

МВД России

Всероссийский институт повышения квалификации
сотрудников МВД России

Брянский филиал

Е. Н. Пашкова

**МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРА
В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ НАРКОМАНИИ**

Учебное пособие

Домодедово
ВИПК МВД России
2021

ББК 67.408.132.11

П 22

Рецензенты:

Э.Н. Шеенков, начальник УМВД России по г. Брянску, полковник полиции;

И.В. Кольжанов, начальник кафедры государственно-правовых дисциплин Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова, кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции.

П 22 **Пашкова, Е. Н. Меры административно-правового характера в противодействии наркомании : учебное пособие / Е. Н. Пашкова, кандидат юридических наук, доцент. – Домодедово : ВИПК МВД России, 2021. – 84 с.**

В настоящем пособии освещена история развития административно-правовых мер противодействия наркомании; рассмотрены общая характеристика, основные показатели и детерминанты указанного явления и правонарушений, совершаемых на почве наркомании, административно-правовые средства в системе мер предупреждения указанных правонарушений, и проблемные вопросы реализации этих мер; даны тестовые, практические задания и задачи, а также вопросы для самоконтроля с целью проверки полученных знаний по рассматриваемой тематике.

Предназначено для сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, профессорско-преподавательского состава, слушателей, студентов образовательных организаций юридического профиля, а также лиц, интересующихся данной проблематикой в административно-юрисдикционной деятельности.

ББК 67.408.132.11

© ВИПК МВД России, 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

стр.

ВВЕДЕНИЕ	4
ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА НАРКОМАНИИ КАК АСОЦИАЛЬНОГО ЯВЛЕНИЯ	6
§ 1. ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ И ДЕТЕРМИНАНТЫ НАРКОМАНИИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ НА ЕЕ ПОЧВЕ	6
§ 2. К ВОПРОСУ ОБ ИСТОРИИ, СОВРЕМЕННОСТИ И ТЕНДЕНЦИЯХ РАЗВИТИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НАРКОМАНИИ	21
ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА В СИСТЕМЕ МЕР ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ НА ПОЧВЕ НАРКОМАНИИ	35
§ 1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОНЯТИЯ И КЛАССИФИКАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ МЕР ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ НА ПОЧВЕ НАРКОМАНИИ	35
§ 2. МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ	40
§ 3. МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРЕСЕЧЕНИЯ	44
§ 4. МЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ: КЛАССИФИКАЦИЯ И ВОПРОСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ	46
§ 5. МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ	57
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	60
ЛИТЕРАТУРА	62
ПРИЛОЖЕНИЯ	67

ВВЕДЕНИЕ

Наркомания и совершение правонарушений на ее почве относятся к проблеме, актуальность которой не вызывает сомнения.

Следует отметить, что на сегодня в России настоящая проблема не потеряла своей актуальности, а приобрела еще большую остроту, о чем свидетельствует статистика лиц с наркотической зависимостью, состоящих на учете с 1990 по 2019 годы.

По данным МВД России уровень заболеваемости наркоманией сократился в России за последние 10 лет, но в два раза выросло количество лиц с зависимостью от новых психоактивных веществ.

Ежегодно в России от наркотиков погибает более 4 тыс. человек. Социологические исследования показывают, что число лиц, употребляющих наркотические средства, психотропные вещества или их аналоги, оценивается в 1,9 млн человек (1,3%). По данным опросов с предложением попробовать наркотики сталкивается около 20% опрошенных граждан; каждый четвертый респондент имеет в кругу общения лиц с опытом потребления наркотиков.

В перспективе коронавирусная инфекция COVID-19 может привести к снижению числа лиц, употребляющих наркотики, несмотря на то, что некоторые проблемы для групп населения, живущих на «обочине» общества, сохраняются, и условия жизни данных лиц существенно ухудшаются. Однако в долгосрочной перспективе экономический спад, как во всем мире, так и в России, вызванный кризисом COVID-19, может привести к длительной трансформации потребления наркотиков, так как последствия, вызванные COVID-19, могут привести к снижению экономических возможностей и без того уязвимых групп населения.

По состоянию на 1 января 2019 г. количество наркозависимых лиц, состоящих на учете в специализированных медицинских учреждениях, по данным Министерства здравоохранения Российской Федерации и ФСИН России, составило 504 тыс. человек¹, количество лиц с диагнозом «синдром зависимости от наркотиков» - 320,2 тыс. человек².

Как правило, преступный умысел лиц, совершивших преступления в состоянии наркотического опьянения, был направлен на здоровье населения и общественную нравственность (76,9%), на безопасность движения и эксплуатации транспорта (17,04%), на собственность (2,46%)³.

¹ Данные приведены по годовой форме межведомственной статистической отчетности «2-МВ-ЗДРАВ» (№ 158) [Электронный ресурс] // URL:<http://base.garant.ru> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

² Обзор о результатах оперативно-служебной деятельности по линии противодействия незаконному обороту наркотиков в 2019 году [Электронный ресурс] // URL: <http://docviewer.yandex.ru> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

³ Комплексный анализ состояния преступности в Российской Федерации по итогам 2019 года и тенденции ее развития: аналитический обзор // URL: <http://docviewer.yandex.ru> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

Необходимо отметить, что в настоящее время надлежащего уровня обеспечения в области противодействия наркомании и, соответственно, правонарушениям, совершаемым на ее почве, с помощью только средств уголовно-правового характера не удастся достичь. При изучении рассматриваемого явления раскрыта следующая закономерность: до совершения противоправного деяния на почве наркомании к указанным лицам средства профилактического воздействия административно-правового характера, видимо, не применялись.

Недооценка опасности административных проступков, направленность усилий государственной политики только на противодействие преступности ослабляют существующий административно-правовой режим, оказывают крайне негативное влияние на криминогенную обстановку в стране¹.

В связи с активизацией административного законодательства в рассматриваемой сфере возникает необходимость определения места административно-правовых норм, регламентирующих вопросы противодействия правонарушениям, совершаемым на почве наркомании².

В настоящем пособии представлены: единый структурно-комплексный системно-правовой анализ весьма неоднозначного состояния применения административно-правовых мер в системе противодействия наркомании, детекция информации, материалов о причинах и условиях, способствующих совершению противоправных деяний в указанной сфере.

Автор надеется, что настоящее пособие окажет существенную помощь юридическим образовательным организациям в преподавании и изучении таких курсов, как «Основы административного права», «Основы административно-процессуального права», «Криминология».

¹ Пашкова Е.Н. Предупреждение преступлений, совершаемых на почве наркомании, административно-правовыми мерами: дис. ... канд. юрид. наук. - Рязань, 2006. - С. 4.

² Там же. - С. 5.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА НАРКОМАНИИ КАК АСОЦИАЛЬНОГО ЯВЛЕНИЯ

§ 1. ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ И ДЕТЕРМИНАНТЫ НАРКОМАНИИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ НА ЕЕ ПОЧВЕ

На фоне ухудшения экономической ситуации, незащищенности личных прав, пропаганды либерализма как идеологии в обществе получают распространение наркомания, курение, алкоголизм, токсикомания, что, безусловно, ведет к росту преступности, безработицы, потере нравственных ценностей. Данная ситуация, сохраняющаяся в обществе, создает условия для роста наркопреступности.

Министр внутренних дел Российской Федерации генерал полиции Российской Федерации В.А. Колокольцев 26 февраля 2019 г. в своем выступлении на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации отметил, что «... серьезную угрозу для государства и общества, несмотря на некоторые позитивные тенденции, по-прежнему представляет незаконный оборот наркотиков»¹.

Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности 26 июня 2019 г. опубликовало ежегодный доклад на тему: «Всемирный доклад о наркотиках за 2019 год»². Исходя из представленных в настоящем докладе данных, в 2017 году насчитывалось около 300 млн человек (5,5% мирового населения в возрасте от 15 до 64 лет), которые употребляли наркотики. Число лиц, страдающих расстройствами на почве употребления наркотиков, и нуждающихся в наркологической помощи во всем мире, увеличилось с 30,5 млн человек до 35 млн человек. В результате употребления наркотиков умерло около 600 тыс. человек³.

По данным мониторинга наркоситуации в Российской Федерации количество лиц, употребляющих наркотики, оценивается в 8 млн человек

¹ URL: <http://мвд.рф/news/item/19639138/?year=2020&month=2&day=2> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

² Аналитический обзор практики организации и проведения региональной антинаркотической операции «Канал» [Электронный ресурс] // URL: <http://zvezdaweekly.ru> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

³ Там же.

(порядка 5,6% населения), в том числе около 3 млн человек является активными наркопотребителями (2% населения)¹.

В настоящее время согласно статистике федеральных служб периодически употребляют наркотики более 18 млн людей по всей России; около 8 млн человек страдает зависимостью от запрещенных препаратов; девять из десяти указанных лиц используют инъекционные виды наркотиков; россияне потребляют 20% героина в мировом обороте².

Таким образом, наркомания - это проблема социальная, в рамках которой изучаются юридические, психологические, педагогические, медицинские и другие вопросы. Именно поэтому на первом месте стоит социальная защита членов общества от угроз, исходящих от наркомании.

По экспертным оценкам число лиц, допускающих немедицинское потребление наркотических средств, составляет около 4 млн человек, большинство из которых - потребители наркотиков опийной группы.

Число наркоманов, состоящих на медицинском учете в России в 2017 году, достигло 820 тыс. человек. Статистика наркозависимых в России в 2019 году свидетельствует о том, что ежегодно около 90 тыс. человек начинает принимать психотропные вещества. Каждый год от действия наркотиков погибает около 70 тыс. человек³. Продолжилось отмечаемое с 2015 года сокращение числа пациентов, потребляющих наркотики, обратившихся за наркологической помощью, зарегистрированных государственной наркологической службой.

В 2019 году в России зарегистрировано 401,2 тыс. пациентов с психическими и поведенческими расстройствами, связанными с употреблением наркотиков, в том числе 5,4 тыс. несовершеннолетних, из них 236,2 тыс. - больные наркоманией, 165 тыс. - пациенты с диагнозом «пагубное (с вредными последствиями) употребление наркотиков».

Для сравнения: по данным Минздрава России в 2018 году в России зарегистрировано 423,4 тыс. пациентов с психическими и поведенческими расстройствами, связанными с употреблением наркотиков, в том числе 5,4 тыс. несовершеннолетних, из них 250,6 тыс. - больные наркоманией, 172,8 тыс. - пациенты с диагнозом «пагубное (с вредными последствиями) употребление наркотиков»⁴.

¹ Цындра В.Н., Стеценко Н.В. Проблемы профилактики и реализации правового механизма противодействия административным правонарушениям в сфере незаконного оборота наркотиков // Проблемы современной науки и образования. - 2015. - № 4 (34). - С. 104.

² URL: <http://vashnarkolog.com/narco-faq/narkomaniya-v-rossii> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

³ URL: <https://stopz.ru/informaciya/narkomaniya/statistika-po-narkozavisimym-v-rossii/> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

⁴ Доклад о наркоситуации в Российской Федерации в 2019 году [Электронный ресурс] // URL: <http://docviewer.yandex.ru> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

Согласно приведенным статистическим данным неизменным остается показатель, связанный с употреблением наркотиков несовершеннолетними - 5 тыс. 400 человек.

Таким образом, по данным Минздрава России с 2008 по 2019 годы количество наркозависимых в России сократилось почти на 30%, с 342 тыс. до 236 тыс. человек.

По словам главы Федерального медико-биологического агентства, бывшего министра здравоохранения В. Скворцовой, успехи достигнуты с помощью улучшения системы профилактики и реабилитации, а также благодаря введенной в 2013 году норме, позволяющей выбирать между административным арестом и обязательным лечением от наркозависимости.

Приведенные данные не согласуются с информацией, отраженной в докладе ООН о наркотиках за 2019 год: согласно указанной информации по общему числу людей, употребляющих инъекционные наркотики (ПИН) Россия входит в тройку государств-лидеров, на которые приходится почти половина из 11,3 млн ПИН в мире. Число ПИН в России оценивается в 1,8 млн человек¹.

По данным, предоставленным ФСИН России, в 2019 году в местах лишения свободы зарегистрировано 67,3 тыс. лиц с диагнозом «синдром зависимости от наркотических веществ (наркомания)», в том числе - 117 несовершеннолетних и 10,2 тыс. лиц с диагнозом «пагубное (с вредными последствиями) употребление наркотиков», в том числе 16 несовершеннолетних.

В настоящее время особо важными проблемами являются защита несовершеннолетних от криминального влияния и вовлечение их в преступную деятельность в связи с употреблением этими лицами наркотиков. По официальным данным самой многочисленной категорией лиц (60% от всех потребителей наркотиков), употребляющих наркотики, является молодежь (16-30 лет).

Мировая статистика свидетельствует о расширении возрастной группы потребителей наркотиков (в XX веке - 18-35 лет, в настоящее время - 9-50 лет); об увеличении случаев употребления новых синтетических ПАВ, таких, как соли, снюсы; увеличении приема обезболивающих лекарств в качестве наркотических средств; о росте доступности ПАВ в сети «Интернет»; «омоложении» возраста наркозависимых. Статистика смертности от ПАВ демонстрирует рост на 27% за последние 10 лет, уменьшение срока жизни наркозависимых - на 3-5 лет².

¹ URL:<https://news.rambler.ru/other/42777492-rossiya-naskolko-effektivna-voyna-s-narkotikami-eurasianet-ssha> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

² URL:<http://www.vperemen.com/narkomaniya/blog/statistika-narkomaniya> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

Опасность представляет тот факт, что, изменив химическую структуру известного наркотика, можно получить новое психотропное вещество, которого еще нет в списке запрещенных препаратов - подобная история произошла со спайсом, который изначально был в свободной продаже.

Очевидно, что серьезную угрозу социальной безопасности также представляет наркопреступность. Преступников объединяют криминальные традиции, наркозависимых лиц - пристрастие к наркотикам. «Взаимопонимание» указанных категорий лиц основано на антиобщественном образе жизни. Укрепившаяся связь преступности и наркомании является объективной социальной реальностью - одним из наиболее прибыльных видов преступной деятельности стал наркобизнес.

Правоохранительными органами Российской Федерации ежегодно выявляется свыше 100 тыс. преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, из которых более 70% отнесены к категории тяжких и особо тяжких преступлений. Об этом свидетельствуют статистические данные аналитического обзора, подготовленного авторским коллективом ФГКУ «ВНИИ МВД России»¹. В соответствии с указанными сведениями при сокращении на 3,5% количества (с 148 тыс. 445 преступлений до 143 тыс. 227 преступлений) выявленных тяжких и особо тяжких преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, с учетом категории содеянного, в сравнении с предыдущим 2018 годом их доля осталась практически прежней².

Всего зарегистрировано в 2019 году 2 млн 024 тыс. 337 преступлений, выявленных сотрудниками правоохранительных органов. Уровень преступности в сфере незаконного оборота наркотиков (количество преступлений на 100 тыс. населения) в 2018 году составил 10,1% (136,2), в 2019 году - 9,4% (123,2).

Вместе с тем число указанных преступлений сократилось на 5% (с 200 тыс. 306 в 2018 году до 190 тыс. 197 в 2019 году)³ (см. прил. 2). С использованием информационно-телекоммуникационных технологий совершено 25 тыс. преступлений, что на 31,2% превышает показатель 2018 года и составляет 8,4% от всех IT-преступлений (294 тыс. 409 преступлений), зарегистрированных в отчетном периоде в Российской Федерации.

