

А. В. Сумачев

**УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ
В СФЕРЕ БОРЬБЫ С НЕЗАКОННЫМ ОБОРОТОМ НАРКОТИКОВ
(С 70-Х ГОДОВ – ДО НАШИХ ДНЕЙ)**

В статье описывается становление и развитие института уголовной ответственности за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, в отечественном уголовном законодательстве. На основе анализа изменений уголовного закона в части регулирования общественных отношений в сфере оборота наркотиков сделана попытка проследить процесс формирования современной уголовно-правовой концепции борьбы с их незаконным оборотом.

Ключевые слова: уголовная политика, наркотики, оборот наркотических средств, уголовная ответственность, деятельное раскаяние.

A. V. Sumachev

**CRIMINAL POLICY OF RUSSIA IN THE SPHERE
OF COMBATING ILLEGAL DRUG TRAFFICKING
(FROM THE 70'S TO THE PRESENT DAY)**

The article describes the formation and development of the institution of criminal liability for crimes related to drug trafficking in the domestic criminal legislation. Based on the analysis of changes in the criminal law in the regulation of social relations in the field of drug trafficking, an attempt is made to trace the process of formation of a modern criminal law concept of combating their illegal trafficking.

Key words: criminal policy, drugs, trafficking in narcotic drugs, criminal responsibility, active repentance.

Проблема борьбы с незаконным оборотом наркотиков не является новой, однако говорить об успехах таковой преждевременно. Подтверждением тому служит довольно активная уголовно-правотворческая деятельность: за период действия Уголовного кодекса РСФСР (далее – УК РСФСР) с 1961 г. и до принятия нового кодекса Уголовного кодекса Российской Федерации 1996 г. (далее – УК РФ) в УК РСФСР внесено более 16 изменений и дополнений, включая криминализацию ряда общественно опасных деяний, касающихся незаконного оборота наркотиков. На актуальность этой проблемы указывает и наличие одиннадцати (!) соответствующих самостоятельных составов преступлений в действующем уголовном законодательстве.

Уголовная политика находит свое формализованное выражение в уголовном законодательстве. Соответственно, стоит утверждать, что даже частичное реформирование законодательства в определенной мере характеризует смену ближайших либо дальних ориентиров в сфере борьбы с преступностью. Установление ориентиров (определение целей и постановка задач) есть необходимое условие эффективности любой деятельности.

На основе анализа изменений уголовного закона в части регулирования общественных отношений в сфере оборота наркотиков попытаемся проследить процесс формирования современной уголовно-правовой концепции борьбы с незаконным оборотом наркотиков.

В целях улучшения понимания излагаемого в работе материала обратим внимание на некоторые предварительные замечания.

1. Нормативной базой нашего исследования являются: соответствующие нормы УК РСФСР редакции 1960 г. [1] и в последующих редакциях Указов Президиума Верховного Совета РСФСР 1974 г. [2], 1982 г. [3], 1987 г. [4], Законов РСФСР (РФ) 1991 г. [5], 1992 г. [6], 1994 г. [7]; УК РФ 1996 г.; Постановления Пленумов Верховного Суда СССР (РСФСР, РФ); международные документы, регулирующие вопросы оборота наркотиков.

2. Указывая на изменение санкции, под смягчением наказания понимается уменьшение максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, а под ужесточением – увеличение такового*.

3. При отсутствии специального указания на иные составы преступлений в работе имеются в виду преступления в сфере оборота наркотиков.

УК РСФСР в редакции 1960 г. изначально предусматривал два состава преступлений – ст. 224 «Изготовление или сбыт наркотических и других сильнодействующих и ядовитых веществ» и ст. 225 «Посев опийного мака, индийской, южной маньчжурской или южной чуйской конопли».

