работников аптечного или лечебного учреждения, направленных на сокрытие недостачи при проведении преступления; принос НсПв с целью сокрытия недостачи при проведении инвентаризации; с этой же целью могут быть предприняты попытки составления фиктивных расходных документов на эти лекарственные средства - актов списания в связи с порчей из-за аварийных обстоятельств (затопление, возгорание, утрата при транспортировке и перегрузка и т.п., актов передачи этих средств в лечебные учреждения; подделки в приходных документах в сторону уменьшения количества НсПв. Кроме того, необходимо информировать о возможности разного наименования и того же НсПв).

5. По прибытии в аптечное или лечебное учреждение провести одновременно изъятие документов по движению НсПв (инвентаризационные описи, специальные книги, товарные или материальные отчеты на 1-е число каждого месяца) и внезапную инвентаризацию этих средств.

6. По прибытии устанавливается круг лиц, ответственных за хранение и учет НсПв. Ими могут быть: заведующая аптекой, материально-ответственные лица, уполномоченные на то приказом по аптечному или

лечебному учреждению.

7. Проводить инвентаризацию при обязательном участии материально-ответственных лиц.

8. До начала проверки фактического наличия НсПв получить последние на момент инвентаризации приходные и расходные документы или отчеты о движении с приложенными первичными документами. Материально-ответственное лицо дает расписку о том, что к началу инвентаризации все приходные и расходные документы на НсПв сданы, поступившие НсПв оприходованы, а выбывшие - списаны в расход.

9. Определять фактическое наличие НсПв путем обязательного подсчета, взвешивания. При этом следует обратить внимание на качественное проведение инвентаризации, т.е. точно фиксировать количество и расфасовку НсПв.

10. Проводить инвентаризацию в порядке расположения НсПв. Не допускать перемещения одноименных НсПв, если они находятся не в одном месте.

11. В случае, если НсПв хранятся у материально-ответственного лица в разных изолированных помещениях, проводить инвентаризацию последовательно по местам хранения. После проверки место хранения опечатывается.

12. Не допускать внесение в инвентаризационные описи данных об остатках НсПв со слов материально-ответственных лиц или по данным учета без проверки их фактического наличия.

13. Наименование НсПв указывать по номенклатуре и в единицах, принятых в учете.

14. На каждой странице инвентаризационной описи указывать прописью число порядковых номеров и общий итог количества НсПв, записанных на данной странице, в натуральных показателях вне зависимости от того, в каких единицах измерения (ампулы, упаковки, граммы и т.д.) эти ценности показаны.

15. Инвентаризационные описи заполнять под копирку, производить исправление ошибок во всех экземплярах путем зачеркивания неправильных записей и проставления над зачеркнутыми правильных записей. Исправления должны быть оговорены и подписаны всеми членами инвентаризационной комиссии и материально-ответственными лицами. Не допускается подписывание количества одноименных НсПв к уже проверенным. Каждый лист описи подписывается членами комиссии и материально-ответственными лицами. Не допускается оставлять незаполненные строки, на последних страницах незаполненные строки подчеркиваются.

16. Если по каким-либо причинам провести вышеуказанные мероприятия быстро не представляется возможным, то следует закрыть и опечатать места хранения НсПв в некоторых случаях - изъять ключи от мест хранения НсПв, и документы по движению НсПв. С целью избежания претензий к сотрудникам полиции в части возможной недостачи, ключи помещаются в коробку, которую опечатывают печатью аптечного или лечебного учреждения.

При соблюдении вышеперечисленных рекомендаций можно рассчитывать, что результаты проведенных мероприятий будут иметь важное доказательственное значение при выявлении и расследовании конкретного преступления, связанного с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Глава 4. Направления повышения эффективности борьбы с незаконным оборотом прекурсоров

§ 1. Проблемы повышения эффективности применения уголовно-правовых мер воздействия на незаконный оборот прекурсоров

Эффективность применения различных средств уголовно-правового воздействия является качественной характеристикой деятельности. В тоже время ее практическая оценка предполагает использование количественных показателей (например, доли рецидива при оценке эффективности достижения целей уголовного наказания и др.). При этом необходимо помнить, что расчет эффективности применения конкретных институтов и норм является трудным в силу сложного многофакторного характера взаимосвязей, воздействия правовых и иных социальных условий на процесс расчета¹⁰⁷.

Оценка эффективности уголовно-правового воздействия должна, по нашему мнению, базироваться:

- на данных официальной уголовной статистики, (например, о состоянии рецидивной преступности);
- на сведениях о латентности, полученных социометрическим путем, включая экспертные оценки;
- на сложившихся представлениях у большинства населения.

Более менее точный расчет эффективности мер уголовно-правового воздействия возможен при сочетании указанных критериев.

Эффективность пропаганды может быть определена по количественным параметрам. Так, эффективность общепредупредительной пропаганды можно определить, посчитав количество проведенных лекций, публикаций, передач по телевидению и радиовещанию соответствующей направленности. Следует

¹⁰⁷ Уголовная политика и ее реализация органами внутренних дел. Учебник под ред. Л.И. Беляевой. – М.: Академия управления МВД РФ, 2003. С. 93.

заметить, что, оценивая по формальным признакам действенность пропаганды, мы не можем определить достигнутость реальной общепредупредительной цели. Не следует отвергать такую оценку хотя бы потому, что она учитывает объем проделанной работы, и исключает возможность игнорировать ее необходимость¹⁰⁸.

При проведении уголовно-правовой пропаганды в виде индивидуально-профилактической меры эффективность оценивается по уровню количества выявленных правонарушителей и правонарушений, например, в результате побуждения к деятельному раскаянию; а также по уровню положительного воздействия на потенциальных правонарушителей с целью предупреждения преступлений.

Следует также отметить, что эффективности пропаганды противодействует множество факторов: "перекосы" в правоприменительной практике и несовершенная уголовно-правовая база мер предупреждения и пресечения преступности; тенденции увеличения правового нигилизма в общественном сознании, равнодушия и пассивности населения в деле борьбы с преступностью; стихийность и нерегулярность уголовно-правовой пропаганды со стороны правоохранительных органов, традиционно недооценивающих роль и значение предупредительной работы, в том числе возможности уголовно-правовой пропаганды.

Потенциал уголовно-правового воздействия на правосознание людей повышается, если при пропаганде использовать возможности средств массовой информации. Средства массовой информации и телевидение являются на сегодняшний день самым действенным средством формирования общественного сознания. Вместе с тем, средства массовой информации увлекаются фактологической стороной наркотизации населения, касаются проблемы в основном фрагментарно, весьма часто публикуя или показывая вредящие делу

¹⁰⁸ Гришанин П.Ф. Меры уголовно-правового воздействия на преступность и их реализация органами внутренних дел. М.: Академия МВД РФ, 1996. С. 23.

борьбы с распространением наркотиков информацию и сюжеты, к примеру, излишне подробно излагая о способах изготовления наркотических средств или выгоде от занятия наркобизнесом и т.п., что негативно влияет на граждан с неустойчивой ориентацией¹⁰⁹.