В 2019 году увеличилось число преступлений в области противодействия незаконному обороту наркотиков, совершенных группой лиц

¹ URL:<http://docviewer.yandex.ru> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

² Доклад о наркоситуации в Российской Федерации в 2019 году [Электронный ресурс] // URL:<http://docviewer.yandex.ru> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

³ Комплексный анализ состояния преступности в Российской Федерации по итогам 2019 года и тенденции ее развития [Электронный ресурс] // URL: <http://docviewer.yandex.ru> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

по предварительному сговору, что составило 12 тыс. 322 преступления (прирост на 6,86 % по сравнению с 2018 годом), а также организованными группами - 4 тыс. 806 преступлений, что на 7,95 % больше аналогичного периода 2018 года.

Большой процент рассматриваемых преступлений составляют посягательства, связанные с незаконным производством, сбытом или пересылкой наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, незаконным сбытом или пересылкой растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества (статья 228.1 Уголовного кодекса Российской Федерации) - 113 тыс. 303 преступления (59,6% от количества совершенных наркопреступлений), противоправные уголовно наказуемые деяния, возникающие в связи с незаконным приобретением, хранением, перевозкой, изготовлением, переработкой наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также с незаконным приобретением, хранением, перевозкой растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества (статья 228 Уголовного кодекса Российской Федерации) - 70 тыс. 565 преступлений, что составляет 37,1% в общей структуре противоправных деяний в сфере незаконного оборота наркотиков.

Основными источниками поступления запрещенных и подконтрольных веществ в незаконный оборот являются контрабандные наркопоставки из зарубежных стран, культивирование наркосодержащих растений и изготовление наркотиков в подпольных лабораториях.

Для наркопоставок широко используются каналы почтовой и курьерской связи, активно эксплуатируются возможности транспортных и логистических компаний. При этом отправители и получатели почтовых отправлений и грузов, содержащих запрещенные и подконтрольные вещества, как правило, используют поддельные документы.

Криминальная ситуация в сфере незаконного оборота наркотиков привела к существенному росту числа зарегистрированных преступлений в рассматриваемой сфере. Так, первое место принадлежит Уральскому федеральному округу (167 %), второе место - Дальневосточному федеральному округу (165,8 %), третье место - Сибирскому федеральному округу (135%), последнее место принадлежит Северо-Западному федеральному округу - 132,3% (см. прил. 3).

Около 80 тыс. лиц (97%), совершивших противоправные деяния в рассматриваемой сфере, - граждане Российской Федерации. Среди лиц, совершивших на территории России преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, доля иностранных граждан составляет 2,9%;

их число сократилось с 2 тыс. 900 человек в 2018 году до 2 тыс. 438 человек в 2019. По национальной принадлежности более четверти из указанных лиц (27,2%) - граждане Украины (662 человека; снижение в 2019 году по сравнению с 2018 годом на 26,4%), четверть (24,3%) - граждане Таджикистана (592 человека; снижение в 2019 году на 1,5% по сравнению с аналогичным периодом 2018 года), 12% - граждане Узбекистана (292 человека; снижение на 3,9%), 9,1% - граждане Белоруссии (223 человека; снижение на 15,5%).

Возрастные группы, проявившие высокую криминальную активность при совершении преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, составили: 38,3% - от 18 до 29 лет; 37,6% - от 30 до 39 лет.

Таким образом, 75,9% лиц, совершающих антиобщественные деяния в области наркомании, имеют возраст от 18 до 40 лет.

Ежегодно изымается более 20 т наркотиков и сильнодействующих веществ. Так, в 2018 году на момент возбуждения уголовных дел из незаконного оборота изъято 22,8 т запрещенных веществ, в 2017 году - 27,5 т, в 2016 году - 23,9 т. Объем изъятых из оборота наркотиков в 2019 году составил 21,7 т (-4,6%), в том числе 19,5 т наркотических средств (снижение на 5,3%; в 2018 году - 20,6 т), 372,4 кг психотропных веществ (снижение на 37,8%; в 2018 году - 598,3 кг), 727,9 кг сильнодействующих веществ (увеличение на 92,6%; в 2018 году - 378 кг), 1,1 т прекурсоров (снижение на 7,1%; 1,2 т).

Среди изъятых наркотиков продолжают доминировать наркотические средства каннабисной группы (66,9%), практически четверть изъятого (23,7%) приходится на синтетические наркотические средства (в 2019 году - 5,1 т, в 2018 году - 4,2 т; рост на 23,5%); наиболее часто в незаконном обороте встречаются такие синтетические наркотики, как N-метилэфедрон, мефедрон, тетрагидроканнабинол.

Только на территории Брянской области по итогам 2019 года правоохранительными органами из незаконного оборота изъято 81317 грамм наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ (в 2018 году - 64797 грамм, в 2017 году - 65395 грамм), в том числе:

1) наркотических средств - 53087 грамм (в 2018 году - 59060, в 2017 году - 62697), из них:

- маковой соломы - 1092 грамм (в 2018 году - 4762, в 2017 году - 4031);

- героина - 1864 грамм (в 2018 году - 3739, в 2017 году - 2532);

- марихуаны - 30667 грамм (в 2018 году - 32401, в 2017 году - 43876);

- гашиша - 11965 грамм (в 2018 году - 6868, в 2017 году - 2784);

- кокаина - 70 грамм (в 2018 году - 50, в 2017 году - 73);

- синтетических наркотических средств - 7411 грамм (в 2018 году - 11235, в 2017 году - 9385);

2) психотропных веществ - 19327 грамм (в 2017 году - 2589);

3) сильнодействующих веществ 8903 грамм (в 2018 году - 5666, в 2017 году - 109).

4) наркосодержащих растений - 15661 грамм (в 2018 году - 59979 грамм), в том числе 13561 грамм наркосодержащих растений конопли (в 2018 году - 57918 грамм).

Цены «черного» рынка на более распространенные наркотические и психотропные вещества¹ в Российской Федерации приведены в приложении 4 настоящего пособия.

Кризис COVID-19 затронул рынок синтетических лекарств (в основном метамфетамина) в Мексике. Некоторые источники средств массовой информации предполагают, что цены на метамфетамин более чем удвоились в период с января по март 2020 года, в то время как другие источники говорят о шестикратном росте цены на метамфетамин в этой стране в последние месяцы. Согласно мексиканскому еженедельнику *Riodose* цены на один фунт метамфетамина выросли с 2 тыс. 500 песо до 15 тыс. песо. Для справочной информации: один песо на 14 ноября 2020 г. составляет 1,32 рубля, один фунт равняется 453,5 г.

В соответствии с данными Роспотребнадзора на территории Российской Федерации в 2019 году зарегистрировано 18 тыс. 053 случая отравлений наркотическими веществами (в 2018 году - 16 тыс. 336 случаев; увеличение на 10,5%; в 2017 году - 18 тыс. 132 случая; снижение на 9,9%).

Среди отравлений наркотическими веществами наиболее распространенными являлись отравления, вызванные:

неуточненными психодислептиками (галлюциногены) - 4 тыс. 236 случаев, в том числе летальных случаев - 89 (2,1 %) в 2019 году; 3 тыс. 697 случаев, в том числе летальных случаев - 92 (2,5%) в 2018 году;

неуточненными наркотиками - 4 тыс. 451 случай, в том числе летальных случаев - 263 (5,9 %) в 2019 году; 4 тыс. 045 случаев, в том числе летальных случаев - 217 (5,4%) в 2018 году;

метадоном - 3 тыс. 249 случаев, в том числе летальных случаев - 1 тыс. 786 (54,9 %) в 2019 году; 3 тыс. 288 случаев, в том числе летальных случаев - 1 тыс. 505 (45,7%) в 2018 году;

героином - 2 тыс. 321 случай, в том числе летальных случаев - 651 (28,04 %) и другими опиоидами (кодеин, морфин) - 1 тыс. 786 случаев, в том числе летальных случаев - 1 тыс. 363 (76,3 %) в 2019 году.

Таким образом, осуществляя сравнительный анализ числа отравлений наркотиками, необходимо отметить, что в 2019 году

¹ URL: <http://docviewer.yandex.ru> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

показатель увеличился, что связано, по нашему мнению, с киберпреступностью, в частности, бесконтактным способом сбыта наркотиков, в основе которого лежат современные информационные технологии (ресурсы сети «Интернет», программы-коммуникаторы, электронные платежные системы международного формата, электронные биржи, в том числе биржи криптовалют)¹. Кроме того, в настоящее время превалируют синтетические наркотики, смеси, суррогатные заменители.

О росте доли синтетических наркотиков также свидетельствует статистика экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел, согласно которой более 55% всех проведенных в 2019 году исследований и экспертиз в отношении запрещенных веществ пришлось на наркотики синтетического происхождения (103 тыс. 262 экспертизы из 186 тыс. 542 экспертиз и 74 тыс. 040 экспертиз из 127 тыс. 151 исследования)².

Мониторинг наркоситуации свидетельствует о расширении распространения в 2019 году одного из основных синтетических заменителей героина - метадона. Данные, поступившие в 2019 году в ГУНК МВД России, свидетельствуют о росте на 62,8% (с 43 до 70 числа фактов) количества фактов изъятия этого вида наркотика. Одновременно с этим наблюдается увеличение на 60% (с 15 до 24 числа фактов) количества регионов, в которых изымался метадон. Эта тенденция подтверждается и медицинской статистикой, согласно которой количество случаев отравлений от метадона за три года выросло почти на 13,7%. При этом в структуре поступающих на исследование наркотиков преобладает так называемый «уличный метадон», изготавливаемый в кустарных условиях³.

В 2019 году правоохранительными органами пресечена деятельность 208 нарколабораторий, что на 48,1% больше, чем в 2018 году (108).

В 2019 году зарегистрировано 693 случая отравления курительными смесями, показатель - 0,47 на 100 тыс. населения, что меньше в 1,5 раза по сравнению с 2018 годом. В 2018 году зарегистрировано около 1 тыс. случаев отравления курительными смесями, показатель - 0,7 на 100 тыс. населения, что в 1,6 раза меньше по сравнению с показателем 2017 года.

Среди подросткового населения (15-17 лет) в 2019 году зарегистрировано 492 случая отравлений наркотическими веществами, в 2018 году зарегистрировано 497 случаев отравлений наркотическими веществами в данной возрастной группе, из них 75,6% - у лиц мужского пола.

¹ Аналитический обзор практики организации и проведения Региональной антинаркотической операции «Канал» [Электронный ресурс] // URL: <http://zvezdaweekly.ru> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

² Обзор о результатах оперативно-служебной деятельности по линии противодействия незаконному обороту наркотиков в 2019 году [Электронный ресурс] // URL: <http://docviewer.yandex.ru> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

³ Там же.

В четырнадцати субъектах Российской Федерации показатели отравлений наркотическими веществами среди подростков превышают среднероссийский показатель (11,6), в том числе в шести субъектах - в два раза и более (Омская область - 157,2).

По данным Росстата число умерших от потребления наркотиков в Российской Федерации в 2019 году составило 4 тыс. 569 человек, что на 2,8% больше в сравнении с 2018 годом (4 тыс. 445 человек). Сведения 2018 года на 7,9% меньше в сравнении с 2017 годом (4 тыс. 825 человек).

В 2019 году антинаркотическими комиссиями проводились социологические исследования, в ходе которых опрошено 166 тыс. человек (в 2018 году - 168,6 тыс. человек, в 2017 году - 159,4 тыс. человек), что составляет 0,1% населения страны. Возраст респондентов составил 14-60 лет. Целью данных исследований были выявление уровня наркотизации общества, определение отношения населения к проблемам распространения незаконного оборота и потребления наркотиков в 2019 году.

Исходя из этих данных число респондентов, имеющих опыт хотя бы однократного потребления наркотиков в течение жизни, незначительно увеличилось и оценивается в 8,5 млн человек (в 2018 году - 8,1 млн человек). Число респондентов, потребляющих наркотики как регулярно, так и эпизодически, осталось на прежнем уровне и составило 1,3% (1,9 млн человек).

С предложением попробовать запрещенные вещества сталкивалось 21,8% опрошенных граждан, у каждого четвертого респондента (24,1%) в кругу общения присутствуют люди, имеющие опыт потребления наркотиков. Как и в 2018 году, по мнению большинства опрошенных граждан (59,1%), уровень распространенности наркомании в стране достаточно высок, 42,8% респондентов отмечает, что на сегодня достать наркотики не представляет особого труда.

В настоящее время основными причинами распространения наркомании названы:

моральная деградация общества - 42,8% в 2019 году; 43,5% - в 2018 году;
неудовлетворенность жизнью, социальное неблагополучие - 41% в 2019 году; 40,3% - в 2018 году;

влияние наркобизнеса, доступность наркотиков - 30,5% в 2019 году; 27,4% - в 2018 году;

безработица, экономические проблемы - 30,1% в 2019 году; 28,3% - в 2018 году;

излишняя свобода, отсутствие организованного досуга - 29,1% в 2019 году; 28,6% - в 2018 году.

При этом более половины граждан (53,3%) указало на отсутствие возможности интересно проводить свободное время.

Как видно, процентный уровень ответов в рассматриваемых периодах практически одинаковый.

На предложение попробовать наркотики 89,3% (в 2018 году - 87,7%) населения однозначно ответило отказом. Вместе с тем около половины (54,2% в 2019 году, в 2018 году - 51%, в 2017 году - 56%) респондентов, имеющих однократный опыт потребления наркотиков, первый раз попробовало их в несовершеннолетнем возрасте.

Среди наиболее распространенных причин, побудивших к потреблению запрещенных веществ, в 2019 году отмечены: предложение друзей (17,9%; в 2018 году - 14,2%, в 2017 году - 7,8%) и сложная жизненная ситуация (17,9%; в 2018 году - 12,4%, в 2017 году - 8,8%). Количество респондентов, указавших эти причины как основные в сравнении с 2017 годом увеличилось практически в два раза (7,8% и 8,8%, соответственно), при этом 9,3% опрошенных полагает, что один раз попробовать наркотики не страшно.

Анализ оперативной обстановки в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ свидетельствует о том, что с 2015 года получили распространение синтетические наркотики и новые психоактивные вещества, в том числе «спайсы», «курительные смеси», «соли», «миксы», содержащие синтетические аналоги каннабиоидов, которые сбываются бесконтактным способом, путем «закладок». Основным способом их потребления является курение (69,3% в 2018 году и 67,7% - в 2019 году). Инъекционный способ потребления наркотиков применяло 8,2% наркопотребителей в 2018 году и 5,5% - в 2019 году.

Закладчиками «курительных смесей» и «солей», помимо местных жителей, также выступают граждане Украины, либо граждане из других регионов Российской Федерации, специально для этого направляемые в конкретный субъект. Денежные средства за наркотики переводятся потребителями наркотических средств на указываемые операторами «киви»-кошельки, сокрытие дальнейшего движения денежных средств осуществляется путем перевода последних на биржи криптовалют.

Правонарушения в области наркомании имеют преобладающее значение (11,58%) в структуре уличной преступности и составляют 87% противоправных деяний от всего массива наркопреступлений, совершенных в общественных местах. Очевидно, что, как правило, «закладки» осуществляются именно на улице, где происходит задержание наркокурьеров-закладчиков.