В ст. 224 УК РСФСР предусматривается ответственность за изготовление, сбыт, хранение с целью сбыта или приобретение с той же целью без специального разрешения наркотических веществ (ч. 1) (наказание – лишение свободы на срок от одного года до десяти лет с конфискацией имущества или без таковой), а равно за нарушение установленных правил производства, хранения, отпуска, учета, перевозки, пересылки наркотических и других сильнодействующих и ядовитых веществ (ч. 3) (наказание – лишение свободы на срок до одного года или исправительные работы на тот же срок, или штраф до 100 рублей). Ответственность устанавливается с 16 лет. Кроме того, во исполнение постановления ЦИК и СНК СССР от 27 октября 1934 г. «О запрещении посевов опийного мака и индийской конопли» [8] ст. 225 УК РСФСР устанавливает ответственность за незаконный посев опийного мака, индийской, южной маньчжурской или южной чуйской конопли (наказание – лишение свободы на срок до трех лет или исправительные работы на срок до одного года (ч. 1); лишение свободы на срок до трех лет или исправительные работы на срок до одного года (ч. 2).

Как можно было заметить, законодатель прямо не ориентирован на борьбу с незаконным оборотом наркотиков, приравнивая эти действия к незаконному обороту *сильнодействующих и ядовитых веществ*. Такое положение вполне объяснимо. Во-первых, удельный вес преступных деяний в сфере оборота наркотиков в то время был невысок. В частности, Пленум Верховного Суда РСФСР от 25 февраля 1966 г. «О судебной практике по делам о незаконном изготовлении и распространении наркотических и иных сильнодействующих и ядовитых веществ», отмечая необходимость усиления борьбы с этими деяниями, вместе с тем указывает на сравнительно небольшое число и распространение таковых [9: 11]. С другой стороны, согласно господствующей идеологии в стране развитого социализма нет места наркомании, ибо такое явление присуще странам капиталистического лагеря.

Таким образом, общая политика государства – развенчание культа личности И. В. Сталина, своеобразный подъем «демократии», обещания высшего руководства государством относительно построения в СССР в обозримом будущем коммунистического общества и полной ликвидации преступности к 80-му году – оказали непосредственное влияние на уголовно-правовую политику в целом, в рамках которой практически не выделяли сферу борьбы с незаконным оборотом наркотиков.

В конце 70-х – начале 80-х годов незаконный оборот наркотиков принимает транснациональный характер. Подтверждением тому является активизация правотворческой деятельности на международном уровне по различным направлениям. Вместе с тем международный наркобизнес практически не захватил наше государство ввиду довольно мощной системы

* Снижение или увеличение нижнего предела санкции статьи мы не признаем смягчением или ужесточением наказания вообще, ибо суд вправе назначить более мягкое наказание, чем предусмотрено за данное преступление (ст. 64 УК РФ), в то же время не имея права выйти за высший предел санкции за конкретное деяние.

охраны государственных и таможенных границ. Однако, несмотря на «железный занавес» в плане политического общения с капиталистическими государствами, принятие указанных международных документов и их ратификация СССР нашло свое прямое отражение в уголовном законодательстве РСФСР.

УК РСФСР в редакции 1974 г. вводит ряд дополнительных ограничений в сфере оборота наркотиков, устанавливая уголовную ответственность, в частности:

- 1) за незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозку или пересылку с целью сбыта, а равно незаконный сбыт наркотических веществ при квалифицирующих обстоятельствах – совершенное повторно, или по предварительному сговору группой лиц, или лицом, ранее совершившим одно из преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, или особо опасным рецидивистом, а равно если предметом преступления были наркотические вещества в крупных размерах (ч. 2 ст. 224 УК РСФСР);
- 2) за незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозку или пересылку наркотических веществ без цели сбыта (ч. 3 ст. 224 УК РСФСР)*;
- 3) за незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозку или пересылку наркотических веществ без цели сбыта при квалифицирующих обстоятельствах – совершенное повторно или лицом, ранее совершившим одно из преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков (ч. 3 ст. 224 УК РСФСР);
- 4) за хищение наркотических веществ (ст. 224-1 УК РСФСР);
- 5) за склонение к потреблению наркотических веществ (ст. 224-2 УК РСФСР);
- 6) за организацию или содержание притонов для потребления наркотических веществ (ст. 226-1 УК РСФСР).