Роль средств массовой информации в организации и участии постоянно действующих и долгосрочных пропагандистских кампаний против распространения наркотиков и их прекурсоров может быть решающей.

Уголовно-правовая пропаганда обеспечивается в этих случаях публикациями и теле- и радиопередачами, в конечном итоге способствуя “формированию мировоззрения, нравственных убеждений; воспитанию граждан в духе сознательного отношения к требованию законов; раскрытию аморальной стороны преступлений; стимулированию активного участия в борьбе с преступностью; формированию правовых привычек, навыков и умений реализации норм права в конкретных жизненных ситуациях”¹¹⁰.

Для определения результативности официального предостережения правоохранительные органы должны также проводить наблюдение за поведением предупрежденного лица с тем, чтобы удостовериться в том, что цель указанной меры достигнута. Поскольку сущностью рассматриваемой меры воздействия является угроза наказанием, для повышения её эффективности целесообразно в законодательном порядке определить, что совершение преступления лицом в течение года после вынесения официального предостережения, является отягчающим обстоятельством при назначении наказания.

¹⁰⁹ См.: *Осмоналиев К.М.* Уголовно-правовые меры предупреждения и пресечения незаконного оборота наркотиков (По материалам Кыргызской Республики): Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1997. С.78.

¹¹⁰ См.: *Малушкина Н.С.* Некоторые проблемы взаимодействия органов внутренних дел и средств массовой информации (правовой аспект) // Проблемы действия права в новых исторических условиях: Сборник научных трудов Академии МВД РФ. М., 1993. С.88.

Воздействие пропаганды или официального предостережения на потенциальных правонарушителей не всегда результативно¹¹¹, но отказываться использовать подобную меру в уголовно-правовой борьбе с незаконным оборотом прекурсоров, было бы неразумно.

В качестве меры повышения эффективности официального предостережения 43 % респондентов предлагают ввести его в соответствующее законодательство как меру предупреждения незаконного оборота прекурсоров. По мнению 26 % опрошенных применение данной меры позволит дифференцированно определять наказание лицам, вовлеченным в незаконный оборот прекурсоров¹¹².

Сложно также представляется определить эффективность побуждения к добровольному отказу. Следует отметить, что положительный результат побуждения не всегда свидетельствует об окончательном прекращении преступной деятельности, в связи с чем правоохранительным органам следует проводить наблюдение за дальнейшим поведением побужденного субъекта. В правоприменительной практике побуждение к добровольному отказу нередко используется при проведении оперативно-профилактических мероприятий. Результативность побуждения позволяет экономить уголовную репрессию и в некоторых случаях обеспечить правомерное поведение без обращения к уголовно-правовым санкциям¹¹³.

Причины недостаточности эффективности применения побуждения к деятельному раскаянию заложены как в правоприменительной практике, так и в несовершенной законодательной базе этого института. Так, сведения в уголовных делах о побуждении к деятельному раскаянию носят общий и отрывочный характер, факт деятельного раскаяния не отражается надлежащим

¹¹¹ Интересно отметить, что 25 % респондентов считают пропаганду уголовного законодательства неэффективной, а 15 % - полагают, что неэффективно само применение этой меры – см. приложение 1.

¹¹² Там же.

¹¹³ См.: *Осмоналиев К.М.* Указ. работа. С. 87.

образом в соответствующих процессуальных актах как протоколы допроса, выдачи или выемки прекурсоров и т.п. Но даже, если они имеются, суды не учитывают такое позитивное постпреступное поведение виновных лиц, таким образом существенно вредя делу борьбы с наркотизмом и преступности вообще, т.к. сводят к нулю работу следственных и иных органов внутренних дел, а с другой стороны подрывают авторитет уголовного закона, указанных органов, гарантировавших адекватную оценку деятельного раскаяния при назначении наказания, что справедливо порождает у граждан неверие в уголовный закон, в том числе его уголовно-правовую пропаганду.

Отсутствие определенной политики в области правоприменения по смягчающим обстоятельствам совершения преступлений приводит к тому, что суды нередко назначают наказания к лицам, которых побудили к деятельному раскаянию, более строгие, чем лицам, которые виновными себя не признавали, поскольку судьи уверены, что обстоятельства дела установлены полно и всесторонне и оно не будет возвращено на повторное рассмотрение¹¹⁴.

Такого рода деятельность судов нельзя признать ни целесообразной, ни справедливой. "Результат же действий суда прямо противоположен его воспитательным функциям, ибо у многих преступников, знающих о подобных случаях, складывается вполне обоснованное мнение, что, признавшись, будешь осужден строго, а, не признавшись, можешь надеяться на пониженное наказание"¹¹⁵.

Для правильного применения специальных оснований освобождения от уголовной ответственности определенное значение имеет решение следующего вопроса: возможно ли при сегодняшнем состоянии уголовного и уголовно-процессуального законодательства прекращение уголовного преследования в

¹¹⁴ См.: *Новичков В.Е.* Практика применения поощрительных уголовно-правовых норм органами внутренних дел.// Сборник научных трудов Академии МВД РФ. М., 1992. С.68.

¹¹⁵ См.: *Карпец И.И.* Наказание. Социальные, правовые и криминологические проблемы. М., 1973. С.205.

связи с деятельным раскаянием при установлении обстоятельств, предусмотренных ч.4 ст.18 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (данная норма предусматривает, что лицо из числа членов преступной группы, совершившее противоправное деяние, не повлекшее тяжких последствий, и привлеченное к сотрудничеству с органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, активно способствовавшее раскрытию преступления, возместившее нанесенный ущерб или иным образом загладившее причиненный вред, освобождается от уголовной ответственности в соответствии с законодательством РФ).

Поскольку ни в УК РФ, ни в УПК РФ не предусмотрено соответствующих приведенному положению Федерального закона оснований освобождения от уголовной ответственности либо прекращения уголовного преследования, хотя определенное сходство с деятельным раскаянием и усматривается, полагаем, что на поставленный вопрос надлежит ответить отрицательно.

Т.А. Лесниевски-Костарева, отмечает превентивную направленность норм о специальных видах освобождения от уголовной ответственности: невозможность стимулировать позитивное постпреступное поведение лица, если не гарантировать ему на законодательном уровне обязательность, а не факультативность освобождения его от уголовной ответственности¹¹⁶.

К изложенному добавим мнение опрошенных нами респондентов, большинство из которых (51 %) убеждены, что побуждение к деятельному раскаянию должно применяться чаще. При этом 21 % опрошенных выступают за фиксированное снижение объема наказания в зависимости от результатов позитивного постпреступного поведения.

Как показывает изучение правоприменительной практики, не только органы дознания и следствия, но и суды довольно часто допускают серьезные ошибки при решении вопроса о привлечении лиц, участвующих в незаконном обороте

¹¹⁶ Лесниевски-Костарева Т.А. Дифференциация уголовной ответственности: Теория и законодательная практика. М., 2000. С.189.