Факторами, удерживающими от потребления наркотиков, были названы: осознанное отрицательное отношение к их потреблению (в 2019 году - 62,9%; в 2018 году - 57,6%, в 2017 году - 57,4%), страх

преждевременной смерти (в 2019 году - 25,1%; в 2018 году - 24,4%, в 2017 году - 25,3%), полного привыкания (в 2019 году - 21,2%; в 2018 году - 20,2%, в 2017 году - 21,3%), опасность заболеть ВИЧ-инфекцией и вирусными гепатитами В и С (в 2019 году - 20,7%; в 2018 году - 21,5%, в 2017 году - 20,1%)¹.

В 2019 году в состоянии наркотического опьянения совершено 8 тыс. 117 преступлений, что на 32,3 % меньше, чем в 2018 году (11 тыс. 998 преступлений) (см. прил. 5)².

В структуре преступлений, совершенных лицами в состоянии наркотического опьянения, в 2019 году наибольшую долю занимали общественно опасные деяния небольшой тяжести (42,7%), примерно в равных частях - особо тяжкие (26,7%) и тяжкие (24,1%), реже - средней тяжести преступления (6,3%).

Показатель удельного веса женщин, выявленных за совершение преступлений в Российской Федерации в состоянии наркотического опьянения, в 2019 году снизился по сравнению с аналогичным периодом 2018 года на 0,4% и составил 0,9 (см. прил. 6).

На процессы наркотизации населения в России пропаганда здорового образа жизни сумела оказать позитивное влияние, однако ситуация в данной сфере в целом остается нестабильной, что является результатом воздействия негативных социально-экономических и психологических факторов, детерминирующих преступное поведение рассматриваемых лиц.

Заслуживает внимания снижение на 18,3% несовершеннолетних потребителей наркотиков (с 1 тыс. 357 человек до 1 тыс. 109 человек), совершивших преступления, в том числе в 40,2% случаев совершивших преступления в состоянии наркотического опьянения (со 164 человек до 98 человек). В целом количество несовершеннолетних, совершивших наркопреступления, сократилось на 12,6% (с 1 тыс. 924 человек до 1 тыс. 682 человек), их доля в общем числе установленных лиц составила 2% и за год не изменилась.

Следует отметить, что государственная политика в области противодействия преступности несовершеннолетних претерпела серьезные изменения. Реализуется комплекс социальных, правовых и других мер, направленных на недопущение девиантного поведения у детей и подростков.

¹ URL:https://prim-hasan.ru/assets/files/Sotsial_upr/doklad_RF.pdf (дата обращения: 5 января 2021 г.).

² Комплексный анализ состояния преступности в Российской Федерации по итогам 2019 года и тенденции ее развития [Электронный ресурс] // URL: <http://docviewer.yandex.ru> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

На государственном и региональных уровнях уделяется серьезное внимание укреплению политики в отношении детства и юношества, что способно уберечь данные категории лиц от совершения преступлений.

Указом Президента Российской Федерации от 29 мая 2017 г. № 240 в России 2018-2027 годы объявлены «Десятилетием детства». Существуют Фонд региональных социальных программ «Наше будущее» и Фонд президентских грантов, действуют федеральные проекты (например, «Самбо в школу»), проводятся всероссийские молодежные образовательные форумы («Таврида», «Восток» и другие) и мероприятия, направленные на культурно-нравственное воспитание, ведение здорового и безопасного образа жизни.

В 2019 году сохранилась тенденция снижения большинства абсолютных показателей, характеризующих несовершеннолетних, выявленных за совершение преступлений. Однако удельный вес в структуре выявленных преступников сохраняет достаточно стабильные значения. В то же время продолжился рост числа безработных (+45,5%), несовершеннолетних без определенного места жительства (+16%).

Современная ситуация заставляет по-новому взглянуть на явление наркомании как на объективную реальность и определить ее толкование с междисциплинарных позиций.

По нашему мнению наркомания - болезнь, возникающая в результате потребления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, приводящая к зависимости от них с последующей деградацией личности.

Для определения оценки преступности, организации противодействия данному явлению необходимо выявление детерминант преступности. Профессор Н.Ф. Кузнецова отмечает, что понятие «криминогенная детерминанта» содержит причины и условия¹. Причины и условия совершения противоправных деяний условно можно классифицировать следующим образом²: в зависимости от мотивов правонарушений, совершаемых на почве наркомании; в зависимости от уровня развития личности, общества и государства, а также от природы явлений и сознания людей³.

Одну из внутренних угроз социальной безопасности, как отмечалось, составляет незаконное производство наркотиков в законспирированных нарколабораториях. Изготовление кустарными способами наркотических и психотропных веществ по-прежнему остается актуальной проблемой. Распространение имеют технологии получения наркотиков из лекарственных препаратов импортного и отечественного производства, отпускаемых без рецепта врача, с использованием доступных химикатов.

¹ Криминология / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, Г.М. Миньковского. - М., 1994. - С. 7.

² Пашкова Е.Н. Административно-правовые меры противодействия преступлениям, совершаемым на почве наркомании: учебное пособие / под общ. ред. А.Я. Гришко. - Брянск, 2008. - С. 22-25.

³ Пашкова Е.Н. Предупреждение преступлений, совершаемых на почве наркомании (административно-правовой аспект): монография. - Брянск, 2008. - С. 23-27.

Анализ деятельности ликвидированных нарколабораторий показал, что в 2018-2019 годах они специализировались в основном на незаконном производстве наркотических средств (МДМА, мефедрон, N-метилэфедрон, метадон), что объясняется возможностью быстрой реализации, а также доступностью в сети «Интернет» описания процесса изготовления указанных средств.

Наряду с незаконным культивированием наркосодержащих растений, подпольным производством наркотических и психотропных веществ не прекращается их утечка из легального оборота. Хотя масштабы хищений наркотиков не влияют серьезным образом на характеристику российского наркорынка, увеличение количественного показателя противоправных деяний, направленных на объекты производства, хранения, использования и реализации данных препаратов, имеет место быть.

Основным направлением контрабанды наркотиков опийной группы остается «Северный маршрут», проходящий транзитом через территории таких республик, как Таджикистан, Узбекистан, Казахстан, Киргизская Республика. Поставки кокаина осуществляются из стран Латинской Америки, откуда наркотики ввозятся транзитом через страны Африки и государства Евросоюза. Продолжает функционировать торговая площадка «ГИДРА», зарегистрированная в США, осуществляющая сбыт наркотиков посредством 400 магазинов. Синтетические наркотики, их разновидности, смеси ввозят на территорию Российской Федерации из Китая и ряда европейских государств (Нидерланды - амфетамины, кокаин; Азербайджан - опий, гашиш, марихуана; Польша - экстази и другие химические препараты; Афганистан - опий, героин, гашиш; Литва - кокаин, амфетамины, макровая солома; Пакистан - героин, гашиш; Перу - кокаин; Туркменистан - опий, гашиш, героин; Колумбия - кокаин; Казахстан - гашиш, марихуана, опий).

Большой процент (более 95%) всех незаконных опиатов (опий, морфин, героин) поставляют только из трех стран - Афганистана (82%), Мексики (8%), Мьянмы (7%)¹.

Наркотики продаются разными способами, в зависимости от типа и географического охвата. Данные, зарегистрированные Платформой мониторинга наркотиков ЮНОДК (Управление ООН по наркотикам и преступности), указывают на то, что, например, наркотики кокаинового типа в основном изымаются в море (морской транспорт) в отличие от опиатов, которые, как правило, изымаются в транспортных средствах (наземный транспорт). Синтетические наркотики нередко продаются посредством

¹ URL:http://мвд.пф/мвд/structure1/Centri/Glavnij_informacionno_analiticheskij_cen (дата обращения: 5 января 2021 г.).

воздушного транспорта, причем некоторые страны снабжаются определенными веществами исключительно с помощью воздушных курьеров¹.

Антинаркотическая политика представляет собой комплекс целей, задач, мер, идей, программ, методов, направленных, с одной стороны, на противодействие незаконному обороту наркотиков, с другой стороны - на восстановление и развитие человеческого потенциала России.

По нашему мнению к основным детерминантам наркомании и правонарушений, совершаемых на ее почве, относятся:

наличие местного растительного сырья на Дальнем Востоке, в южных районах Сибири и на Северном Кавказе, где располагаются зоны произрастания дикорастущей конопли с высоким содержанием тетрагидроканнабинола;

применение новых, постоянно меняющихся технологий выращивания, переработки, синтеза и транспортирования наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации;

несвоевременное обновление Перечня наркотических средств и психотропных веществ, подлежащих контролю в Российской Федерации, утверждаемого постановлением Правительства Российской Федерации (о включении новых либо видоизмененных наркотических средств и психотропных веществ);

анонимность глобальных информационных сетей и скорость передачи информации посредством телекоммуникационных сетей, отсутствие непосредственного контакта наркодилеров с потребителями, простота сбора информации, незначительные финансовые расходы;

нарушения требований законодательства об обращении лекарственных препаратов аптечными учреждениями, допускающими безрецептурный отпуск лекарственных препаратов, обладающих психоактивным действием («аптечная наркомания»);

несовершенство учета лиц, допускающих немедицинское потребление наркотиков;

недоступность медико-социальной реабилитации для больных наркоманией, закрытая деятельность негосударственных реабилитационных центров, куда вынуждены обращаться за помощью наркозависимые, в частности, социально благополучные категории населения;

отсутствие социальной помощи наркопотребителям, отбывшим наказание в местах лишения свободы.

Кроме того, вспышка коронавирусной инфекции, начавшаяся в конце 2019 года, не утихающая в 2020 году, только усугубила криминогенную обстановку в целом. Меры, направленные на локализацию и недопущение

¹ URL:http://мвд.рф/mvd/structure1/Centri/Glavnij_informacionno_analiticheskij_cen (дата обращения: 5 января 2021 г.).

распространения указанной инфекции (ресурсное обеспечение, усиление пограничного контроля, ограничение въезда-выезда из одного государства в другое и прочее), оказывают негативное влияние на экономику не только России, но и мира.

Экономический спад способен привести к минимизации выделения бюджетных средств на меры, направленные на сокращение спроса на наркотики; к росту безработицы, что, в свою очередь, может привести к увеличению числа случаев участия в противоправной деятельности, такой, как незаконный оборот наркотиков; к росту коррупции; к увеличению числа случаев употребления психоактивных веществ вследствие ухудшения социально-экономической ситуации.

Подъем производства и незаконного оборота наркотиков может повлиять на «деятельность» террористических организаций, которые получают финансовую выгоду от содействия торговле наркотиками и другими незаконными материалами¹.

Негативное психологическое воздействие способствует нарастанию тревожности в обществе. В современных условиях для реализации социально-эффективной антинаркотической политики необходимы пересмотр, обновление, совершенствование следующих ее направлений:

- осознание властью и обществом мобильного объединения усилий государственных и социальных институтов в деятельности по борьбе с незаконным оборотом наркотиков. Идея консолидации этих усилий является приоритетной на длительную перспективу, так как быстрого решения проблемы по преодолению наркотизации в России на сегодня не существует;

- обмен информацией о новых психоактивных веществах, появляющихся в незаконном обороте, между представителями государств-членов ОДКБ;

- создание института антинаркотического менеджмента, разработка его научно-методологической основы с использованием разнообразия исследовательского инструментария;

- разработка новых организационных, юридических, информационных, экономических, социально-психологических аспектов в сфере противодействия распространению наркотиков в российском социуме, особенно в молодежной среде;

- усиление пропагандистско-разъяснительной и профилактической работы с целью минимизации наркоситуации;

¹ URL:http://мвд.пф/мвд/structure1/Centri/Glavnij_informacionno_analiticheskij_cen (дата обращения: 5 января 2021 г.).

- государственный практический контроль за наркотиками на федеральном и региональном уровнях, отработка взаимодействия и координации государственных органов в данной области;
- четкая постановка перспективных целей с определением средств и путей достижения этих целей на основе стратегии и тактики, постоянного оперативного мониторинга;
- качественное правовое обеспечение противодействия наркопреступности;
- постоянный мониторинг деятельности транспортных компаний, почтовых организаций, курьерских служб, жесткий контроль складских помещений данных компаний и служб, а также сортировочных пунктов, при необходимости - с привлечением кинологических служб;
- усиление контроля участков государственной границы на контрольно-пропускных пунктах, в местах, более подверженных бесконтрольному перемещению через государственную границу людей, транспортных средств, осуществляющих контрабандные поставки наркотиков, в морских, речных портах и пунктах пропуска при проверке грузов, в том числе перевозимых транспортных средств с целью выявления наркотиков.

Еще раз отметим, что каждая из рассмотренных детерминант незаконного оборота наркотических средств заслуживает самого пристального внимания, однако для полного, всестороннего рассмотрения преступных деяний в указанной сфере необходимо комплексное изучение факторов, обуславливающих явление наркомании.

§ 2. К ВОПРОСУ ОБ ИСТОРИИ, СОВРЕМЕННОСТИ И ТЕНДЕНЦИЯХ РАЗВИТИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НАРКОМАНИИ

Провести полный анализ развития административно-правовых мер борьбы с наркоманией и противоправными деяниями, совершаемыми на ее почве, чрезвычайно сложно. Это объясняется, прежде всего, тем, что подлинной власти права еще не существовало, а власти государства было недостаточно. «Дисциплинарная власть первобытного старейшины, с одной стороны, постепенно ослабляясь, принимает ограниченные размеры отеческой власти, супружеской власти и опеки, но, с другой стороны, служит базисом для развития царской власти, которая начинает вмешиваться в уголовную юрисдикцию как самостоятельный фактор»¹.

Таким образом, архаичное право не оперирует элементарными правовыми понятиями и юридической терминологией.

¹ Хатунов С.Ю. Ранняя стадия уголовно-правового регулирования в средневековой Англии // История государства и права. - 2003. - № 2. - С. 53.

Следует отметить, что на данном этапе развития общества созданное им право еще не обладает той силой, которая довела бы право до современного понимания. Нормы архаичного права носили неопределенный характер и подразумевали также знание неписаного права, юридическая терминология находилась в зачаточном состоянии, именно поэтому весьма сложно говорить о ее становлении как части законодательной нормы.

Дискуссии по вопросам ответственности лиц, совершивших преступление и иные правонарушения на почве наркомании, имеют многовековую историю.

Первое законодательное закрепление ответственности за правонарушение, совершенное в состоянии опьянения, в России оставило древнейшее собрание гражданских уставов, известное под названием «Русская Правда»: «Главная цель общежития есть личная безопасность и неотъемлемость собственности. Ежели кто убьет человека в ссоре или пьянстве и скроется, то вервь, или округа, где совершилось убийство, платит за него пеню, но в разные сроки, и в несколько лет, для облегчения жителей»¹... «Если господин в пьянстве и без вины телесно накажет закупа, или слугу наемного, то платит ему как свободному»².

Таким образом, впервые на Руси была законодательно закреплена ответственность за совершение правонарушения в состоянии опьянения. Однако порядок и сроки исполнения соответствующих наказаний определены не были.

О потреблении зелья знаменитое изречение принадлежит князю Владимиру Мономаху: «Остерегайтесь лжи и пьянства, в этих пороках душа и тело погибают»³.