В связи с закреплением в УК РСФСР указанных составов преступлений законодатель предусматривает в ч. 2 ст. 224 и ч. 2 ст. 225 УК РСФСР новое квалифицирующее обстоятельство – совершение одного из преступлений, предусмотренных ст. 224-1, 224-2, 225, 226-1 УК РСФСР.

Более того, законодатель выделил незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозку или сбыт, а равно нарушение установленных правил производства, приобретения, хранения, учета, отпуска, перевозки или пересылки сильнодействующих и ядовитых веществ в самостоятельное преступление (ст. 226-2 УК РСФСР).

Также указанные изменения коснулись и ответственности за совершение преступлений, ранее отраженных в ч. 3 ст. 224 УК РСФСР редакции 1960 г. (в сравнении с соответствующей ей ч. 5 ст. 224 УК РСФСР редакции 1974 г.). Так, наказание за нарушение установленных правил производства, приобретения, хранения, учета, отпуска, перевозки или пересылки наркотических веществ ужесточено – с одного года лишения свободы до трех лет лишения свободы.

Соответствующие изменения уголовного законодательства 1982 г. не являются существенными. В частности, изменения коснулись санкций ч. 3 и 5 ст. 224 УК РСФСР – срок исправительных работ (как альтернативы лишению свободы) был увеличен с одного года до двух. Более изменений не произошло.

Основной вывод, который следует из проведенного анализа, заключается в том, что государство признало не только наличие наркомании в СССР, но и ее прогрессирующее развитие. На уровне уголовного законодательства признается самостоятельность сферы борьбы с незаконным оборотом наркотиков (посредством отграничения от незаконного оборота сильнодействующих и ядовитых веществ). Исследования, направленные на изучение причин, форм и по-

* Интересно заметить, что уже до 1974 г. уголовные кодексы Азербайджанской, Армянской и Туркменской ССР устанавливали наказуемость курения или приобретения для этой цели анаши, опия, гашиша, а также употребления без медицинских показаний или приобретения для этой цели морфия, кокаина и других наркотиков. В свою очередь, уголовные кодексы Казахской, Киргизской, Латвийской и Литовской ССР не предусматривали ответственность за употребление без медицинских показаний наркотических веществ, однако устанавливали наказуемость за незаконное приобретение или хранение наркотических веществ без цели сбыта.

следствий преступной деятельности в области оборота наркотиков, определили необходимость криминализации ряда общественно опасных проявлений человеческой активности.

Вместе с тем в плане решения этого вопроса (равно как и многих других) советское государство предпочитало «вариться в собственном соку». Дело в том, что, несмотря на ряд подписанных международных договоров, отдельные их положения не были приемлемы для советского законодательства. Это касается терминологии («наркотические вещества» и «наркотические и психотропные средства»), непризнания международного рецидива наркодельцов и некоторых других.

Наиболее значимое реформирование рассматриваемых уголовно-правовых норм связано с Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 15 июля 1987 г.

Во-первых, законодатель отказался от термина «наркотические вещества», заменив его используемым и в действующем уголовном законодательстве термином «наркотические средства».

Кроме того, законодатель устанавливает ответственность:

- 1) за незаконные приобретение или хранение наркотических средств в небольших размерах либо потребление наркотических средств без назначения врача (ст. 224-3 УК РСФСР);
- 2) за незаконные посев или выращивание масличного мака и конопли (ст. 225-1 УК РСФСР);
- 3) за незаконные посев или выращивание запрещенных к возделыванию южной архонской и южной краснодарской конопли (дополнение к ст. 225 УК РСФСР)*.