прекурсоров, к уголовной ответственности. Следует отметить, что в теории отечественного уголовного права вопросам квалификации преступлений, связанных с наркотиками и прекурсорами, посвящено большое количество специальных научных исследований, благодаря которым удалось найти выход из многих проблемных ситуаций.

К наиболее распространенным недостаткам, прослеживаемым при рассмотрении преступлений, связанных с наркотиками, постановление Верховного суда относит следующее:

- значительное число судебных ошибок связано с неполным, односторонним исследованием обстоятельств дела. Имеют место случаи формального выделения материалов в отдельное производство;

- органы следствия и суды при расследовании и рассмотрении дел о незаконных действиях с прекурсоров выводы – об умысле виновных лиц, а соответственно квалификации их действий в абсолютном большинстве основывают на показаниях привлекаемых к уголовной ответственности, несмотря на их частую противоречивость;

- зачастую неправильно определяется наличие умысла. Об умысле на незаконный оборот прекурсоров могут свидетельствовать такие обстоятельства как наличие у виновного договоренности с покупателем, изготовителем, обнаружение значительного количества прекурсоров без надобности и другие факты;

- по многим делам следственными органами и судами не принимаются какие-либо меры для установления источников приобретения прекурсоров, а также каналы их сбыта.

К недостаткам судебной практики относится и то, что суды не всегда строго контролируют исполнение приговоров, определений о своевременном уничтожении прекурсоров, не во всех уголовных делах приобщаются акты об уничтожении прекурсоров, а по некоторым делам приобщаются акты об

уничтожении не того количества прекурсоров, которое проходило по делу как вещественное доказательство.

По изученным делам зачастую отсутствуют представления следователей, частные определения судов и судей на причины и условия, способствующие совершению преступлений. Учитывая высокую общественную опасность преступлений, связанных с незаконным оборотом прекурсоров, судам следует во всех необходимых случаях реагировать путем вынесения частных определений (постановлений) на установленные в ходе судебного разбирательства причины и условия, способствовавшие совершению преступления, а также на недостатки в деятельности органов дознания и следствия по выявлению организаторов преступных группировок, источников приобретения прекурсоров и каналов их сбыта.

Выявление проблем недостаточной эффективности мер уголовно-правового воздействия должно, по нашему мнению, лежать в основе совершенствования законотворческого или правоприменительного процесса.

§ 2. Направления оптимизации уголовно-правового воздействия на незаконный оборот прекурсоров

Говоря об оптимизации уголовно-правового воздействия, мы имеем ввиду создание условий для повышения эффективности уголовной политики борьбы с рассматриваемыми посягательствами. Здесь мы выделим два основных направления:

- совершенствование уголовно-правового обеспечения борьбы с незаконным оборотом прекурсоров;

- совершенствование международного сотрудничества в сфере пресечения незаконного оборота прекурсоров.

В международной практике незаконный оборот химических веществ - прекурсоров по степени общественной опасности нередко приравнивается к обороту наркотических средств и психотропных веществ, что требует четкого законодательного урегулирования. 27 % опрошенных нами респондентов выделили совершенствование правового обеспечения борьбы с незаконным оборотом прекурсоров как важнейшее направление оптимизации уголовно-правового воздействия.

Т. А. Лесниевски-Костарева считает стратегическим направлением деятельности государства в сфере борьбы с преступностью совершенствование законодательной базы, в том числе УК РФ. «Очевидно, что стабильная, отвечающая запросам времени правовая база – обязательное условие успешного противодействия преступности. Законодательную базу борьбы с преступностью, сложившуюся в России в последнее десятилетие, едва ли можно охарактеризовать как стабильную и адекватную потребностям времени»¹¹⁷, - пишет она.

¹¹⁷ Лесниевски-Костарева Т.А. Дифференциация уголовной ответственности: теория и законодательная практика. М.: НОРМА, 1998. С.3.

В главе 25 действующего УК РФ невозможно найти норму, касающуюся незаконного оборота прекурсоров, за исключением тех прекурсоров, которые отнесены к списку сильнодействующих и ядовитых веществ. Их незаконный оборот наказывается согласно ст. 234 УК РФ. Единственной нормой регулирующей вопросы контроля оборота прекурсоров и установления ответственности за нарушения порядка их законного оборота является статья 228-2 Уголовного кодекса Российской Федерации. Таким образом, актуальность корректирования уголовной политики в сфере контроля оборота прекурсоров очевидна: необходимо криминализировать незаконный оборот прекурсоров с тем, чтобы исключить коллизии и пробелы, декриминализировать незначительные деяния, при необходимости ввести административную преюдицию.

И.М. Гальперин справедливо отмечает, что существуют два важнейший аспекта уголовной политики: «вычленение из круга правонарушений тех, которые возводятся в ранг преступлений, и использование уголовного закона в борьбе с совершенными преступлениями»¹¹⁸. В обоих случаях первостепенную роль играют вопросы криминализации и пенализации.

По мнению некоторых авторов при разработке конкретных норм и институтов теоретической модели уголовного кодекса необходимо руководствоваться идеей их максимальной урегулированности¹¹⁹.

Кроме того, следует отметить, что в докладе за 1994 год о выполнении статьи 12 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года Международный комитет по контролю наркотиков отметил, что утечка и контрабанда прекурсоров и других химических веществ, используемых при незаконном изготовлении наркотиков, продолжают в крупных масштабах и

¹¹⁸ Гальперин И.М. Уголовная политика и уголовное законодательство. В кн.: Основные направления борьбы с преступностью. С.48.

¹¹⁹ Уголовный закон: опыт теоретического моделирования. Под ред. В.Н. Кудрявцева и С.Г. Келиной. М.: «Наука». 1987.

что способы утечки прекурсоров в незаконный оборот, по видимому будет становиться все более сложным и многообразными.

Утечка химических веществ – прекурсоров происходит как из международной торговли, так и из внутренних каналов производства и распределения. Наркодельцы быстро реагируют на ужесточение мер контроля и используют слабые места в международных и национальных системах контроля. Когда благодаря оперативному обмену информацией в отношении отдельных поставок правоохрнительным мерам удавалось выявить контрабанду, наркодельцы зачастую пытались организовать утечку из международной торговли с помощью перевозки химических веществ через страны, которые ранее не считались местами утечки¹²⁰.

Одним из основных каналов поступления прекурсоров в нелегальный оборот могут быть хищения из сферы законного оборота, а равно незаконное их приобретение, которые становятся возможными в результате умышленного нарушения правил производства, изготовления, переработки, хранения, учета, отпуска, реализации, продажи, распределения, перевозки, пересылки, приобретения, использования, ввоза, вывоза либо уничтожения наркотических средств, психотропных веществ.

Как ранее упоминалось, ответственность в уголовном законодательстве Российской Федерации предусмотрена за нарушение правил законного оборота прекурсоров. Данная уголовно-правовая норма была правильно выделена в отдельную статью УК РФ, так как нарушения правил оборота контролируемых веществ являются опасными и представляющими угрозу безопасности здоровья населения и создают условия для выхода наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров из-под контроля. Нормы законодательства по борьбе с нарушением порядка законного оборота наркотиков должны постоянно совершенствоваться.