В Уставе «О десятинах, судах и людях церковных» Владимира Святославича упоминается о том, что лица, нарушавшие правила обращения с зельем, подвергались преследованию⁴. Статья 9 данного законодательного акта определяет: «А се церковнии суди: зелииничьство (лекарственное знахарство, искусство исцелять посредством чудодейственных снадобий из зелий, трав), потвори, чародеяния, урекания три ... или ино что неподобно церкви подееть»⁵.

Таким образом, данная норма содержит перечень поступков, в том числе связанных с потреблением зелья, которые стали расцениваться

¹ Карамзин Н.М. История государства Российского // Русская Правда. - М., 2003. - С. 102-103.

² Там же.

³ Поучение князя Владимира Мономаха детям. История дошкольной педагогики в России. - М., 1987. - С. 11.

⁴ Противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ: учебное пособие / под ред. А.Н. Сергеева. - М., 2001.- С. 17.

⁵ Устав князя Владимира Святославича // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 1. Законодательство Древней Руси. - М., 1984. - С. 149.

с точки зрения церковного права как преступления. Устав князя Владимира не определяет меру наказания за эти деяния, однако названные дела подлежали ведению епископов, следовательно, контроль за потреблением опьяняющих веществ осуществляла церковь.

В период между 1051 и 1054 годами был составлен Устав князя Ярослава, также предусматривавший ответственность за совершение правонарушения, связанного с оборотом наркотиков. В статье 27 данного устава говорилось: «Аже муж иметь красти конопля, или лен, и всякое жито, епископу в вине с князем наполю. Тако же и женка, аже иметь то красти»; статья 38 гласила: «Аще жена будет чародеица, наузница, или волхва, или зелейница, муж, доличив, казнить, а не лишиться»¹. Таким образом, на мужа возлагалась обязанность наказывать жену, избличив ее в употреблении дурмана. Отсюда и название: «зелейница» - женщина, применявшая зелье (травы) якобы для лечения.

В 1136 году была принята Смоленская уставная грамота, которая содержала перечень правонарушений, подлежащих ведению церковного суда - это девять категорий дел, в число которых входило дело (вопрос) о применении зелий - трав, лекарств и убийство, совершенное таким образом. Данный проступок рассматривался самим епископом. Вот что гласит статья 11 данной грамоты: «А т (я) жь епископълих не судити никому же, судить их сам епископ...»².

В этом же году был составлен Устав великого князя Всеволода, статья 9 указанного устава содержала перечень дел, подлежащих ведению церкви, и воспроизводила статью 9 Устава князя Владимира: «А се суды церковныя...зелейничество, урекания три ... или ино что неподобно церкви подеють»³.

В 1397 году была принята Псковская Судная грамота. Впервые она была введена в научный оборот Н.М. Карамзиным, опубликовавшим ее последние двенадцать статей по Синодальному списку, где мы встречаем следующее: «Буде драка случится в пиршестве и там же прекратится миром: то наместникам и дворянам нет дела; а буде мир сделается уже после, то наместник берет куницу шерстью»⁴ (это означает кунью шкуру). Однако в данном законодательном акте определение пиршества

¹ Устав князя Владимира Святославича // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 1. Законодательство Древней Руси. - С. 191.

² Смоленские уставные грамоты // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 1. Законодательство Древней Руси. - М., 1984. - С. 215-220.

³ О церковных судах, и о людех, и о мерилах торговых: устав великого князя Всеволода // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 1. Законодательство Древней Руси. - М., 1984. - С. 251.

⁴ Карамзин Н.М. Судная грамота 1397 года // История государства Российского. - М., 2003. - С. 413.

отсутствует, но следует отметить, что понятие «водка» появилось на Руси во времена правления Ивана Грозного (1530-1584 годы) и получила такое же наименование, как и наркотик - зелье, так как оказывала одурманивающее воздействие на сознание людей.

Воронцовский список Псковской Судной грамоты был обнаружен Н.Н. Мурзакевичем в архиве М.С. Воронцова, где содержалось 120 правовых норм. Статья 114 этого списка гласила: «А кто с ним на пьяни менится чим, или кто купит, а потом проспятся и одному истцу не любо будет, ино им разменится, а в том целования нет, ни присуждати».

Таким образом, в любой исторический период времени деятельность российского государства содержит такие основные задачи, как обеспечение внутренней безопасности, охрана общественного порядка и общественной безопасности. Однако действенного механизма применения правовых мер по противодействию правонарушениям, совершаемым на почве наркомании, в Древней Руси не было.

Период, включающий в себя время образования Русского централизованного государства, - это XIV - начало XVI века - отмечен созданием первого крупного общерусского закона - Судебника 1497 года.

Судебник 1497 года также предусматривает ответственность за правонарушения, совершенные в состоянии опьянения. Так, статья 55 данного судебника предписывает: «А кто у кого взявши что в торговлю, да шед пропиет или иным каким безумием погубит товар свой без напраздства, и того исцю в гибели выдати головою на продажу»¹. Это значит, что если невозвращение долга, потеря имущества произошли по вине ответчика, который находился в состоянии опьянения, то истцу выдают виновного в холопство.

Ю. Крижанич отмечал: «Расплодились в народе премерзкие нравы, и виной тому то, что всякое место наполнено кабаками, заставами, откупщиками, целовальниками, тайными доносчиками; из-за этого люди отовсюду и везде связаны, ничего не могут свободно делать»².

В 1539 году был создан «Приказ Разбойный», который преимущественно выполнял судебно-полицейские функции. Кроме указанных направлений деятельности в его компетенцию входило утверждение выборных властей, ведавших на местах делами, связанными с потреблением наркотических средств. Количество разбойных дел, в число которых входило потребление опьяняющих веществ, не уменьшалось, напротив, набирало темпы роста. В связи с этим в 1551 году был созван церковно-земский

¹ Судебник 1497 года // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 2. Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. - М., 1985. - С. 61.

² Соловьев С.М. История России. - М., 1966. - Т. 7. - С. 156.

собор, решение которого затем составил сборник постановлений под названием «Стоглав». Стоглавый собор занимался решением вопросов по укреплению церковной дисциплины, вопросов по противодействию потреблению опьяняющих веществ, разврату и т.п. Данный собор отразил деятельность государственных и церковных властей по борьбе со всяким проявлением антицерковных настроений.

Увеличение числа дел, связанных с потреблением зелья, повлекло учреждение в первой половине XVI века территориальных уголовно-полицейских округов, судебные функции которых возлагались на «губные» избы. Ведение судопроизводства вверялось выборным из дворян и детей боярских, «губным» старостам, утверждаемым в должности Разбойным приказом¹.

«Губные» старосты объявляли административные распоряжения. Вспомогательный аппарат «губной» избы состоял из целовальников, избираемых из верхов посадского населения и зажиточного крестьянства. Функции делопроизводства выполнял «губной» дьяк. Во второй половине XVI века в ведение указанных органов попали фактически все дела, в том числе осуществление надзора за питейными заведениями.

Конец XVI - начало XVII веков - время расцвета деятельности земских соборов. В 1580 году был вынесен приговор церковно-земского собора: «... яко же по священным епископиям и по святым монастырем в пустош изнуряютцаради пьянственного и непотребного слабого жития многообразне, многая ж в запустения приидоша. ..., но и с ухищрением и тяжею, и прибытка никоего же несть, но разве токмо по монастырем в пустош изнуряетца на пьянственныя и иныя проторы»².

Таким образом, в данном приговоре говорится, что в то время как Русское государство и православие находятся в смертельной опасности, монахи пребывают в состоянии опьянения, а земли, которые у монастырей в избытке, запустевают. Эта часть настоящего приговора во многом совпадает с речью Ивана Грозного на Соборе 1580 года перед духовенством³.

В 1584 году был составлен приговор церковно-земского собора, который повторял в основном приговор 1580 года: «...но разве токмо по монастырем в пустош изнуряетца на пьянственныя и на иныя проторы, яже не токмо иноком, но и мирским свыше потребы не подобает творити»⁴.

¹ Авдеева О.А. Особенности административно-судебной системы Сибири в период воеводско-приказного управления // История государства и права. - 2003. - № 2. - С. 35.

² Приговор церковно-земского собора 1580 года // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 3. Акты земских соборов. - М., 1985. - С. 27.

³ Горсей Д. Записки о Московии XVI века. - СПб., 1909. - С. 36-37.

⁴ Приговор церковно-земского собора 1584 года // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 3. Акты земских соборов. - С. 32.

В начале XVII века представитель уездной администрации в присуде, наделенный полицейскими функциями, вынужден был заботиться о внутреннем порядке и спокойствии, оберегать жителей от «всякого дурна».

Соборное уложение 1649 года законодательно закрепило потребности господствующего класса на данном этапе его развития и вместе с тем - уступки определенным слоям феодального общества. Настоящий правовой акт так же, как и предыдущие законы не обошел ответственность за проступки, совершенные в состоянии опьянения. Так, глава XXI настоящего уложения называлась «О розбойных и о татинных делах а в ней 104 статьи», статья 69 которой гласила, что убийство «... в драке пьяным делом» оценивается как преступление, совершенное при смягчающих обстоятельствах. При этом значительно снижалась ответственность за подобные правонарушения¹. В главе XXII «Указ за какие вины кому чинити смертная казнь, и за какие вины смертию не казнити, а чинити наказание» статья 17 регламентирует, что если кто в пьянстве или с умыслом покалечит женщину, такого человека велели бить кнутом нещадно, а если вред будет причинен вдвое, такого человека заключали в тюрьму на три месяца. Эта глава содержала статью 23, определяющую следующее: «... будет кто кого отравит зельем, и от тоя отравы тот, кого отравят, умрет, и того, кто такое злое дело учинит, пытати накрепко, напередь того он над кем такова дела не делывал ли»². Глава XXV «Указ о корчмах» была посвящена борьбе с незаконным производством зелья и его торговле.

В 1715 году Петр I принимает Воинский артикул, согласно которому совершение правонарушения в нетрезвом виде оценивалось как отягчающее вину обстоятельство, что налагало определенную ответственность: «Когда кто пьян напьется, и в пьянстве своем чего зло учинит, тогда тот не токмо, чтоб в том извинением прощения получил, но по вине вящего жестокостию наказан иметь быть»³. Артикул 106 главы 14 определяет, что «... когда город приступом взят будет, никто да не дерзает грабить, или добычу себе чинить, или обретающимися во оном питье пьян напитца прежде, пока все сопротивление престанет, все оружие в крепости взято, и гварнизон оружие свое низположит, и квартиры салдатам розведены, и позволение к грабежу дано будет: под опасением смертной казни»⁴.

¹ Соборное Уложение 1649 года // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 3. Акты земских соборов. - М., 1985. - С. 241.

² Там же. - С. 249-250.

³ Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Лекции. - М., 1994. Т. 1. - С. 468.

⁴ Артикул воинский // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 4. Законодательство периода становления абсолютизма. - М., 1986. - С. 346.

С началом царствования Екатерины II роль столичной полиции в государстве возрастает. Внося существенные изменения в деятельность полиции, императрица понимала, что правонарушение проще предупредить, чем разыскать и наказать виновных. Именно поэтому вводится понятие «профилактика преступления».

К правлению Екатерины II относится также разделение правонарушений на два вида - уголовные и полицейские¹.

В 1775 году было издано «Учреждение для управления губерний Всероссийской империи», в соответствии с настоящим документом создается уездная полиция, или Нижний Земской Суд, одним из основных направлений деятельности которого явилось наблюдение: «... чтобы никто запрещенным не торговал в уезде и чрез межу уезда не возил запрещенного, в том числе и зелья»². В данном случае под запрещенным понимаются различные опьяняющие и сильнодействующие вещества.

Екатерина II понимала, что для более эффективной борьбы с преступностью необходима полиция, способная должным образом противостоять преступникам, защищать народ, следить за порядком в городе. Вот почему в каждом городе благочиние поручается управе благочиния, в каждой части города определяется частный пристав, в каждом квартале - квартальный надзиратель, а также по одному квартальному поручику.

В обязанности частного пристава входило следить за порядком в части города, в обязанности квартального надзирателя - располагать информацией обо всех людях, живущих в квартале³.

Указанные меры были малоэффективны, однако необходимо отметить, что при Екатерине II полиции удалось сократить число тяжких преступлений в столице и навести относительный порядок непосредственно на городских улицах, что дает основание считать проведенные реформы весьма успешными.

В 1822 году было принято «Положение о туземском управлении в Сибири», пункт 198 которого закрепил: «За ввод в продажу кочующим горячительных напитков, непосредственно отсутствует инородная управа, и потому имеет право таковую продажу остановить, зелье отобрать и виновных представить начальству...»⁴.

Распространение дурмана становится весьма актуальной проблемой для российского государства. Законами и царскими указами регламентирован «Свод Уставов о предупреждении и пресечении преступлений»,

¹ Кучерук Н.В. Деятельность полиции Санкт-Петербурга в середине XVIII и начале XIX века // История государства и права. - 2002. - № 2. - С. 43.

² Учреждение для управления губерний Всероссийской империи // История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы: учебное пособие. - М., 1999. - С. 64.

³ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1. Том XXI. № 15379.

⁴ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1. Том XXXVIII. № 29126.

которым определялось, что к предупреждению правонарушений причастна не только полиция, но и все государственные органы.

В 1836 году учрежден Отдельный корпус жандармов, деятельность которого была направлена на преследование и поимку людей, перевозящих запрещенные товары, в число которых входили наркотики.

Законом от 14 мая 1885 г. ликвидированы кабаки, так как на полицию была возложена обязанность устранения питейных заведений и воспрепятствования созданию таковых новых заведений. Полиция также должна была следить за соблюдением внутреннего распорядка торговли (недопущение бесчинств, «... посетителей, потребивших опьяняющие вещества до беспамятства»¹).

В начале XX века централизованное руководство всеми звеньями полицейской организации призван был осуществлять Департамент полиции, входивший в состав Министерства внутренних дел. Одна из основных задач Департамента полиции, а также Медицинского Департамента, заключалась в контроле над оборотом наркотиков.

В Российской империи до 1917 года контроль над оборотом наркотических средств возлагался на Министерство внутренних дел и церковь.

Проблема наркомании начала XX века приобретает всеобъемлющий характер, что связано в первую очередь с колонизацией Российской империей Средней Азии в XIX веке и интенсивной миграцией китайцев и корейцев на Дальний Восток вследствие поражения России в войне с Японией (1904-1905 годы) - оба фактора способствовали распространению наркотиков по всей азиатской части России того времени. В связи с этим 7 июня 1915 г. Николаю II пришлось утвердить Закон «О мерах по борьбе с опиокурением», действовавший в пределах Приамурья. Однако данную ситуацию еще более усугубили революция 1917 года, гражданская война и интервенция: с запада поступали кокаин и героин, с востока - опий и гашиш.

В указанный период по Москве преступления, совершаемые в состоянии алкогольного и наркотического опьянения, составляли 6% дел, рассматриваемых народными судами².

Поиск более эффективных форм борьбы с наркоманией привел к созданию в системе органов внутренних дел специальных учреждений - лечебно-трудовых профилакториев. Учреждения такого типа впервые появились в Казахской ССР. В дальнейшем, в 1964-1971 годах, лечебно-трудовые профилактории были созданы во всех союзных республиках. Это явилось наиболее приемлемой формой решения задач, касающихся

¹ Дерюжинский В.Ф. Полицейское право. - СПб., 1908. - С. 344-345.

² Золин П.М. Преступность в стране в 1909-1928 гг. Сравнительная характеристика // Советское государство и право. - 1991. - № 5. - С. 116.