В связи с введением в УК РСФСР ст. 225-1 в ч. 4 ст. 224, ч. 2 ст. 224-2, ч. 2 ст. 225 предусматривается новое квалифицирующее обстоятельство – совершение преступления лицом, ранее совершившим преступление, предусмотренное ст. 225-1 УК РСФСР.

Изменения коснулись и ответственности за преступления. Так, низший предел санкции по ч. 2 ст. 225 УК РСФСР снижен с трех лет до трех месяцев.

Однако особое внимание следует обратить на дополнение ст. 224 УК РСФСР примечанием, предусматривающим возможность освобождения лица, добровольно сдавшего наркотические средства, от уголовной ответственности за приобретение сданных наркотических средств, а также за их хранение, перевозку и пересылку. Кроме того, лицо, добровольно обратившееся в медицинское учреждение за оказанием медицинской помощи в связи с потреблением наркотических средств в немедицинских целях, освобождается от уголовной ответственности за потребление наркотических средств без назначения врача, а также за незаконное приобретение, хранение, перевозку и пересылку потребленных наркотических средств.

Вначале несколько слов о замене термина «наркотические вещества» на «наркотические средства». С нашей точки зрения, принципиальных отличий между ними не усматривается. Однако в этом видится один из фактов нормализации межгосударственных отношений СССР с зарубежными странами в период правления М. С. Горбачева, как один из множества примеров интеграции нашего государства в мировое сообщество посредством приведения национального законодательства в соответствие с международным. Естественно, внешняя политика оказывает влияние на уголовную политику в той или иной сфере общественной жизни. Вместе с тем незначительность имплементации норм международного права в национальное уголовное законодательство в части борьбы с незаконным оборотом наркотиков свидетельствует о некоторой инертности советского законодателя, чего нельзя сказать об уголовно-правовой науке.

С другой стороны, анализируемые изменения законодательства свидетельствуют о том факте, что борьба с незаконным оборотом наркотиков не отличается эффективностью, а число их потребителей увеличивается с геометрической прогрессией. Это видно, во-первых, из факта криминализации незаконного приобретения или незаконного хранения наркотических средств в небольших размерах либо потребления наркотических средств без назначения врача (ст. 224-3 УК РСФСР). Во-вторых, такое положение усматривается из законодательной констатации отка-

* Законодатель в данном случае отказался от использования широкой, на его взгляд, формулировки – запрещенные к возделыванию культуры, содержащие наркотические вещества, – заменив ее конкретно видовыми названиями наркотикосодержащих культур.

за государства применять «типичные» средства уголовно-правовой репрессии к лицам, напрямую или опосредованно связанным с наркобизнесом. Такой отказ формализован в примечании к ст. 224 УК РСФСР. Действительно, закрепление поощрительной нормы императивного характера в Особенной части УК РСФСР характеризует в первую очередь «слабость» государства в осуществлении контроля за регулированием общественных отношений в определенной сфере, ибо *идеально* сильное государство в борьбе с преступностью не ищет компромиссов.

Дальнейший законодательный процесс в части борьбы с незаконным оборотом наркотиков вполне предсказуем.

Закон РСФСР от 5 декабря 1991 г. устранил наказуемость такого деяния, как незаконное потребление наркотических средств без назначения врача, совершенное повторно в течение года после наложения административного взыскания за такое же нарушение (изменена редакция ст. 224-3 УК РСФСР). В связи с декриминализацией указанного деяния соответственно внесены изменения в примечание к ст. 224 УК РСФСР – исключена фраза «за потребление наркотических средств без назначения врача, а также».

Изменение в редакции ст. 224-3 УК РСФСР вполне обосновано, а второе (в примечании к ст. 224 УК РСФСР) – объясняется правилами законодательной техники. Не вызывает сомнений нецелесообразность уголовно-правового регулирования вопросов потребления наркотических средств, ибо это область физиологических потребностей и проявлений человека. Декриминализация деяния предполагает исключение соответствующих формулировок из иных норм (частей) законодательства, что произошло с примечанием к ст. 224 УК РСФСР.