¹²⁰ Прекурсоры и химические вещества, часто используемые при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ. Вена: Международный комитет по контролю над наркотиками, 1999. С.3.

Из смысла диспозиции указанной статьи УК РФ видно, что нарушение правил законного оборота будет уголовно-наказуемым, если его совершение повлекло утрату контролируемых веществ, если оно совершено из корыстных побуждений либо повлекло по неосторожности причинение вреда здоровью человека или иные тяжкие последствия т.е. для привлечения лица к уголовной ответственности требуется наступление общественно-опасных последствий.

Нарушения порядка законного оборота наркотиков, обладая повышенной латентностью, должны испытывать и иные меры воздействия кроме уголовно-правовых мер реализации ответственности. Действующая система антинаркотического законодательства охватывает различные виды юридического воздействия на нарушителей. Среди них нельзя отдавать предпочтение только уголовной репрессии. Главным направлением борьбы с нарушениями порядка легального оборота контролируемых веществ должна стать профилактика и в этом плане едва ли можно переоценивать административно-правовые меры¹²¹.

Поэтому полагаем, что уголовная политика в сфере борьбы с преступлениями, связанными с прекурсорами, должна быть направлена в сторону дифференциации уголовной ответственности, так как угроза применения жестких мер за нарушения таких правил, в большей степени, как свидетельствует практика, совершаемые неосторожно, не способствует достижению целей наказания. Меры уголовно-правового принуждения должны быть применимы при причинении объекту совершенным преступлением наибольшего вреда, причинение же менее опасного вреда должно, как правило, повлечь за собой и менее строгую ответственность, нежели чем уголовно-правовую. Следует при этом отметить что, лицо совершившее к примеру, такие нарушения как ненадлежащее обращение с прекурсорами, несоответствующее их хранение, необоснованное списание излишков указанных веществ и т.д., но

¹²¹ Драган Г.Н. Калачев Б.Ф. Наркомания и наркобизнес: выявление и пресечение незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. М.: Новый юрист, 1998. С.14.

не повлекших за собой наступление вышеуказанных общественно-опасных последствий, остается безнаказанным.

На наш взгляд, было бы целесообразно предусмотреть за эти нарушения административную ответственность, а преступными их признавать лишь в случаях, если они совершены при обстоятельствах, свидетельствующих о повышенной общественной опасности деяния и лица, их совершившего. Предложения о введении административной преюдиции в статью о нарушениях правил законного оборота наркотических средств или психотропных веществ вносились еще до принятия УК РФ 1996 г.¹²²

Второй аспект этой корректировки уголовной политики (идеи максимального урегулирования) касается необходимости максимально точного фиксирования грани между преступным и непроступным поведением. Эта проблема имеет не только важное юридическое, но и большое социальное значение. Неясность, размытость границ между преступным и непроступным поведением не только снижает стабильность правоприменительной деятельности, но и отрицательно влияет на общественное правосознание, влечет «адаптацию морали к нарушениям законности», разрушает «чувство социальной справедливости», «снижает престиж права и законности в сознании масс»¹²³. Исторический опыт показывает, что граница между преступным и непроступным поведением в принципе должна устанавливаться законом, а не передаваться на усмотрение лиц и органов, осуществляющих правоприменение. Точность границ между преступлением и проступком должна обеспечиваться при формулировании составов административных правонарушений в кодексах об административных правонарушениях.

¹²² *Омигов В.И.* Криминологические и правовые проблемы борьбы с наркоманией и наркотизмом. М.: Академия МВД РФ, 1992. С.106.

¹²³ *Лукашева Е.А.* Социально-этические проблемы социалистической законности // Сов. государство и право. 1982. №4. С.18 -19.

Конечно, эта точность не может быть достигнута во всех без исключения случаях; законодатель часто вынужден использовать оценочные категории, однако, как показывает практика во многих случаях такую грань можно определить достаточно четко, прибегая к административной преюдиции как условной уголовной ответственности посредством уточнения признаков субъекта и предмета, на который совершается посягательство, либо путем фиксации последствий соответствующего деяния.

Идея максимального законодательного урегулирования также состоит в стремлении в разумных пределах формализовать (сузить) судебное усмотрение. В пользу данной идеи высказывается Э.Г. Гасанов, рассматривая проблемы регламентированности правил законного оборота наркотиков и психотропных веществ. Им справедливо отмечено, что эти правила установлены ведомственными нормативными актами, а не законодателем и, следовательно, могут быть произвольно изменены соответствующими ведомствами помимо воли законодателя, и тем самым создается возможность устанавливать, отменять, расширять или ограничивать уголовную ответственность за нарушение указанных правил не законодательным путем, а путем, не допустимым в условиях формирования правового государства¹²⁴. Им же отмечено, что проблема также состоит в расконцентрированности названных правил по разным и, притом, многочисленным ведомственным нормативным актам, что крайне затрудняет знание их работниками правоохранительных органов и - как следствие - серьезно препятствует борьбе с их нарушениями на практике.

Объективной трудностью по пути максимальной законодательной урегулированности вопросов контроля оборота рассматриваемых веществ является консервативность, негибкость законодательства, куда необходимые

¹²⁴ Гасанов Э.Г. Уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с преступлениями, связанными с наркотиками: Антинаркотизм. Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. С.31.

поправки могут вноситься годами. В этой связи действующая схема построения бланкетной диспозиции представляется нам более эффективной.

В соответствии с рекомендациями Международного комитета по контролю наркотиков, касающихся выполнения правительствами статьи 12 Конвенции ООН 1988 года правительствам предлагается создать законодательную основу для применения мер регулирования и контроля в отношении веществ, включенных в Таблицы I и II, и в рамках этого предусмотреть соответствующие санкции и положения о наказаниях для обеспечения строгого соблюдения действующего законодательства и сдерживания преступной деятельности. Так, в Конвенции записано: «Ввиду все более широкого использования контролируемых веществ при незаконном изготовлении наркотиков правительствам следует принять уголовно-правовые, административные меры, с тем, чтобы в соответствии с национальным законодательством ввести преследование отдельных лиц или компаний за противоправное поведение, связанное с утечкой веществ, используемых при незаконном изготовлении наркотиков, которое является уголовным преступлением по смыслу статьи 3 Конвенции 1988 года». Статья 3 Конвенции содержит очень широкий перечень умышленных деяний в области оборота наркотических средств, которые следует признать уголовно наказуемыми. В частности, Стороны Конвенции должны признавать преступлением согласно своему законодательству умышленные деяния (ч.1 ст.12), связанные с изготовлением, транспортировкой или распространением оборудования, материалов или веществ, указанных в Таблице 1 и Таблице 2, если известно, что они предназначены для использования наркотических средств или психотропных веществ. Авторы Конвенции пошли еще дальше – они предлагают Сторонам с учетом своих конституционных положений и основных принципов своей правовой системы криминализировать даже факт владения перечисленными веществами, если они предназначены или использовались для незаконного изготовления наркотиков.