принудительного лечения и трудового перевоспитания лиц с алкогольной и наркотической зависимостью. Успех лечения во многом зависел от качества и непрерывности воспитательного процесса, соответствующего закреплению правового положения лечащихся, применения такого специального средства воспитательного воздействия, как режим, который был связан с определенными ограничениями¹.

25 апреля 1974 г. был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об усилении борьбы с наркоманией»². Данный указ представлял собой систематизированный акт, содержащий ряд уголовно-правовых и административных норм, предусматривающий наказание за изготовление, приобретение, хранение, перевозку, пересылку с целью сбыта, а также за реализацию наркотических средств. Настоящим указом были выделены в отдельную статью нормы об ответственности за посев или выращивание запрещенных к возделыванию культур, содержащих наркотические вещества, установлена также административная ответственность за потребление наркотических средств без назначения врача.

Принятый законодательный акт сыграл важную роль в борьбе с наркоманией. Однако жизнь выявила ряд недостатков этого документа и продиктовала необходимость его совершенствования.

Впервые норма об административной ответственности за потребление наркотических средств без назначения врача была прописана в принятом в 1984 году Кодексе РСФСР об административных правонарушениях. Статья 44 данного законодательного акта гласила, что потребление наркотических веществ без назначения врача влечет наложение штрафа в размере до 50 рублей. В этой редакции указанная норма действовала до 1987 года³. Дополнительно была установлена норма об административной ответственности за незаконное приобретение или хранение без цели сбыта наркотических средств в небольших размерах. Санкция данной статьи предусматривала наложение штрафа в размере до 100 рублей либо исправительные работы на срок от одного до двух месяцев с удержанием 20% заработка. В исключительных случаях предусматривался административный арест на срок до пятнадцати суток. Согласно примечанию к статье 44 КоАП РСФСР лицо, добровольно сдавшее имевшееся у него в небольших размерах наркотическое средство, которое данное лицо приобрело или хранило без цели сбыта, а равно добровольно обратившееся в медицинское учреждение за получением медицинской помощи в связи с потреблением

¹ Гришко А.Я. Направление в лечебно-трудовой профилакторий (правовые аспекты) // Советское государство и право. - 1988. - № 4. - С. 84.

² Ведомости Верховного Совета СССР. - 1974. - № 18. - Ст. 275.

³ Назарук М. Ответственность за потребление наркотических средств или психотропных веществ // Российская юстиция. - 2003. - № 5. - С. 56.

наркотических средств без назначения врача, освобождалось от административной ответственности.

Однако серьезные проблемы после введения в действие Указа 1987 года возникли при определении понятия «наркотические средства в небольших размерах». Первую попытку решения этого непростого вопроса предприняли практические работники правоохранительных органов. В частности, в 1987 году Прокуратура, Министерство юстиции, Министерство внутренних дел и Верховный суд Казахской ССР направили на места соответствующее письмо с разъяснением, что в подобных ситуациях необходимо исходить не только из количества, но и из свойств различных видов наркотических средств по степени их воздействия на организм человека.

Специалисты-наркологи второго Московского медицинского института 1 октября 1987 г. вынесли заключение «О количестве наркотически действующих средств «в небольших размерах». Этот документ в некоторых правоохранительных органах ошибочно приняли за официальное разъяснение¹.

Проблема была решена Пленумом Верховного Суда СССР в декабре 1987 года, который дал официальное толкование понятия «небольшой размер», чем значительно облегчил правоприменительную практику.

Закон РСФСР от 5 декабря 1991 г. устранил административную ответственность за потребление наркотических средств без назначения врача. Позже законодатель осознал свою ошибку: Федеральный закон от 8 января 1998 г. «О наркотических средствах и психотропных веществах» предусмотрел ответственность за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача. Однако указанная норма, не закрепленная санкцией, фактически бездействовала.

Помимо статьи 44 Кодекс РСФСР об административных правонарушениях предусматривал административную ответственность за потребление несовершеннолетними лицами наркотических веществ без назначения врача (статья 164).

В середине 1980-х годов получили распространение случаи приобретения и сбыта плодов и стеблей масличного мака, используемых отдельными лицами в качестве наркотического сырья.

Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 июня 1987 г. в КоАП РСФСР были включены две нормы, предусматривающие административную ответственность за незаконный оборот наркотиков (статья 99¹ КоАП РСФСР (непринятие мер к обеспечению охраны наркотикосодержащих посевов)).

¹ Вежновец В.Н., Стешиц В.К., Скворцов С.М. Деятельность участковых инспекторов милиции по борьбе с наркоманией: учебное пособие. - Минск, 1990. - С. 20.

За незаконный посев или выращивание масличного мака, а также конопли, кроме запрещенной к возделыванию индийской, южной маньчжурской, южной чуйской, южной архонской и южной краснодарской, КоАП РСФСР в статье 99² также установил административную ответственность - предупреждение или штраф в размере от 20 до 100 рублей.

Пленум Верховного Суда СССР разъяснил, что под посевом запрещенных к возделыванию наркосодержащих культур понимаются посев семян, высадка рассады без надлежащего разрешения на любых земельных участках, в том числе на пустующих землях¹.

С целью более эффективного действия мер, направленных на борьбу с наркоманией, исполкомам областных Советов народных депутатов, Советам Министров автономных и союзных республик разрешено было вводить контроль над незаконной перевозкой наркотических средств и наркотикосодержащих растений. Органам внутренних дел (милиции) предоставлено право производить досмотр транспортных средств, личный досмотр водителей и пассажиров, а также пешеходов, досмотр их вещей и грузов, изымать документы, обнаруженные наркотические средства и наркотикосодержащие растения.

Во многих регионах страны были взяты под контроль возможные каналы доставки сырья для изготовления наркотиков. На приусадебных участках уничтожаются наркотикосодержащие культуры. Широко используется авиация для патрулирования районов, где произрастают дикие наркотикосодержащие растения. Практика того времени показала, что расширение прав местных органов власти в деятельности по предупреждению и пресечению распространения наркомании имеет положительные результаты.

К числу административных проступков, предусмотренных КоАП РСФСР, за которые наступала административная ответственность в связи с незаконным оборотом наркотиков, следует также отнести: 1) управление судном судоводителем или иным лицом в состоянии опьянения (статья 111⁴); 2) управление транспортными средствами водителями, находящимися в состоянии опьянения (статья 117); 3) управление транспортными средствами лицами, не имеющими права управления транспортными средствами, и находящимися в состоянии опьянения (статья 120); 4) допуск к управлению транспортными средствами водителей, находящихся в состоянии опьянения, или лиц, не имеющих права управления транс-

¹ О судебной практике по делам о хищении наркотических средств, а также незаконном изготовлении, распространении и других противоправных действиях, связанных с наркотическими средствами, сильнодействующими и ядовитыми веществами: постановление Пленума Верховного Суда СССР от 24 декабря 1987 г. № 12 // Социалистическая законность. - 1988. - № 3. - С. 67.

портным средством (статья 124); 5) доведение несовершеннолетнего до состояния опьянения (статья 163).

Федеральный закон от 15 июня 1996 г. КоАП РСФСР был дополнен статьей 168 (незаконная передача запрещенных предметов лицам, содержащимся в исправительно-трудовых учреждениях, воспитательно-трудовых, лечебно-трудовых и лечебно-воспитательных профилакториях), согласно которой скрытая от досмотра передача или попытка передачи любым способом лицам, содержащимся в исправительно-трудовых учреждениях и в местах содержания под стражей, алкогольных напитков, лекарственных и иных веществ, обладающих одурманивающим действием, а равно других запрещенных для передачи предметов влечет предупреждение или штраф в размере от 10 до 50 рублей с конфискацией запрещенных предметов.

Статья 188⁴ УК РСФСР предусматривала ответственность за те же деяния, установленные статьей 168 КоАП РСФСР, однако с условием, что подобные посягательства совершаются систематически или в крупных размерах после наложения административного взыскания.

Статья 225¹ УК РСФСР предусматривала ответственность за незаконный посев или выращивание масличного мака, а также конопли, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания. За такие нарушения следовала уголовная ответственность.

Подобные нормы привлечения к уголовной ответственности после наложения административного взыскания содержались в других статьях УК РСФСР.

Историю развития административно-правовых мер борьбы с наркоманией и противоправными деяниями, совершаемыми на ее почве, с некоторой условностью следует разделить на четыре периода:

- 1) время до начала XVIII века;
- 2) первая четверть XVIII века до 1917 года;
- 3) с 1917 года по 1984 год;
- 4) с 1984 года по настоящее время.

В настоящее время взаимодействие, предусматривающее совместные мероприятия в сфере предупреждения незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями, осуществляется и в ходе отдельных мероприятий, и в рамках соглашений и совместных планов по реализации профилактических антинаркотических

программ в соответствии с принятым в 2016 году Федеральным законом от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее - федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ), устанавливающим правовые организационные основы системы профилактики правонарушений, общие правила ее функционирования, основные принципы, направления, виды профилактики правонарушений и формы профилактического воздействия, полномочия, права и обязанности субъектов профилактики правонарушений и лиц, участвующих в профилактике правонарушений.

Согласно статье 11 федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ органы государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере профилактики правонарушений обеспечивают взаимодействие субъектов профилактики правонарушений и лиц, участвующих в профилактике правонарушений, на уровне субъектов Российской Федерации. Данные полномочия осуществляются по следующим направлениям:

1) координация деятельности подразделений органов внутренних дел в рамках административной практики в части, касающейся пресечения правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков, кроме контроля над легальным оборотом наркотиков, а также в части координации и контроля исполнения обязательств, назначенных судами наркопотребителям, привлеченным к административной ответственности;

2) координация деятельности органов власти всех уровней, правоохранительных органов, антинаркотических комиссий, общественных объединений в сфере антинаркотической профилактики, непосредственная организация и участие в профилактических мероприятиях, профилактических акциях, профилактических операциях;

3) координация деятельности органов власти, антинаркотических комиссий, общественных объединений в рамках регионального сегмента комплексной реабилитации и ресоциализации наркопотребителей.

Кроме того, во исполнение межведомственного приказа ФСКН России, МВД России, Минобороны России, Минсельхоза России, ФСБ России и ФТС России от 12 февраля 2007 г. № 010/06/01/039/014 «Об утверждении Инструкции об организации проведения межведомственной комплексной оперативно-профилактической операции «Мак» и распоряжения МВД России от 6 марта 2019 г. № 1/2250 «Об организации и проведении межведомственной комплексной оперативно-профилактической операции «Мак-2019», а также во исполнение пункта

3.28.3 Плана основных организационных мероприятий МВД России на 2019 год проведены профилактические мероприятия по пресечению и раскрытию преступлений, связанных с незаконным распространением наркотических средств растительного происхождения, по выявлению и ликвидации незаконных посевов и очагов произрастания дикорастущих наркосодержащих растений - межведомственная комплексная оперативно-профилактическая операция «Мак-2019».

Проведение профилактических мероприятий в рамках операции «Мак» позволяет обратить внимание правообладателей земельных участков своевременно принимать меры по вовлечению земель сельского хозяйственного назначения в хозяйственный оборот и не допускать зарастание их сорной растительностью, в том числе коноплей.

Таким образом, рассмотрение деятельности российского законодательства показывает, что государство прилагало существенные усилия, заключающиеся в принятии соответствующих мер, в том числе и административно-правовых, с целью устранения правонарушений, связанных с наркоманией.

ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА В СИСТЕМЕ МЕР ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ НА ПОЧВЕ НАРКОМАНИИ

§ 1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОНЯТИЯ И КЛАССИФИКАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ МЕР ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ НА ПОЧВЕ НАРКОМАНИИ

Правоохранительными и контролирующими органами, заинтересованными общественными объединениями, организациями и другими институтами гражданского общества постоянно принимаются меры по противодействию незаконному обороту наркотиков и профилактике немедицинского потребления последних.

Многообразие правовых средств, применяемых с целью противодействия наркомании и правонарушениям, совершаемым на ее почве, определяет необходимость классификации данных средств для полного рассмотрения и определения роли каждой меры воздействия в указанной системе.

Полагаем, указанные меры воздействия, применяемые к лицам, употребляющим наркотики, реализуются, как правило, несвоевременно. Именно поэтому самыми действенными средствами в борьбе с наркоманией и правонарушениями, совершаемыми на ее почве, должны стать меры ранней профилактики, носящие воспитательный, культурно-нравственный, спортивно-массовый характер.

Обратимся к статистическим данным, отражающим выявление административных правонарушений в области незаконного оборота наркотиков. В частности, по итогам 2019 года в Российской Федерации правоохранительными органами выявлено 140 тыс. 059 административных правонарушений в области антинаркотического законодательства (увеличение на 2,9%); в 2018 году - 136 тыс. 167 правонарушений указанной направленности.

Основная доля (65,1%) пресеченных административных правонарушений приходится на статью 6.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ): их количество в 2019 году увеличилось на 3,9% и составило 91 тыс. 178 правонарушений (в 2018 году - 87 тыс. 721 правонарушение).

Увеличилось количество выявленных правонарушений по таким статьям, как статья 6.13 КоАП РФ - на 86%, статья 12.8 КоАП РФ (части 1, 3) - на 21,4%. При этом число несовершеннолетних правонарушителей возросло на 3,1% (3 тыс. 109 человек), в 2018 году - 3 тыс. 016 человек; число молодежи в возрасте от 18 до 29 лет сократилось на 4,6% (43 тыс. 816 человек); в 2018 году - 45 тыс. 931 человек.

Отмечено снижение числа лиц, совершивших правонарушения, связанные с потреблением наркотиков, или в состоянии наркотического опьянения на 4,1% (93 тыс. 364 человека); в 2018 году - 97 тыс. 360 человек. В данном случае наблюдается снижение числа среди лиц, совершивших правонарушения вследствие потребления опиоидов, - на 15,7% (7 тыс. 300 человек); в 2018 году - 8 тыс. 660 человек; синтетических наркотиков - на 3,7% (19 тыс. 010 человек); в 2018 году - 19 тыс. 745 человек, при этом число лиц, совершивших правонарушения вследствие потребления каннабиноидов, практически не изменилось (27 тыс. 488 человек); в 2018 году - 27 тыс. 334 человека¹.

Так, согласно материалам, предоставленным УМВД России по Брянской области, за 12 месяцев 2019 года на территории Брянской области составлено 1 тыс. 088 (АППГ- 1 тыс. 054, +3,2%) протоколов об административных правонарушениях в сфере незаконного оборота наркотиков, из них 175 - по статье 6.9 КоАП РФ и 6 - по статье 6.8 КоАП РФ, один - по статье 6.13 КоАП РФ, один - по статье 6.16 КоАП РФ, один - по статье 10.5.1 КоАП РФ и один - по статье 10.5 КоАП РФ. По данным Федеральной службы государственной статистики по Брянской области численность постоянного населения Брянской области по состоянию на 1 января 2019 г. составила 1 млн 200 тыс. 187 человек.

Приведенные показатели административной практики, по нашему мнению, не отвечают реальности.