Закон РСФСР от 20 октября 1992 г. в ст. 224-3 УК РСФСР изменил размер штрафа с конкретно определенного (до трехсот рублей) на кратно определяемый в зависимости от минимального месячного размера оплаты труда (соответственно – до трех). Как представляется, данная новелла какого-либо концептуального значения в сфере уголовно-правовой борьбы с незаконным оборотом наркотиков не имела.

Принятие УК РФ в 1996 г. особо кардинальных изменений в части уголовно-правового регулирования оборота наркотиков не произвело.

Вместе с тем в предмет регулирования уголовного права наряду с общественными отношениями в сфере оборота наркотических средств законодатель включил правоотношения, возникающие при обороте психотропных веществ.

Соответственно, была уточнена редакция статей Особенной части УК РФ, изменены санкции за совершение данной группы преступлений и произведен ряд иных изменений. Среди основных изменений можно выделить:

- 1) выделение в самостоятельный состав преступления причинение по неосторожности смерти или иных тяжких последствий вследствие склонения к потреблению наркотических средств или психотропных веществ (ч. 3 ст. 230 УК РФ);
- 2) криминализация незаконной выдачи либо подделки рецептов или иных документов, дающих право на получение наркотических средств или психотропных веществ (ст. 233 УК РФ);
- 3) декриминализация незаконного приобретения или хранения наркотических средств или психотропных веществ в небольших размерах (до крупного размера) (ст. 224-3 УК РСФСР);
- 4) смягчение санкций (в сравнении с соответствующими статьями УК РСФСР) – ч. 2 ст. 230 (ч. 2 ст. 224-2 УК РСФСР); более чем в два раза по ч. 1 ст. 231 (ч. 1 ст. 225 УК РСФСР) и по ст. 232 (ст. 226-1 УК РСФСР);
- 5) ужесточение санкций – ч. 1 ст. 231 (ч. 1 ст. 224-1 УК РСФСР);
- 6) введены абсолютно иные (в сравнении с примечанием к ст. 224 УК РСФСР) основания освобождения за незаконные изготовление, приобретение, хранение, перевозку, пересылку либо сбыт наркотических средств или психотропных веществ (примечание к ст. 228 УК РФ).

Как отмечено, указанные изменения не носили ярко выраженный концептуальный характер. Вместе с тем они позволяют сделать ряд выводов.

Во-первых, наркомания и сопутствующая ей преступность приобрели угрожающий характер. Это обстоятельство официально признается на государственном уровне. Актуализация

проблемы борьбы с незаконным оборотом наркотиков объясняется и наличием многочисленных исследований причин, форм и последствий преступной деятельности в этой области.

Во-вторых, российский законодатель стал более ориентирован на международные договоры Российской Федерации. Это проявляется в масштабной имплементации норм международного права: заимствование терминологии; непосредственное отражение в национальном законодательстве адаптированного варианта международных норм; разработка иного правового («обеспечительного») материала на основе рекомендаций мирового сообщества и т. п.

В-третьих, законодатель обратил пристальное внимание на национальные особенности незаконного оборота наркотиков, что позволило более четко выразить взгляды на средства уголовно-правового влияния, включающие в себя как репрессию, так и позитив.

Последнее десятилетие свидетельствует о возрастании «интереса» законодателя к сфере уголовно-правового регулирования оборота наркотических средств^{*}. Коснулось это:

- предмета преступления (расширение за счет: аналогов наркотических средств и психотропных веществ; растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества и их частей, также содержащих наркотические средства или психотропные вещества; прекурсоров наркотических средств или психотропных веществ; растений, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ и их частей, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ);
- размеров наркотических средств или психотропных веществ (значительный, крупный и особо крупный размеры);
- места и способов сбыта наркотических средств или психотропных веществ (в следственном изоляторе, исправительном учреждении, административном здании, сооружении административного назначения, образовательной организации, на объектах спорта, железнодорожного, воздушного, морского, внутреннего водного транспорта или метрополитена, на территории воинской части, в общественном транспорте либо помещениях, используемых для развлечений или досуга; с использованием средств массовой информации либо электронных или информационно-телекоммуникационных сетей (включая сеть Интернет);
- специализации контрабанды наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров или аналогов; растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, либо их частей, содержащих наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры; инструментов или оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для изготовления наркотических средств или психотропных веществ.