При этом должны быть установлены санкции в виде лишения свободы, штрафа или конфискации имущества. Ряд обстоятельств Конвенция предлагает признать отягчающими ответственность за правонарушения.

Следует отметить, что при этом в законодательстве должна содержаться ссылка на преднамеренность незаконного изготовления наркотиков, независимо от того, находятся ли используемые вещества под национальным или международным контролем или нет.

Необходимость выполнения обязательств по международным соглашениям Г.А. Злобин также относит к числу оснований криминализации¹²⁵.

Практика деятельности правоохранительных органов свидетельствует о том, что при изъятии незаконно хранящихся прекурсоров с целью сбыта или самого сбыта (например, ангидрида уксусной кислоты) оснований к привлечению к уголовной ответственности лиц Уголовным кодексом Российской Федерации не предусмотрено, в то время как прекурсоры являются главным составляющим веществом при изготовлении наркотиков. Поэтому криминализация незаконного оборота прекурсоров представляется необходимой в целях более эффективной борьбы с их незаконным оборотом, предотвращения и пресечения таких посягательств, и прежде всего, для охраны здоровья и благополучия населения.

А.И. Коробеевым выделены три группы факторов (основания), влияющих на криминализацию: юридико-криминологические, социально-экономические и социально-психологические¹²⁶.

Юридико-криминологические основания криминализации позволяют выделить те деяния, в отношении которых применение уголовной репрессии как способа реализации социального контроля является действительно эффективным. Иными словами такими основаниями выступает наличие необходимости воздействия на общественные отношения уголовно-правовыми мерами, которое заключается в том, что криминализация деяния уместна тогда и

¹²⁵ Основания уголовно-правового запрета. М., 1982. С.206.

¹²⁶ *Коробеев А.И.* Советская уголовно-правовая политика: проблемы криминализации и пенализации. Владивосток: Изд. Дальневост. ун-та, 1987.

только тогда, когда нет и не может быть нормы, достаточно эффективно регулирующей соответствующие отношения методами других отраслей права.

Круг социально-экономических оснований криминализации обширен и должен учитывать негативные ее последствия: криминализацию индивидуального сознания осужденных, ослабление поддерживаемых ими социально полезных связей и нарушения функционирования экономики из-за выключения значительного числа граждан из различных сфер хозяйства, необходимость несения дополнительных затрат на их ресоциализацию в постпенитенциарный период. Кроме того, должны приниматься во внимание материальные затраты на реализацию вводимого уголовно-правового запрета, в том числе затраты на увеличение нагрузки на пенитенциарную систему.

Социально-психологические основания наличествуют, если криминализация деяния «морально обоснована», т.е. получает моральную поддержку большинства членов общества в связи с отрицательной моральной оценкой криминализируемого деяния. Уголовно-правовой запрет оправдан лишь тогда, когда общественной психологией и правосознанием та или иная разновидность отклоняющегося поведения воспринимается как требующая уголовно-правовой наказуемости.

Таким образом, издавая уголовный закон, запрещающий под страхом наказания то или иное деяние, нельзя не учитывать, в какой мере эти деяния распространены в обществе, кем и как часто они совершаются и не представляют ли они собой реальную норму социального поведения, неформально принятую хотя бы частью населения.

По нашему мнению, для криминализации незаконного оборота прекурсоров наличествуют все три группы оснований. Необходимо отметить, что ряд стран СНГ предприняли или предпринимают попытки внести соответствующие изменения в уголовное законодательство. Например, в Уголовном кодексе Кыргызской Республики статья 247, предусматривающая ответственность за незаконные изготовление, приобретение, хранение, перевозку, пересылку с

целью сбыта или сбыт наркотических средств, психотропных веществ была дополнена новым предметом преступления – прекурсорами. По такому же пути борьбы с незаконным оборотом прекурсоров идут и казахские законодатели, которые считают необходимым дополнить статью 259 УК РК «Незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозка, пересылка либо сбыт наркотических средств, психотропных веществ термином «прекурсоры», тем самым, расширив предмет преступления¹²⁷.

Некоторые авторы предлагают подобный вариант криминализации незаконного оборота прекурсоров в главе 25 Уголовного кодекса Российской Федерации¹²⁸. Так, по их мнению, еще большему совершенствованию нормативно-правовой базы для создания условий приостановления роста злоупотребления наркотиками и их незаконного оборота будет способствовать статья следующего содержания:

Статья 228.3. Незаконный оборот прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ

1. Незаконные изготовление, приобретение, хранение, перевозка или пересылка прекурсоров наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, -

наказываются,..

2. Те же действия, совершенные:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) в крупных размерах;

в) с целью сбыта,

наказываются...

¹²⁷ *Выборов А.* Доклад на международной конференции «Совершенствование законодательства в сфере легального оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров». Алматы: КБН, 2004.

¹²⁸ *Куихов А.А., Кульбаев Р.М., Шхагапсов З.Л.* Противодействие незаконному обороту наркотических средств в Северо-Кавказском регионе. Краснодар, 2004.

3. Действия, предусмотренные частью первой или второй настоящей статьи, совершенные организованной группой или в особо крупных размерах, - наказываются...»

Указанные авторы также указывают на необходимость дать в примечании к этой статье таблицы веществ, которые относятся к прекурсорам, и обозначить, какое количество прекурсоров следует считать крупным и особо крупным размером.

Приведенный вариант страдает, на наш взгляд, одним недостатком. Авторы упустили из виду, что прекурсоры, являющиеся сильнодействующими или ядовитыми веществами, уже являются предметом ст. 234 УК РФ. А потому дополнение такой статьей УК РФ приведет к дублированию действующей нормы. Более логичным представляется дополнение действующей ст. 234 УК РФ (незаконный оборот сильнодействующих и ядовитых веществ) рассматриваемым предметом посягательства. Такой же позиции придерживается Г.В. Зазулин, предлагая устранить пробел в уголовном законодательстве путем изменения редакции правовой нормы, изложенной в ст. 234 УК РФ, расширив предмет преступлений путем включения в него прекурсоров¹²⁹.

По смыслу указанных выше статей Уголовного кодексов стран СНГ и предложенной статьи состав преступления образуют любые незаконные деяния в сфере оборота прекурсоров, в том числе и деяния, связанные с прекурсорами, если они и не были предназначены для изготовления наркотических средств или психотропных веществ.

Такой подход может иметь непредсказуемые последствия. Прекурсоры, как известно, могут быть используемыми для изготовления наркотических средств и психотропных веществ, но следует отметить и то, что в основном они используются в промышленности, бытовой химии и т.д. Дополнение статьи, предусматривающей ответственность за незаконные действия с наркотическими

¹²⁹ Зазулин Г.В. Противодействие незаконному обороту синтезированных наркотиков: Дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000. С.82.