Административные правонарушения являются антиобщественными и имеют наименьшую общественную опасность, чем уголовные преступления. Однако с данным обстоятельством можно поспорить, приводя в пример управление транспортным средством в состоянии наркотического опьянения: с участием находившихся в состоянии опьянения либо отказавшихся от освидетельствования водителей совершено каждое девятое дорожно-транспортное происшествие². Именно поэтому сотрудники правоохранительных органов в связи с большим числом административных процедур по составлению и правильному документированию материалов административного дела, совершенного в сфере незаконного оборота наркотиков, полагают, что эти процедуры не дадут соответствующих результатов. Такое положение объясняется недооценкой и недостаточным использованием административно-правовых мер воздействия, позволяющих

¹ Доклад о наркоситуации в Российской Федерации в 2019 году [Электронный ресурс] // URL: <http://docviewer.yandex.ru> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

² Информационно-аналитическая записка о состоянии правопорядка на территории города Брянска и основных результатах оперативно-служебной деятельности органов и подразделений внутренних дел УМВД России по городу Брянску за 2019 год [Электронный ресурс] // URL: <http://бр.32.мвд.рф/document/19517408> (дата обращения: 5 января 2021 г.).

предупредить опасные антиобщественные эксцессы на ранней ступени развития. Материалы проверок убеждают в том, что меры административного характера используются непоследовательно, эпизодически, без должной перспективы организации борьбы с указанными правонарушениями¹.

Рассмотрим понятие административно-правовых мер и представим их классификацию.

В юридической литературе существует множество определений данного явления в различной интерпретации. Так, например, по мнению И. Марогуловой административные меры борьбы с наркоманией следует рассматривать в рамках административной ответственности², с точки зрения некоторых ученых-административистов административно-правовые меры есть меры административного принуждения³.

По нашему мнению административно-правовые меры - это средства, способы воздействия уполномоченных должностных лиц органов административной юрисдикции на сознание и поведение личности с целью недопущения, предотвращения, предупреждения, пресечения совершения противоправного деяния в результате реализации норм административного законодательства.

Административно-правовые меры борьбы с наркоманией классифицируют по целям применения и по характеру воздействия.

По первому основанию административно-правовые меры борьбы с наркоманией подразделяют на административно-правовые меры борьбы с незаконным распространением и потреблением наркотических средств; административно-правовые меры борьбы с социально опасными последствиями потребления наркотических средств без назначения врача.

По второму основанию выделяют административно-правовые меры принудительного характера и административно-правовые меры непринудительного характера⁴.

Меры административного характера подразделяют также на административно-экономические; административно-организационные; меры административного пресечения; административно-предупредительные

¹ Пашкова Е.Н. Предупреждение преступлений, совершаемых на почве наркомании, административно-правовыми мерами: дис. ... канд. юрид. наук. - Рязань, 2006. - С. 55.

² Марогулова И. Правовые средства борьбы с наркоманией и токсикоманией // Советская юстиция. - 1988. - № 17. - С. 19-20.

³ Бахрах Д.Н. Административно-правовые меры борьбы с пьянством. - М., 1986. - С. 18.

⁴ Таджикибаев Х.Д. Административно-правовые меры борьбы с наркоманией: дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1989. - С. 43.

меры; медико-административные; административно-правовые меры индивидуальной профилактики; административно-процессуальные средства¹.

Полагаем, что административно-правовые меры противодействия наркомании и правонарушениям, совершаемым на ее почве, следует классифицировать по нижеперечисленным основаниям:

1. Юридически закрепленные в административном законодательстве Российской Федерации:

1) административно-правовые меры, регламентированные нормами административного законодательства Российской Федерации, которые непосредственно акцентируют внимание на наркоманию и незаконный оборот наркотиков. В качестве примера можно привести организацию контроля за лицами, на которых судом возложена дополнительная обязанность пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в соответствии с пунктом 2.1 статьи 4.1 КоАП России; данный контроль осуществляется в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции», а также на основании положений Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» территориальными органами внутренних дел;

2) административно-правовые меры, регламентированные нормами административного законодательства Российской Федерации, косвенно предусматривающие ответственность за противоправные деяния, совершенные на почве наркомании. В качестве примера следует привести управление транспортным средством водителем, находящемся в состоянии опьянения, передачу управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения (статья 12.8 КоАП РФ); управление судном судоводителем, иным лицом, находящимися в состоянии опьянения (статья 11.9 КоАП РФ), и другие;

2. По контенту деятельности, или по функциональному назначению:

1) административно-правовые меры социально-экономического характера;

2) организационные меры административно-правового воздействия;

¹ Дорогих Н.М. Административно-правовые меры по преодолению пьянства и алкоголизма. - Киев, 1988. - С. 67.

- 3) административные меры медицинского характера;
- 4) информационные пропагандистские меры;
- 5) административно-правовые средства культурно-воспитательного и досугового характера;

3. По уровню профилактики:

- 1) меры административно-правового характера общей превенции.

В частности, к ним относятся: лектории и родительские собрания в общеобразовательных организациях, в средних профессиональных образовательных организациях и в высших профессиональных образовательных организациях; антинаркотические профилактические общегородские фестивали; спортивные состязания, антинаркотические марши с участием общественности; «круглые столы», семинары и конференции, посвященные вопросам антинаркотической профилактики; Всероссийский месячник, посвященный Международному дню борьбы с наркоманией и наркобизнесом, организация регионального этапа Всероссийского конкурса социальной рекламы; организация школы антинаркотической пропаганды; активизация работы с волонтерами; принятие непосредственного участия в организации и проведении антинаркотических мероприятий Государственной программы «Профилактика правонарушений и противодействие преступности, содействие реализации полномочий в сфере региональной безопасности, защита населения и территории субъекта от чрезвычайных ситуаций, профилактика экстремизма и терроризма»; совместно с телекомпанией подготовка и транслирование видеофильмов, посвященных основным направлениям деятельности УНК УМВД России по субъекту; подготовка и распространение буклетов и плакатов для учащихся образовательных организаций о вреде наркотиков;

- 2) средства частной превенции административно-правового воздействия. По нашему мнению к данной группе следует отнести индивидуальный подход к конкретной личности в целях предотвращения, пресечения противоправного деяния в области противодействия наркомании и правонарушениям, совершаемым на ее почве;

4. По способам влияния:

- 1) средства убеждения;
- 2) меры административного принуждения.

Таким образом, под мерами административно-правового характера в противодействии наркомании и правонарушениям, связанным с наркоманией, следует понимать сочетание разнообразных и разноплановых мероприятий профилактического характера, осуществляемых уполномоченными должностными лицами органов государственной власти с помощью средств административного воздействия, в целях предупреждения, предотвращения, недопущения и пресечения противоправных деяний, связанных с наркоманией.

§ 2. МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ

Меры административного предупреждения, или административно-предупредительные меры - это средства, способы административно-правового воздействия, применяемые уполномоченными должностными лицами органов административной юрисдикции, направленные на сознание и поведение лиц в целях предостережения, предотвращения, превенции, недопущения совершения антиобщественных, противоправных деяний.

Меры административного предупреждения весьма разнообразны. Существует множество классификаций административно-предупредительных мер по различным основаниям¹.

Рассмотрим меры административного предупреждения, применяемые в целях противодействия наркомании и правонарушениям, совершаемым на ее почве, наиболее распространенные в правоприменительной деятельности.

В соответствии с Федеральным законом от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» к числу административно-предупредительных мер следует отнести:

государственную монополию на основные виды деятельности, связанные с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и внесенных в Список I прекурсоров;

лицензирование всех видов деятельности, связанных с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и внесенных в Список I прекурсоров;

координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления;

приоритетность мер по профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, профилактике правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, особенно среди детей и молодежи, а также стимулирование деятельности, направленной на антинаркотическую пропаганду;

государственную поддержку научных исследований в области разработки новых методов лечения наркомании;

привлечение негосударственных организаций и граждан к борьбе с распространением наркомании и развитию сети учреждений медицинской реабилитации и социальной реабилитации больных наркоманией;

¹ Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник для вузов. - 2-е изд., изм. и доп. - М., 2005; Попова Н.Ф. Административное право: учебник и практикум для прикладного бакалавриата. - М., 2019; Административное право: учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры. - М., 2019.

побуждение больных наркоманией к лечению от наркомании и к медицинской и (или) социальной реабилитации, а также побуждение лиц, эпизодически потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, к прохождению профилактических мероприятий;

развитие международного сотрудничества в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

лицензирование деятельности, связанной с производством, переработкой, хранением, реализацией, приобретением и использованием прекурсоров, внесенных в таблицу I Списка IV;

государственную поддержку деятельности организаций, осуществляющих мероприятия по профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, мероприятия по медицинской реабилитации и социальной реабилитации, социальной и трудовой реинтеграции лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества, организаций, оказывающих финансовую помощь в осуществлении подобных мероприятий, независимо от организационно-правовой формы указанных организаций;

доступность наркотических средств и психотропных веществ гражданам, которым данные средства и вещества необходимы в медицинских целях (статья 4);

меры контроля за оборотом прекурсоров, внесенных в таблицу I Списка IV (статья 30);

установление ограничений на допуск лиц к работе, непосредственно связанной с прекурсорами (статья 30);

установление правил производства, переработки, хранения, реализации, приобретения, использования, перевозки и уничтожения прекурсоров (статья 30);

регистрацию в специальных журналах любых операций с прекурсорами (статья 30);

отчеты о деятельности, связанной с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также о культивировании наркосодержащих растений (статья 37);

инвентаризацию наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (статья 38);

регистрацию операций с наркотическими средствами, психотропными веществами и внесенными в Список I прекурсорами (статья 39);

запрещение потребления наркотических средств или психотропных веществ либо новых потенциально опасных психоактивных веществ (статья 40);

ограничения, устанавливаемые на занятие отдельными видами профессиональной деятельности (статья 45);

запрещение пропаганды в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ и в сфере культивирования наркосодержащих растений (статья 46);

осуществление контроля за хранением, перевозкой или пересылкой наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в местах произрастания и культивирования наркосодержащих растений, а также в местах возможного осуществления незаконных перевозок наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (статья 48);

проведение контролируемой поставки и проверочной закупки наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в целях оперативно-розыскной деятельности (статья 49);

административный надзор за лицами, совершившими преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, частей растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры (статья 50);

профилактику незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании (глава 6.1);

наркологическую помощь больным наркоманией и их социальную реабилитацию (статья 54).

На основании Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» к административно-предупредительным мерам, осуществляемым с целью противодействия наркомании и правонарушениям, совершаемым на ее почве, относятся:

обеспечение безопасности граждан и общественного порядка на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах и других общественных местах (пункт 5 части 1 статьи 12);

осуществление приема, хранения и уничтожения изъятых, добровольно сданных и найденных наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (пункт 22 части 1 статьи 12);

осуществление контроля (надзора) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом в соответствии с федеральным законом запретов и ограничений; участие в осуществлении контроля за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно (пункт 26 части 1 статьи 12);

оказание содействия органам здравоохранения в доставлении в медицинские организации по решению суда лиц, уклоняющихся от явки по вызову в эти организации; участие совместно с органами здравоохранения в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в наблюдении за лицами, страдающими психическими расстройствами, больными алкоголизмом или наркоманией и представляющими опасность для окружающих, в целях предупреждения совершения ими преступлений и административных правонарушений; оказание содействия медицинским работникам в осуществлении назначенной судом недобровольной госпитализации лиц, страдающих алкогольной и наркотической зависимостью, в медицинские организации, а также обеспечение медицинских работников безопасными условиями для доступа к лицам, страдающим алкогольной и наркотической зависимостью, и с целью осмотра последних (пункт 35 части 1 статьи 12);

осуществление контроля деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, связанной с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (пункт 43 части 1 статьи 12);

осуществление выдачи разрешений, предусмотренных законодательством Российской Федерации, о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах (пункт 44 части 1 статьи 12);

запросы в медицинские организации и получение от указанных организаций сведений о лицах, признанных больными наркоманией либо потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества, на которых судьей при назначении административного наказания возложена обязанность пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ (пункт 4 части 1 статьи 13);

доставление граждан, находящихся в общественных местах, в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации; направление и (или) доставление на медицинское освидетельствование в соответствующие медицинские организации граждан для определения наличия в организме алкоголя или наркотических средств, если результат освидетельствования необходим для подтверждения либо опровержения факта совершения преступления или административного правонарушения, для расследования по уголовному делу, для объективного рассмотрения дела об административном правонарушении, а также проведение освиде-

тельствования указанных граждан на состояние опьянения (пункт 14 части 1 статьи 13);

принятие участия в досмотре пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте, метрополитене и других видах внеуличного транспорта (пункт 16 части 1 статьи 13).

Таким образом, административно-предупредительные меры в сфере противодействия наркомании и правонарушениям, совершаемым на ее почве, регламентируются законодательством Российской Федерации и применяются соответствующими уполномоченными должностными лицами в определенном процессуальном порядке.

§ 3. МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРЕСЕЧЕНИЯ

Меры административного пресечения, применяемые с целью противодействия наркомании и правонарушениям, совершаемым на ее почве, - это комплекс средств, способов, направленных на сознание и поведение личности нарушителя, используемых уполномоченными должностными лицами органов административной юрисдикции в целях прекращения начатого противоправного деяния в сфере наркомании, а также недопущения совершения новых правонарушений.

Основанием применения мер административного пресечения в целях противодействия незаконным деяниям, совершаемым на почве наркомании, является осуществление неоконченного состава правонарушения в данной области¹.

Рассмотрим некоторые меры административного пресечения:

уничтожение наркотических средств и психотропных веществ, внесенных в списки I и II, прекурсоров, внесенных в Список I, а также конфискованных или изъятых из незаконного оборота психотропных веществ, внесенных в Список II (часть 1 статьи 5 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ);

ликвидация юридического лица в связи с незаконным оборотом наркотических средств или психотропных веществ (статья 51 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ);

производство осмотра земельных участков, на которых возможно культивирование наркосодержащих растений, мест разработки, производства, изготовления, переработки, хранения, отпуска, реализации, распреде-

¹ Пашкова Е.Н. Административно-правовые меры противодействия преступлениям, совершаемым на почве наркомании. - С. 147.

ления, приобретения, использования и уничтожения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (статья 53);

проверка соответствия процессов производства и изготовления наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров установленным правилам, при необходимости изымание образцов для сравнительного исследования (статья 53);

опечатывание помещений в целях воспрепятствования доступу к наркотическим средствам, психотропным веществам и их прекурсорам (статья 53);

требование соответствующих должностных лиц, осуществляющих противодействие незаконному обороту наркотических средств или психотропных веществ, о предоставлении объяснений и документов, необходимых для выполнения указанными лицами контрольных функций (статья 53);

дача юридическим лицам - владельцам лицензий - на виды деятельности, связанные с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, обязательных для исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений (статья 53);

требование от граждан и должностных лиц прекращения противоправного деяния, совершаемого на почве наркомании (пункт 1 часть 1 статьи 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»);

доставление по письменному заявлению граждан в медицинские организации либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции находящихся совместно с ними в жилище граждан в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, если имеются основания полагать, что данные лица могут причинить вред жизни и здоровью граждан, нанести ущерб имуществу (пункт 14 часть 1 статьи 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»);

доставление несовершеннолетних, совершивших правонарушения в области наркомании, антиобщественные действия в рассматриваемой сфере, а также безнадзорных и беспризорных в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел, в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции (пункт 15 часть 1 статьи 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»);

осуществление личного досмотра граждан, досмотра находящихся при них вещей, а также досмотра их транспортных средств при наличии данных о том, что эти граждане имеют при себе наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, изъятие указанных средств и веществ при отсутствии законных оснований для их ношения или

хранения (пункт 16 часть 1 статьи 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»);

осуществление досмотра пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте, метрополитене и других видах внеуличного транспорта самостоятельно в целях изъятия вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными средствами (пункт 16 части 1 статьи 13 рассматриваемого правового акта);

выдача уполномоченными должностными лицами в установленном порядке предусмотренных законодательством Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах предписаний и заключений (пункт 39 часть 1 статьи 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»);

вхождение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории (статья 15 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»);

применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия (статьи 18-24 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»).