Также стоит обратить внимание на конкретизацию (в какой-то степени «сужения») оснований деятельного раскаяния виновного при совершении преступлений, предусмотренных ст. 228, 228-3 УК РФ («не может признаваться добровольной сдачей наркотических средств..., изъятие указанных средств... при задержании лица и при производстве следственных действий по обнаружению и изъятию указанных средств...»).

Таким образом, современная уголовная политика в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков ориентирована на создание конкретно-прикладного, а следовательно, действенного механизма сдерживания дальнейшего роста незаконного оборота наркотиков и сопутствующей ему преступности.

^{*} Только за последние девять лет было принято 14 федеральных законов о внесении изменений и дополнений в УК РФ: Федеральный закон от 27.07.2009 № 215-ФЗ; Федеральный закон от 27.12.2009 № 377-ФЗ; Федеральный закон от 06.05.2010 № 81-ФЗ; Федеральный закон от 19.05.2010 № 87-ФЗ; Федеральный закон от 29.11.2010 № 316-ФЗ; Федеральный закон от 07.03.2011 № 26-ФЗ; Федеральный закон от 07.12.2011 № 420-ФЗ; Федеральный закон от 01.03.2012 № 18-ФЗ; Федеральный закон от 05.06.2012 № 54-ФЗ; Федеральный закон от 02.07.2013 № 185-ФЗ; Федеральный закон от 25.11.2013 № 317-ФЗ; Федеральный закон от 28.12.2013 № 381-ФЗ; Федеральный закон от 03.07.2016 № 329-ФЗ; Федеральный закон от 31.12.2017 № 494-ФЗ.

Мы допускаем дискуссионность отдельных положений относительно определения концепции уголовной политики России в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков, ибо наши выводы основаны на анализе уголовно-правовых норм. Несомненно, это слишком узкий подход к решению соответствующей проблемы, требующей комплексного исследования.

Литература

1. Уголовный кодекс РСФСР (с изменениями и дополнениями) [Текст] : утв. Законом РСФСР от 27 окт. 1960 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1960. – № 40. – Ст. 591.
2. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РСФСР [Текст] : Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 15 июля 1974 года // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1974. – № 29. – Ст. 782.
3. Указ Президиума Верховного Совета РСФСР [Текст] : от 3 декабря 1982 // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1982. – № 49. – Ст. 1821.
4. О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Кодекс РСФСР об административных правонарушениях и другие законодательные акты РСФСР [Текст] : Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 июня 1987 года № 6462-XI // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1987. – № 27. – Ст. 961.
5. О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях [Текст] : раздел III Закона РСФСР от 5 декабря 1991 года № 1982-I // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 52. – Ст. 1867.
6. О внесении изменений в Уголовный кодекс РСФСР, связанных с порядком перерасчета штрафов [Текст] : Закон РФ от 20.10.1992 № 3692-1 // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1992. – № 47. – Ст. 2664.
7. О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР [Текст] : Федеральный закон от 1 июля 1994 г. № 10-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 10. – Ст. 1109.
8. О государственной монополии на опий [Текст] : Постановление ВЦИК и СНК от 27 августа 1926 г. // Собрание законодательства СССР. – 1934. – № 56. – Ст. 422.
9. Суд может решить судьбу вещественных доказательств в порядке ст. 369 УПК РСФСР лишь в том случае, если она не определена приговором [Текст] // Бюллетень Верховного Суда РСФСР. – 1966. – № 2. – С. 11.