средствами и психотропными веществами «прекурсорами» (например, ст. 228.1 УК РФ), как это предлагается в Кыргызстане и Казахстане или принятие дополнительной статьи 228.3 УК РФ как указывалось выше может привести к увеличению уголовной репрессии за незаконный оборот прекурсоров с целью сбыта, т.е. в случаях продажи, бартера и т.п., в то время как эти вещества, как правило, не были бы предназначены для производства наркотиков.

Например, если предприниматель, не соблюдая утвержденных нормативными правовыми актами правил законного оборота прекурсоров приобретет прекурсоры для своей хозяйственной деятельности, то его действия уже можно будет квалифицировать по такой статье как незаконное приобретение прекурсоров. Если учесть большие сроки наказаний, предусматриваемых для подобных статей, то представляется нецелесообразным её применение в отношении незаконных действий с прекурсорами.

Кроме того, в качестве квалифицирующего признака статьи предлагается совершение незаконных действий с прекурсорами в крупных размерах. Следует отметить, что Управление ООН по наркотикам и преступности не рекомендует устанавливать размеры в отношении прекурсоров, так как это является крайне сложной задачей ввиду трудности выбора обоснованных критериев для разграничения таких размеров. Например, определение размеров прекурсоров на основании и с учетом доз наркотиков, которые могли бы быть произведены с использованием данного количества прекурсора, во многих случаях невозможно из-за того, что один и тот же прекурсор может использоваться для изготовления нескольких видов наркотиков. При этом для изготовления разных видов наркотиков могут потребоваться различные количества одного и того же прекурсора.

В свою очередь, мы также считаем необходимым выделение незаконных действий в отношении прекурсоров в отдельный состав преступления, не предусматривая при этом размеры прекурсоров в качестве квалифицирующего

признака и акцентируя внимание на наличие умысла использовать прекурсоры для изготовления наркотических средств и психотропных веществ.

На наш взгляд, было бы целесообразно дополнить главу 25 Уголовного кодекса Российской Федерации статьей 228.3 следующего содержания:

«Статья 228.3. Изготовление, приобретение, хранение, перевозка, пересылка и сбыт прекурсоров для использования в целях незаконного изготовления наркотических средств или психотропных веществ

(1)Изготовление, приобретение, хранение, перевозка, пересылка и сбыт прекурсоров, не являющихся сильнодействующими или ядовитыми веществами, для использования в целях незаконного изготовления наркотических средств или психотропных веществ

- наказываются

(2)Те же деяния, совершенные группой лиц по предварительному сговору или лицом, ранее совершившим любое преступление, связанное с наркотическими средствами или психотропными веществами

- наказываются ...

(3)Незаконное изготовление или переработка наркотических средств или психотропных веществ в лабораториях или с использованием средств промышленного оборудования либо с использованием прекурсоров, а также деяния, предусмотренные частью первой и второй настоящей статьи, совершенные в интересах организованной группы, наказываются...

(4)Действия, предусмотренные частью первой, второй и третьей настоящей статьи, если они совершены должностным лицом с использованием своего служебного положения,

наказываются

Примечание: 1. Прекурсорами являются вещества, используемые при изготовлении или производстве наркотических средств или веществ, в

соответствии с федеральным законодательством отнесенные к списку прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации.

2. Не подлежит уголовной ответственности лицо, совершившее преступление, предусмотренное настоящей статьей, добровольно сдавшее прекурсоры и активно способствовавшее раскрытию преступления».

С учетом расширяющихся масштабов организованного наркобизнеса и, в первую очередь нелегального производства наркотиков синтетических, было бы целесообразным дополнение главы 25 УК РФ статьей 228-4 следующего содержания:

«Статья 228-4. Организация, финансирование деяний, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров

(1) Организация, финансирование любых деяний, указанных в ст. 228 -настоящего Кодекса, а равно руководство ими - наказываются лишением свободы на срок от десяти до пятнадцати лет с конфискацией имущества.

(2) Те же деяния, совершенные группой лиц по предварительному сговору или лицом, ранее совершившим любое преступление, связанное с наркотическими средствами, психотропными веществами или прекурсорами наказываются

(3) Деяния, предусмотренные частью первой и второй настоящей статьи, совершенные в интересах организованной группы, наказываются ...

(4) Действия, предусмотренные частью первой, второй и третьей настоящей статьи, если они совершены должностным лицом с использованием своего служебного положения, наказываются ...».

На наш взгляд, также следует вносить дополнения в статью ст. 188 УК РФ «Контрабанда», связанные с введением конкретного предмета посягательства – прекурсоров. Т.е. в диспозиции этой статьи необходимо указать в качестве предмета преступления «прекурсоры».

Необходимо отметить, что большинство опрошенных нами респондентов на вопрос «Укажите виды общественно опасного поведения, связанные с прекурсорами, ответственность за которые, на Ваш взгляд, должна быть установлена в Уголовном кодексе РФ?» также предложили криминализировать незаконное приобретение, хранение прекурсоров с целью сбыта (26 %), незаконный сбыт прекурсоров (22%), хищение или вымогательство прекурсоров (15 %), 13 % респондентов затруднились ответить¹³⁰. Поэтому в уголовном законодательстве логичным выглядело бы криминализировать и дифференцировать возможные формы незаконного оборота прекурсоров, включая выделенные респондентами.

Это предположение также находит подтверждение у опрошенных респондентов. Большинство из них – 59 % - считают, что меры реализации ответственности должны быть строго дифференцированы и индивидуализированы¹³¹.

Обозначенные выше направления совершенствования законодательной базы противодействия незаконному обороту прекурсоров позволят, на наш взгляд, более дифференцированно и эффективно решать задачи уголовно-правовой борьбы с отмеченными посягательствами.

¹³⁰ См. приложение 1.

¹³¹ Там же.

§ 3. Направления повышения эффективности международного сотрудничества в области борьбы с незаконным оборотом прекурсоров

Международное сотрудничество правоохранительных и контролирующих органов в эпоху глобализации стало неременным условием борьбы с незаконным оборотом прекурсоров¹³². Эти меры предпринимаются в первую очередь для предотвращения утечки прекурсоров.

В соответствии с ч. 1 ст. 12 Конвенции ООН о борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. стороны принимают меры, которые они считают необходимыми для предотвращения утечки веществ, включенных в Таблицы 1 и 2, используемых для незаконного изготовления наркотических средств или психотропных веществ, и с этой целью сотрудничают друг с другом.

Конвенцией 1988 года создана единая международная правовая основа для контроля над оборотом прекурсоров. Поэтому все внимание составителей Конвенции уделено механизму реализации такого контроля. В этой связи предусматриваются права и обязанности сторон в сфере изготовления, вывоза, торговли и распределения прекурсоров, в плане возможностей международного сотрудничества.