Основное предназначение мер административного пресечения, применяемых в противодействии наркомании и правонарушениям, совершаемым на ее почве, заключается в прекращении антиобщественного деяния и недопущении совершения новых правонарушений.

§ 4. МЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ: КЛАССИФИКАЦИЯ И ВОПРОСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ

Самостоятельным видом административного принуждения являются меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (далее - меры обеспечения), регламентированные главой 27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Данные меры являются средством прекращения противоправного поведения, способом сбора доказательств и установления степени вины правонарушителя и занимают центральное место в производстве по делам об административных правонарушениях, так как при реализации указанных мер в определенной степени происходит ограничение физической свободы граждан.

Правоприменительная деятельность свидетельствует, что нередко именно с применением этих мер начинается весь комплекс процессуальных действий, осуществляемых компетентными органами и их должностными лицами в рамках производства по делам об административных правонарушениях.

Перечень мер обеспечения, содержащихся в части 1 статьи 27.1 КоАП РФ, является исчерпывающим и не может быть расширен иным федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации.

Многообразие разноплановых административно-процессуальных мер, их содержательность, правовая природа и порядок применения определяют необходимость их внутривидовой классификации. Существует множество мнений административистов по поводу классификации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Представляется, что в основу классификации указанных мер могут быть положены следующие критерии:

1. Субъектами, уполномоченными применять меры обеспечения за совершение правонарушений, совершаемых на почве наркомании, являются:

- а) должностные лица органов внутренних дел;
- б) иные должностные лица федеральных органов исполнительной власти, их структурных подразделений и территориальных органов, должностные лица иных государственных органов в соответствии с задачами и функциями, возложенными на них федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации, должностные лица органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае передачи им осуществления полномочий Российской Федерации по государственному контролю и надзору на основании федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации о передаче полномочий федеральных органов исполнительной власти для осуществления органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, принятых в соответствии с федеральными законами, либо заключенных в соответствии с федеральным законом соглашений между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части полномочий в рассматриваемой сфере;

2. Объектами, осуществляющими деятельность в области наркотизма, на которых направлены меры обеспечения, являются:

- а) физические лица;
- б) должностные лица;
- в) юридические лица;

3. Цели применения:

- а) меры обеспечения, непосредственно направленные на выявление лиц, потребляющих наркотические средства и психотропные вещества без назначения врача;

б) меры обеспечения, направленные на пресечение деятельности, связанной с незаконным оборотом наркотиков;

4. Сроки применения:

а) меры обеспечения, связанные с незаконным оборотом наркотиков, с ограничением свободы лица, но без законодательного закрепления времени осуществления указанных мер (личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, медицинское освидетельствование на состояние опьянения);

б) меры обеспечения, осуществляемые уполномоченными должностными лицами на короткий срок (до трех часов), применяемые в области противодействия наркотизму (доставление, административное задержание, изъятие вещей и документов);

в) меры обеспечения, направленные на противодействие правонарушениям, совершаемым на почве наркомании, с кратковременным ограничением свободы физического лица, то есть с временным интервалом не более 48 часов (административное задержание и другие).

Рассмотрим меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в борьбе с правонарушениями, совершаемыми на почве наркомании, и вопросы законодательной регламентации, возникающие в связи с применением указанных мер.

1. Доставка. Данная мера регламентирована статьей 27.2 КоАП РФ. Законодатель закрепил, по нашему мнению, не совсем четкое определение доставки: в нем отсутствуют основания применения данной меры обеспечения. Необходимость этого обусловлена тем, что рассматриваемое средство сопряжено с временным ограничением свободы, сужает возможности выбора того или иного варианта поведения и принуждает действовать в соответствии с властным предписанием. Из изложенного косвенно следует, что доставка может быть произведена только при совершении административного правонарушения, и никакие иные доводы не могут служить основанием для этого, поэтому вполне оправданным стало бы четкое закрепление в КоАП РФ положения о том, что доставка производится только при совершении административного правонарушения.

Часть 2 статьи 27.2 КоАП РФ предусматривает, что доставка должно быть осуществлено в возможно короткий срок. Однако нередко в правоприменительной практике у сотрудников полиции возникают проблемы с доставкой лиц.

В соответствии с частью 4 статьи 27.5 срок административного задержания лица исчисляется с момента доставки. Следовательно, как только доставляемый «переступил порог» соответствующего органа, с этого момента начинается исчисляться срок административного задержания.

Таким образом, доставление переходит в административное задержание. Кроме того, нет ни одного административного правонарушения, по которому нельзя производить административное задержание. Об этом гласит статья 27.3 КоАП РФ, согласно которой административное задержание осуществляется органами государственной власти и их должностными лицами в соответствии с их компетенцией. Исключением являются органы внутренних дел (полиция). Они наделены правом осуществлять административное задержание при выявлении любых административных правонарушений в случае обращения к ним должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях.

Часть 3 статьи 27.2 закрепляет, что о доставлении составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном правонарушении или в протоколе об административном задержании. Однако, как правило, необходимые данные, которые должны содержаться в протоколе о доставлении, отсутствуют. Следовательно, эти данные должны быть указаны в обязательном порядке в протоколе о доставлении, а именно: дата и место составления протокола, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, время начала и окончания доставления, сведения о доставляемом лице, мотивы и цели доставления, порядок осуществления доставления лица; в случае, когда имело место применение физической силы, спецсредств и оружия, необходимо указать основания их применения.

Целесообразно, чтобы протокол о доставлении подписывался должностным лицом, его составившим, и доставленным лицом. В случае указания неточных сведений в настоящем протоколе доставленному лицу необходимо внести соответствующие изменения.

Таким образом, под доставлением следует понимать кратковременное ограничение свободы физического лица, совершившего правонарушение, выраженное в препровождении данного лица в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, в служебное помещение соответствующего органа в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным с последующим осуществлением административного задержания.

2. Административное задержание. Для реализации положений статьи 2 Конституции Российской Федерации, которая гласит, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства, необходимо правовое обоснование применения меры, связанной

с задержанием граждан, которая регламентируется Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно части 1 статьи 27.3 под задержанием понимается кратковременное ограничение свободы физического лица, может быть применено в исключительных случаях, когда это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении.

Однако, как правило, у должностных лиц, уполномоченных осуществлять административное задержание, возникает сложность в определении наступления «исключительных случаев» в практике правоприменения¹. В данном случае речь идет о толковании на законодательном уровне понятия «исключительные случаи» и о том, какое должностное лицо их определяет - нередко возникают довольно сложные ситуации, связанные с определением именно этих вопросов².

Если бы на законодательном уровне был закреплен исчерпывающий перечень «исключительных случаев» применения данной меры обеспечения или перечень видов правонарушений, за совершение которых лицо будет подвергнуто административному задержанию на законных основаниях, подобных трудностей бы не возникало.

Статья 27.4 КоАП РФ предусматривает реквизиты, которые в обязательном порядке должны быть указаны в протоколе об административном задержании. Одним из таковых выступает мотив задержания, определение которого создает у сотрудников полиции сложности, а именно: нередко сотрудники путают основания применения данной меры и мотив. Под основанием реализации рассматриваемой меры понимается совершение правонарушения, точнее - подозрение в совершении такового проступка, в то время как мотив является причиной, которая привела к административному задержанию.

В протоколе об административном задержании необходимо предусмотреть графы с отметкой о точном времени составления протокола, о времени доставления в служебное помещение задержанного, а также о времени отрезвления задержанного в случае, когда указанное лицо находилось в состоянии опьянения. Как правило, по мнению сотрудников полиции, временем начала задержания является момент оформления протокола.

В соответствии с частью 4 статьи 27.5 КоАП РФ срок административного задержания лица исчисляется с момента доставления последнего,

¹ Пашкова Е.Н. Административно-правовые меры противодействия преступлениям, совершаемым на почве наркомании. - С. 177.

² Там же.

а лица, находящегося в состоянии опьянения, со времени его отрезвления. При этом общий срок времени отрезвления лица, находящегося в состоянии опьянения, с момента его доставления в соответствии со статьей 27.2 настоящего Кодекса и административного задержания такого лица на основании части 2 или 3 настоящей статьи не может превышать 48 часов.

В настоящее время действует приказ МВД России от 23 декабря 2011 г. № 1298 «Об утверждении Инструкции о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации». Данный нормативный акт распространяет действие только на лиц, которые утратили возможность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке. Пунктом 7 рассматриваемого правового акта регламентировано, что при отсутствии медицинских показаний для оказания медицинской помощи в стационарных условиях лица, находящиеся в состоянии опьянения, совершившие правонарушения, доставляются сотрудниками полиции в дежурные части территориальных органов МВД России. В связи с этим возникают вопросы о месте нахождения лица, пребывающего в состоянии наркотического опьянения до момента его отрезвления, о должностном лице, определяющем данное состояние, о должностном лице, располагающем данными о моменте отрезвления лица, находящегося в состоянии наркотического опьянения.

Статья 44 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» определяет, что если лицо, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что оно больно наркоманией, находится в состоянии наркотического опьянения либо потребило наркотическое средство или психотропное вещество без назначения врача либо новое потенциально опасное психоактивное вещество, может быть направлено на медицинское освидетельствование органом дознания, органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, следователем, судьей или должностным лицом, осуществляющим производство по делу об административном правонарушении. Однако в данном случае может возникнуть ситуация искусственного затягивания задержания сверх установленного законом времени. В большинстве случаев именно сотрудник полиции, не используя медицинских и научно-технических методов, «на глазок», определяет, находится ли задержанный в состоянии опьянения, и к какому часу он протрезвел. В связи с этим нередко возникают ситуации, когда необходимо установить длительность времени пребывания задержанного лица в состоянии наркотического опьянения. Если бы процедура действий должностных лиц, уполномоченных

осуществлять административное задержание в отношении лиц, находящихся в состоянии наркотического опьянения, порядок врачебного удостоверения опьянения, а также момент отрезвления задержанного были закреплены законодательно, решение подобных ситуаций не вызывало бы сложностей у сотрудников полиции.

В главе 27 КоАП РФ отсутствует правовая норма, регламентирующая возможность обжалования действий должностных лиц, уполномоченных применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Но возможность обращения с жалобой в суд на неправомерные действия должностных лиц закреплена в части 2 статьи 46 Конституции Российской Федерации, а также Законом Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан». Однако необходимы четкое понятие административного задержания и основания применения последнего.

3. Личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице, осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов. Правовая основа проведения рассматриваемых мер обеспечения регламентируется статьями 27.7-27.9 КоАП РФ, Федеральным законом Российской Федерации «О полиции» и иными нормативными актами.

Административно-правовая норма, закрепленная статьей 27.7 КоАП РФ, представляет собой определение личного досмотра и досмотра вещей, согласно чему это обследование вещей, проводимое без нарушения их конструктивной целостности, осуществляется в случае необходимости в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения.

Рассматривая данные понятия, следует отметить, что и личный досмотр, и досмотр вещей - обследование вещей, следовательно, эти понятия идентичны. Законодателем не прописано понятие личного досмотра, каким образом этот досмотр должен проводиться (или это визуальный осмотр, или обследование одежды, производимое до обнажения, без такового и прочее).

Кроме того, законодатель использует формулировку «...осуществляются в случае необходимости». Если лицо ведет себя неадекватно, пытается скрыться от сотрудника полиции, следует ли в данном случае сотруднику производить личный досмотр, досмотр вещей указанного лица? В данном случае определение «случаев необходимости» вызывает наибольшую сложность у сотрудников правоохранительных органов в ходе правоприменительной деятельности.

Следует отметить, что для проведения личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице, досмотра транспортного

средства, а также осмотра принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов отсутствуют на законодательном уровне основания применения. Что касается последней меры обеспечения, то в КоАП РФ вообще не закреплено общее понятие осмотра помещений, территорий и находящихся там вещей и документов. Безусловно, следует различать «осмотр документов» и «исследование документов».

Ни в одном процессуальном документе, оформляемом после проведения одной из рассматриваемых нами мер обеспечения, нет реквизита об обнаружении предполагаемого наркотического средства, психотропного вещества или их аналогов, в связи с чем возникают определенного рода сложности.

Таким образом, рассматриваемые меры серьезно затрагивают права и свободы граждан, причем при проведении указанных мер сотрудники правоохранительных органов выявляют признаки преступлений, которые в настоящее время не имеют процедуру соответствующего процессуального закрепления, что в дальнейшем сказывается на весомости доказательств, предоставленных суду.

4. Изъятие вещей и документов регламентируется статьями 27.10, 27.11 КоАП РФ. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не закрепляет дефиницию рассматриваемой меры обеспечения. Полагаем, что изъятие вещей и документов заключается в принудительном прекращении владения, пользования, распоряжения лицом, совершившим административное правонарушение, определенной вещью (предметом) или документом до вынесения постановления по делу об административном правонарушении.

Представляется, что изъятие вещей и документов - мера обеспечения, осуществляемая в принудительном порядке в целях пресечения административного правонарушения, недопущения продолжения использования орудий совершения действий в противоправных целях, а также в целях обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела, направленная на сбор доказательств с последующим привлечением виновного к ответственности.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 27.10 КоАП РФ изъятию подлежат следующие вещи и документы: орудия совершения или предметы административного правонарушения, обнаруженные на месте совершения административного правонарушения либо при осуществлении личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице; при досмотре транспортного средства, осмотре принадлежащих юридическому лицу территорий, помещений и находящихся у него товаров, транспортных

средств и иного имущества, а также соответствующих документов, имеющих значение доказательств по делу.

В соответствии с частью 2 рассматриваемой статьи следует, что вещи и документы можно изымать только у юридических лиц при осуществлении осмотра принадлежащих им территорий, помещений и др. Следовательно, производить изъятие вещей и документов, являющихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, у индивидуального предпринимателя не представляется возможным. Образуется «правовой вакуум»: уполномоченное должностное лицо вправе осуществлять осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов в соответствии со статьей 27.8 КоАП РФ, но изъять у индивидуального предпринимателя вещи и документы, используемые в противоправных целях, не представляется возможным.

Часть 12 статьи 27.10 КоАП РФ, а также Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах» предусматривают, что изъятые наркотические средства и психотропные вещества подлежат направлению на переработку или уничтожению в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Образцы подлежащих уничтожению наркотических средств и психотропных веществ хранятся до вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении. Если бы на законодательном уровне была бы определена формулировка: «образцы изъятых наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов и прекурсоров, подлежащих уничтожению, хранятся до вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении», это существенно бы облегчило работу сотрудникам полиции. Кроме того, отсутствует законодательное закрепление в административном процессе порядка изъятия из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, а также их учета, хранения, передачи, использования.