Согласно п.8 ст.12 Стороны осуществляют такие меры, которые они считают необходимыми, для контроля над изготовлением и распространением веществ, включенных в Таблицу 1 и Таблицу 2 Конвенции. С этой целью Стороны могут:

- осуществлять контроль над всеми лицами и предприятиями, изготавливающими и распространяющими такие вещества или участвующими в таком изготовлении и распространении;

¹³² Следует отметить, что большинство опрошенных нами респондентов (35 %) выделили совершенствование механизмов международного сотрудничества в пресечении незаконного оборота прекурсоров в качестве важнейшего направления оптимизации уголовно-правового воздействия.

- контролировать при помощи лицензий предприятия и помещения, в которых такое изготовление или распространение может иметь место;

- требовать от лицензиатов получения разрешения на осуществление вышеупомянутых операций;

- не допускать сосредоточения в распоряжении изготовителей и распространителей таких количеств этих веществ, которые превышают количества, необходимые для их нормальной деятельности, с учетом существующей конъюнктуры рынка.

Кроме того, в отношении веществ, включенных в Таблицу 1 и Таблицу 2, каждая Сторона принимает следующие меры:

- создает и поддерживает систему мониторинга международной торговли веществами, включенными в Таблицу 1 и Таблицу 2, с целью содействия выявлению подозрительных сделок. Использование таких систем мониторинга осуществляется в тесном сотрудничестве с изготовителями, импортерами, экспортерами, оптовыми и розничными торговцами, которые информируют компетентные органы о подозрительных заказах и сделках;

- обеспечивает изъятие любых веществ, включенных в Таблицу 1 и Таблицу 2, если имеется убедительное свидетельство того, что они предназначены для использования в целях незаконного изготовления какого-либо наркотического средства или психотропного вещества;

- уведомляет в возможно кратчайшие сроки компетентные национальные органы и службы заинтересованных Сторон, если есть основание считать, что импорт, экспорт или транзит какого-либо вещества, включенного в Таблицу 1 или Таблицу 2, осуществляются в целях незаконного изготовления наркотических средств или психотропных веществ, информируя, в частности, о средствах платежа или любых других основных элементах, послуживших основой для такого заключения;

- требует, чтобы импортируемые и экспортируемые вещества имели надлежащую маркировку и документацию. Коммерческие документы, такие

как счета-фактуры, грузовые документы, должны содержать указанные в Таблице 1 или Таблице 2 названия импортируемых или экспортируемых веществ, указание количества импортируемого или экспортируемого вещества и наименование и адрес импортера, экспортера и, при наличии, грузополучателя;

- обеспечивает, чтобы упомянутые документы, хранились в течение не менее двух лет и могли предоставляться компетентным национальным органам для инспекции¹³³.

В соответствии с п.9 ст. 13 Конвенции страна, подписавшая Конвенцию, может принимать и более строгие меры контроля, чем предусмотрено Конвенцией, если по ее мнению такие меры целесообразны и необходимы.

Таким образом, международное сообщество объединяет усилия по предупреждению утечек прекурсоров в незаконный оборот, вырабатывая унифицированные формы контроля за ними.

Следует также отметить, что ст. 3 Конвенции содержит очень широкий перечень умышленных деяний в области оборота наркотических средств, которые следует признать уголовно наказуемыми. В частности, Стороны Конвенции должны признавать преступлением согласно своему законодательству умышленные деяния (ч.1 ст.12), связанные с изготовлением, транспортировкой или распространением оборудования, материалов или веществ, указанных в Таблице 1 и Таблице 2, если известно, что они предназначены для использования наркотических средств или психотропных веществ. Авторы Конвенции пошли еще дальше – они предлагают Сторонам с учетом своих конституционных положение и основных принципов своей правовой системы криминализировать даже факт владения перечисленными веществами, если они предназначены или использовались для незаконного изготовления наркотиков.

¹³³ Комментарии к Конвенции ООН против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года. Нью-Йорк: ООН, 1998. С.19.

При этом должны быть установлены санкции в виде лишения свободы, штрафа или конфискации имущества. Ряд обстоятельств Конвенция предлагает признать отягчающими ответственность за правонарушения.

Таким образом, мировое сообщество идет по пути отнесения прекурсоров к предметам разрешительной системы, когда разрешения распространяются на ограниченный круг субъектов их оборота. Виды полезного и необходимого использования прекурсоров жестко регламентируются и должны протекать с соблюдением строгих мер контроля.

Следует отметить достаточно серьезное влияние мировой политики в отношении контроля оборота прекурсоров на национальную политику государств в этой области. Это особенно очевидно при решении отдельными странами задач предупреждения утечки прекурсоров в незаконный оборот, который является сейчас международным¹³⁴. В связи с этим, а также учитывая быстро идущие интеграционные процессы, разрушение идеологических преград, открытость границ и рост международных связей во всех сферах жизни, необходимость международного сотрудничества и взаимодействия стран в процессах контроля оборота прекурсоров не вызывает сомнений.

При этом международное сотрудничество не может быть успешным без определенных общих принципов, которым бы следовали все участники. Поэтому положения международных документов учитываются национальными законодательствами стран, подписавших перечисленные антинаркотиковые Конвенции.

Успехи в предотвращении утечки прекурсоров были достигнуты благодаря усилиям неуклонно растущего, но все еще относительно небольшого числа правительств экспортирующих, импортирующих и транзитных государств и территорий мира. Государствам, действующим в сотрудничестве с

¹³⁴ Напомним, что, например, на протяжении трех последних лет больше трех десятков стран участвуют в международных операциях «Пурпур» и «Топаз», направленные на предотвращение утечки уксусного ангидрида и перманганата калия – основных прекурсоров для изготовления героина и кокаина.

компетентными международными и региональными органами и, в случае необходимости и по мере возможности, с частным сектором каждого государства, следует:

- установить унифицированные процедуры для содействия широкому и многостороннему обмену информацией о подозрительных сделках и приостановленных поставках в рамках исполнения национальных законов и норм по контролю над прекурсорами, основанных на международных конвенциях о контроле над наркотиками и соответствующих резолюциях, руководящих принципах и рекомендациях, таким образом, чтобы эти процедуры дополняли двусторонние или региональные соглашения;

- содействовать заключению международных соглашений, поощряющих обмен информацией, имеющей важное значение для эффективного мониторинга международной торговли прекурсорами, в дополнение к аналогичным двусторонним или региональным соглашениям, делая особый упор на разработку практических систем обмена информацией об отдельных сделках;

- распространять более систематизированную информацию об используемых преступными организациями путях и средствах осуществления незаконного оборота и утечки прекурсоров с целью принятия мер по предотвращению такой незаконной деятельности в соответствии с положениями пункта 12 с статьи 12 Конвенции 1988 года;

- содействовать осуществлению программ оказания технической помощи государствам по их просьбе с уделением первоочередного внимания тем из них, которые обладают наименьшими ресурсами, в целях укрепления системы контроля над прекурсорами и предотвращения их утечки для использования в незаконных целях;

- содействовать обмену опытом в области расследования, проводимого полицией, таможней и другими административными органами, перехвата, обнаружения и контроля утечки прекурсоров;

- организовывать, при необходимости, совещания специалистов в области борьбы с незаконным оборотом и утечкой прекурсоров в целях содействия повышению их профессиональных навыков и опыта.

Согласно рекомендациям, обозначенным в Политической Декларации ООН по вопросам борьбы с наркотиками 1998 г., в области пресечения незаконного оборота прекурсоров государствам, действующим в сотрудничестве с компетентными международными и региональными органами и, в случае необходимости и по мере возможности, с частным сектором каждого государства, предписано:

- установить унифицированные процедуры для содействия широкому и многостороннему обмену информацией о подозрительных сделках и приостановленных поставках в рамках исполнения национальных законов и норм по контролю над прекурсорами, основанных на международных конвенциях о контроле над наркотиками и соответствующих резолюциях, руководящих принципах и рекомендациях, таким образом, чтобы эти процедуры дополняли двусторонние или региональные соглашения;

- содействовать заключению международных соглашений, поощряющих обмен информацией, имеющей важное значение для эффективного мониторинга международной торговли прекурсорами, в дополнение к аналогичным двусторонним или региональным соглашениям, делая особый упор на разработку практических систем обмена информацией об отдельных сделках;

- распространять более систематизированную информацию об используемых преступными организациями путях и средствах осуществления незаконного оборота и утечки прекурсоров с целью принятия мер по предотвращению такой незаконной деятельности в соответствии с положениями пункта 12 статьи 12 Конвенции 1988 года;

- содействовать осуществлению программ оказания технической помощи государствам по их просьбе с уделением первоочередного внимания тем из них, которые обладают наименьшими ресурсами, в целях укрепления системы

контроля над прекурсорами и предотвращения их утечки для использования в незаконных целях;

- содействовать обмену опытом в области расследования, проводимого полицией, таможней и другими административными органами, перехвата, обнаружения и контроля утечки прекурсоров;

- организовывать, при необходимости, совещания специалистов в области борьбы с незаконным оборотом и утечкой прекурсоров в целях содействия повышению их профессиональных навыков и опыта.

Перечисленные направления деятельности можно назвать условиями оптимизации уголовно-правового воздействия на незаконный оборот прекурсоров и мерой превенции наркотрафика.

Эксперты Администрации по борьбе с наркотиками (ДЕА) Министерства юстиции Соединенных Штатов считают необходимым обратить внимание на следующие положения, которые определяют успех деятельности правоохранительных органов в борьбе с незаконным оборотом химических веществ:

- международные организации, такие как Интерпол, Международный комитет по контролю над наркотиками, Всемирная таможенная организация, располагают большими возможностями и значительными информационными ресурсами в отношении предприятий и организаций химической промышленности, а также в отношении зарубежных правоохранительных органов;

- жизненно важным фактором является координация и взаимодействие между правоохранительными органами на национальном и международном уровнях;

- большую роль в этом вопросе играет время, необходимое для установления связи между всеми партнерами, участвующими в операции по пресечению незаконного оборота химических веществ, находящихся под национальным и международным контролем;

- от представителей деловых кругов химической промышленности может быть получена полезная информация, касающаяся правил, норм и стандартов

грузовых операций с химическими веществами в странах экспорта, транзита и импорта этих химических веществ;

- необходимым условием является аутентичное по характеру информационное сопровождение грузовых операций с химическими веществами в странах экспорта, транзита и импорта данных химических веществ;

- большое внимание должно уделяться профессиональному обучению сотрудников правоохранительных органов приемам и способам обнаружения сокрытий и ухищрений, выявления незаконных операций с химическими веществами, используемыми для незаконного изготовления наркотических средств и психотропных веществ;

- правоохранительные органы должны осуществлять все необходимые меры контроля на территориях зон свободной торговли, свободных портов и других аналогичных территорий в строгом соответствии с положениями Конвенции Организации Объединенных Наций 1988 года о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ;

- успех достигается только в том случае, когда правильно сочетаются усилия, направленные на получение информации, с усилиями, направленными на ее реализацию в ходе проведения расследования;

- проверка всех документов, разрешающих внешнеторговые операции с химическими веществами, находящимися под национальным и международным контролем, компетентными органами всех стран экспорта, транзита и импорта химических веществ, даже если эти страны осуществляют перекрестный и повторный контроль¹³⁵.

Важнейшим направлением оптимизации борьбы с незаконным оборотом прекурсоров является дальнейшее совершенствование ее информационного обеспечения¹³⁶. Учитывая, что материалы о каналах и формах утечки прекурсоров, о лицах причастных к преступлениям, связанным с незаконным

¹³⁵ Организация борьбы с контрабандой прекурсоров. Учебно-методическое пособие / Под общ. ред. Н.М. Блинова. М.: СИП РИА, 2001. С.56.

¹³⁶ Так считают 29 % опрошенных нами респондентов – см. приложение 1.

оборотом прекурсоров в значительной степени разрознены, а адреса их хранения не всегда бывают известны, возникает естественная потребность в образовании специализированной базы данных, в которой были бы сосредоточены соответствующие сведения по конкретным регионам. Это позволит освободиться от дублирования и пробелов в текущей работе спецслужб, решить проблему информационного обеспечения оперативно-служебной деятельности. Крайне необходим Объединенный банк данных, в котором будут накапливаться сведения о лицах, организациях, силах, средствах, методах, каналах связи, финансовых операциях, имеющих отношение к незаконному обороту прекурсоров. Особое внимание при этом должно быть уделено мерам, обеспечивающим быстрый обмен информацией, который предотвратит готовящиеся преступления, обеспечит задержание, арест и привлечение к судебной ответственности конкретных лиц, совершивших контрабанду или утечку прекурсоров.

Программа информационного обеспечения должна предусматривать налаживание контактов, обмен информацией и опытом работы, организацию и проведение рабочих встреч. Практика борьбы с незаконным оборотом прекурсоров в Российской Федерации, получившая новый импульс после образования в 2003 г. специализированного правоохранительного и координирующего органа в сфере контроля оборота наркотиков, психотропных веществ и прекурсоров, свидетельствует о том, что совершенствование международного сотрудничества развивается по указанным направлениям. Это обстоятельство подает надежды на повышение эффективности борьбы с преступностью, связанной с незаконным оборотом прекурсоров, приобретшей поистине транснациональный характер.

Транснациональные преступные организации пользуются возможностями глобализации и применения новых технологий с целью расширения масштабов своей деятельности в сфере оборота прекурсоров и поэтому борьба с этими

организациями и методами их деятельности является одной из основных задач, стоящих сегодня перед международным сообществом¹³⁷.

Многосторонняя деятельность всех субъектов международной политики в сфере контроля оборота прекурсоров во всех ее проявлениях на глобальном и региональном, универсальном и целевом, многостороннем и двустороннем уровнях должна обеспечить эффективное функционирование системы международного сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом наркотиков и вносить существенный вклад в ограничение наркомании.

¹³⁷ См.: Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций для принятия Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, Вена, 25 ноября — 20 декабря 1988 года, том I. Нью-Йорк: ООН, 1994.