Существует «Инструкция о порядке изъятия из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ, а также их учета, хранения, передачи, использования и уничтожения», утвержденная приказом МВД России, Минюста России, Минздрава России, Минэкономики России, ГТК России, ФСБ России и ФПС России от 9 ноября 1999 г. № 840, 320, 388, 472, 726, 530, 585, разработанная для органов предварительного следствия, применяемая при возбуждении уголовного дела в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации.

Однако подобный акт, к сожалению, не разработан на законодательном уровне для производства по делам об административных правонарушениях.

5. Отстранение от управления транспортным средством. Медицинское освидетельствование на состояние опьянения закреплено в статьях 27.12, 27.12.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Часть 1 рассматриваемой нормы определяет, что, лицо, которое управляет транспортным средством соответствующего вида, и в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что оно находится в состоянии опьянения, подлежит отстранению от управления транспортным средством до устранения причины отстранения. Статья 27.12 КоАП РФ регламентирует процедуру отстранения от управления транспортным средством и направление на медицинское освидетельствование лица, управляющего транспортным средством, и в отношении которого имеются основания полагать, что оно находится в состоянии наркотического опьянения, в то время как статья 27.12.1 КоАП РФ закрепляет процедуру медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения при совершении лицом административного правонарушения, не связанного с управлением транспортным средством.

В то же время статья 44 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» закрепляет, что если лицо, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что оно больно наркоманией, находится в состоянии наркотического опьянения либо потребило наркотическое средство или психотропное вещество без назначения врача, может быть направлено на медицинское освидетельствование. Часть 2 рассматриваемого законодательного акта предусматривает направление на медицинское освидетельствование органами дознания, органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, следователем, судьей или должностным лицом, осуществляющим производство по делу об административном правонарушении, в то время как часть 3 данного законодательного акта гласит, что для направления лица на медицинское освидетельствование судьи, следователи, органы дознания выносят постановление.

Таким образом, следует отметить, что на основании части 3 статьи 27.12.1 КоАП РФ должностное лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, для направления на медицинское освидетельствование выносит протокол, а не постановление, как это предусмотрено в Федеральном законе «О наркотических средствах и психотропных веществах».

6. Задержание транспортного средства. С вышерассмотренной мерой обеспечения производства по делам об административных правонарушениях - отстранением от управления транспортным средством - тесно взаимодействует и, как правило, одновременно с ней применяется такая

мера, как задержание транспортного средства, предусмотренная статьей 27.13 КоАП РФ.

Часть 1 статьи 27.13 КоАП РФ предусматривает, что в целях пресечения нарушений правил эксплуатации, использования транспортного средства и управления транспортным средством соответствующего вида, предусмотренных статьей 12.26, применяются задержание транспортного средства, то есть исключение транспортного средства из процесса перевозки людей и грузов путем перемещения его при помощи другого транспортного средства и помещения в ближайшее, специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку), и хранение на специализированной стоянке до устранения причины задержания.

Рассматриваемая норма предусматривает ответственность за невыполнение законного требования сотрудника полиции о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения. В данном случае непонятен механизм реализации задержания транспортного средства. Возникают вопросы, неурегулированные в законодательном порядке: на какой промежуток времени будет задержано транспортное средство у лица, отказавшегося пройти медицинское освидетельствование, если запрещается эксплуатация данного средства до устранения причины задержания указанного лица; что будет являться основанием для выдачи транспортного средства в данном случае со специализированной стоянки, и какое должностное лицо определяет, что причины задержания устранены?». Ввиду отсутствия правового регулирования процедуры оформления административного материала в отношении лица, находящегося в наркотическом опьянении, не представляется возможным достичь цели административного наказания.

Таким образом, необходимо отметить, что законодатель нечетко определил, а в некоторых нормах упустил основания для применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, в частности, касаясь области наркотизма. Порядок осуществления некоторых мер административно-процессуального обеспечения не установлен и до настоящего времени.

Существующие пробелы определяют непринятие мер к лицам, совершившим административное правонарушение в сфере незаконного оборота наркотиков, причиняющим вред законным правам и интересам личности, обществу и государству, что снижает профилактические возможности средств административно-правового воздействия на рассматриваемую категорию граждан. Однако административная ответственность должна играть важную роль в предупреждении преступлений, так как объект посягательства во многих административных правонарушениях и уголовных преступлениях один и тот же.

Между тем правовое закрепление оснований и процедур реализации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров может способствовать целенаправленному и эффективному применению указанных мер, следовательно, воплощению целей осуществления последних.

§ 5. МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ

В соответствии с частью 1 статьи 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами.

К числу административных наказаний, назначаемых за совершение административных правонарушений в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, относят: административный штраф; конфискацию орудия совершения или предмета административного правонарушения; лишение специального права, предоставленного физическому лицу; административный арест, административное приостановление деятельности.

Самым распространенным видом административного наказания в рассматриваемой сфере, несомненно, является административный штраф. Он может назначаться за все виды административных правонарушений, совершаемых на почве наркомании, и выступает в качестве абсолютной или альтернативной санкции, предусмотренной в административно-правовых нормах Особенной части КоАП РФ с существенным различием размера административного взыскания.

В части 1 статьи 3.5 содержится законодательно закрепленное определение административного штрафа. Однако рассматриваемая дефиниция лаконична, не раскрывает сути административного наказания.

По нашему мнению административный штраф - это вид административного наказания в форме принудительного материального воздействия в качестве денежного взыскания за совершенное административное правонарушение, предусмотренное административным законодательством, на нарушителя, либо на лицо, несущее ответственность за него¹.

Практика показывает, что своевременная уплата штрафа действует только в отношении законопослушных граждан, имеющих постоянную работу, жилье и прочее. Однако для лиц, употребляющих наркотические

¹ Пашкова Е.Н. Административно-правовые меры противодействия преступлениям, совершаемым на почве наркомании. - С. 201.

средства или психотропные вещества без назначения врача, рассматриваемое средство воздействия не имеет никакого значения, так как указанные лица не стоят перед выбором, куда потратить имеющиеся деньги: на уплату штрафа или на приобретение наркотиков. Следовательно, для последней категории граждан административный штраф как вид наказания будет малоэффективным. Налагаемый на данную категорию граждан штраф, как правило, не оказывает существенного профилактического воздействия.

Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения предусмотрена статьей 3.7 КоАП РФ. Конфискация - это изъятие в пользу государства постановлением государственной власти¹. Исходя из смысла, «конфискация» и «изъятие» - тождественные понятия. КоАП РФ законодательно закрепляет два термина - это «конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения», что регламентировано статьей 3.7, и «изъятие вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов», что предусмотрено статьей 27.10.

Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения является мерой административного наказания, назначаемого судьей, заключающейся в принудительном безвозмездном обращении в федеральную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации не изъятых из оборота вещей. Часть 3 статьи 3.7 КоАП РФ закрепляет, что не является конфискацией изъятие из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, орудия совершения или предмета административного правонарушения, изъятых из оборота.

На основании статьи 2 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 681 «Об утверждении Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» наркотические средства, психотропные вещества и их прекурсоры (Список I) запрещены в обороте.

Конфискация как мера административного наказания применяется лишь в случаях, прямо указанных в санкции нормы, устанавливающей ответственность за конкретное правонарушение. Это означает, что в административном законодательстве нет ни одной нормы, где санкция статьи Особенной части в качестве вида наказания указывала бы на конфискацию наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов. Обнаружив административное правонарушение в сфере наркотизма, уполномоченное должностное лицо должно изъять указанные средства и вещества в установлен-

¹ Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. - М., 1984. - С. 259.

ном законом порядке. В данном случае применяется мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, но никоим образом не административное наказание.

В соответствии со статьей 27.10 КоАП РФ изъятие вещей и документов является мерой обеспечения производства по делу об административном правонарушении, осуществляемой уполномоченными должностными лицами, которые обнаружили данные вещи и документы на месте совершения административного правонарушения, либо при осуществлении иных мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, регламентированных КоАП РФ, до рассмотрения дела об административном правонарушении указанные вещи и документы хранятся в местах, определяемых лицом, осуществившим изъятие этих вещей и документов.

Часть 12 статьи 27.10 КоАП РФ также закрепляет, что изъятые наркотические средства и психотропные вещества подлежат направлению на переработку или уничтожению в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Образцы подлежащих уничтожению наркотических средств и психотропных веществ хранятся до вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении.

Статья 47 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» регламентирует, что наркотические средства, психотропные вещества и их прекурсоры, инструменты или оборудование, изъятые из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежат конфискации и обращению в доход государства или уничтожению в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, административное наказание - это установленная государством мера ответственности за совершенное административное правонарушение на почве наркомании, преследующая цели общей и частной превенции. Своевременное применение наказаний способствует устранению причин, условий и негативных явлений, определяющих формирование личности правонарушителей. При применении административного наказания виновные лица претерпевают определенные лишения (материальные и (или) моральные).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Современный период развития нашего общества с преобразованиями его экономических, политических, правовых основ, а также целей, форм, средств системы социального контроля объективно связан с обострением множества противоречий, нарастанием напряженности в обществе, девальвацией традиционных нравственных ценностей и жизненных ориентиров значительной части населения, дестабилизацией в ряде регионов России общественного порядка, ростом преступности и другими формами проявления негативного поведения.

В настоящее время социально-политические, экономические преобразования в нашей стране обострили негативные явления в обществе. В частности, нестабильная социально-экономическая ситуация, вызванная коронавирусной инфекцией COVID-19, может усугубить употребление наркотиков среди населения¹. Отсутствие возможностей лечения, безопасных методов лечения может увеличить риск обострения расстройства, связанного с употреблением наркотиков, привести к крайне негативным последствиям. Существенно увеличивается общее число противоправных деяний, а также число правонарушений, совершаемых на почве наркомании.

Противодействие наркомании и правонарушениям, совершаемым на ее почве, является одним из приоритетных направлений деятельности органов внутренних дел в современных условиях. Применение административно-правовых мер к наркоманам и лицам, совершающим правонарушения в сфере незаконного оборота наркотиков, требует более детальной проработки в первую очередь на законодательном уровне. Именно данными мерами достигается непосредственный предупредительный эффект, как в индивидуальном, так и в общепреventивном плане.

Известно, что ранняя наркотизация находится в прямой зависимости от психологических особенностей личности и ее способности адаптироваться к условиям жизни. Устойчивая личность характеризуется сознательным отношением к себе и окружающим, в то время как неустойчивая личность предпочитает уходить от решения возникающих проблем в иллюзорное удовлетворение желаний.

Масштабы наркотической угрозы оцениваются объективно и реально.

Данные российских ученых позволяют определить наркоситуацию в России следующим образом:

- увеличивается динамика спроса на наркотики, растет число больных наркоманией;
- среди лиц с наркотической зависимостью преобладают люди молодого возраста;
- изменяется перечень употребляемых наркотиков в сторону синтетических;

¹ URL:https://мвд.рф/mvd/structure1/Centri/Glavnij_informacionno_analiticheskij_cen (дата обращения: 5 января 2021 г.).

- наркотизация в значительной степени характерна уже для более обеспеченных слоев населения;

- возрастает влияние наркогрупп на сферу экономической деятельности государственных и коммерческих структур, с последующим перемещением доходов из незаконного оборота наркотиков в сферу легальной деятельности;

- системный кризис общества значительно сокращает финансирование государственных структур, осуществляющих борьбу с незаконным оборотом наркотиков;

- действующее законодательство не всегда успевает за реалиями правоприменительной практики.

Незаконный оборот наркотиков является одной из форм преступной деятельности, направленной на получение преступных доходов от поставки и сбыта наркотиков населению. Как и любой вид предпринимательства, незаконный оборот наркотиков может быть оценен как в стоимостном отношении, так и в объемах сбыта наркотиков.

В то же время необходимо отметить, что достоверная оценка рынка незаконного оборота наркотиков в силу латентности (скрытости от общественности) совершаемых на нем преступных действий с наркотиками является затруднительной и будет всегда носить приблизительный (оценочный, экспертный) характер.

Таким образом, становится очевидным, что в настоящее время обстановка в стране довольно сложная. Даже самые оптимистичные прогнозы не дают основания надеяться, что она в ближайшие годы стабилизируется. Необходимо добиться осознания того факта, что наркомания - это проблема всего общества, а не только правоохранительных органов и органов здравоохранения.

Наркомания представляет собой явление, обусловленное наличием множества социальных и индивидуально-личностных факторов.

Необходимо беспристрастно оценивать ситуацию и принимать правильные решения, так как несвоевременное и неэффективное реагирование может привести к необратимым последствиям.

Неблагоприятный прогноз развития наркоситуации заставляет государство искать новые пути, выработать новую, более эффективную стратегию борьбы с незаконным оборотом наркотиков.

Необходимые меры административно-правового характера в противодействии наркомании и правонарушениям, совершаемым на ее почве, позволят противостоять дальнейшему распространению рассматриваемого явления. Это станет правовым барьером на пути возможного «перетекания» наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров из сферы легального оборота в нелегальную сферу.

ЛИТЕРАТУРА

1. Российская Федерация. Законы. Конституция Российской Федерации : [принята 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года]. - Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Российская Федерация. Законы. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (в ред. от 4 февраля 2021 года) : [принят Государственной Думой 20 декабря 2001 года : одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 года]. - Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Российская Федерация. Законы. Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 года) : [принят Государственной Думой 24 мая 1996 года : одобрен Советом Федерации 5 июня 1996 года]. - Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Российская Федерация. Законы. О наркотических средствах и психотропных веществах : Федеральный закон от 8 января 1998 года № 3-ФЗ (в ред. от 8 декабря 2020 года) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Российская Федерация. Законы. О полиции : Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2020 года) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Российская Федерация. Правительство. Об утверждении Правил провоза наркотических средств или психотропных веществ в лечебных целях больными, следующими транзитом через территорию Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 1998 года № 591 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Российская Федерация. Правительство. Об утверждении Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 года № 681 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Российская Федерация. Правительство. Об утверждении правил допуска лиц к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами : Постановление Правительства Российской Федерации от 6 августа 1998 года № 892 (с изм. и доп. от 25 мая 2017 года) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. Российская Федерация. Правительство. О порядке дальнейшего использования или уничтожения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, или их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, а также инструментов и оборудования, которые были конфискованы или изъяты из незаконного оборота либо дальнейшее использование которых признано нецелесообразным : Постановление Правительства Российской Федерации от 18 июня 1999 года № 647 (в ред. от 4 сентября 2012 года) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Российская Федерация. Правительство. О порядке представления сведений о деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, а также о культивировании растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и регистрации операций, связанных с оборотом наркотических средств и психотропных веществ : Постановление Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2006 года № 644 (с изм. от 20 июля 2019 года) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Российская Федерация. Правительство. О порядке перевозки наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров на территории Российской Федерации, а также оформления необходимых для этого документов : Постановление Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 года № 449 (в ред. от 25 мая 2018 года) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. Российская Федерация. Правительство. Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ, а также значительного, крупного и особо крупного размеров для растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для целей статей 228, 228.1, 229 и 229.1 Уголовного кодекса Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации от 1 октября 2012 года № 1002 (в ред. от 29 июля 2020 года) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Российская Федерация. Правительство. Об утверждении крупного и особо крупного размеров прекурсоров наркотических средств или психотропных веществ, а также крупного и особо крупного размеров для растений, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ, либо их частей, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ, для целей статей 228.3, 228.4 и 229.1 Уголовного кодекса Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации от 8 октября 2012 года № 1020 (в ред. от

12 февраля 2020 года) // Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Пленум Верховного Суда СССР. О судебной практике по делам о хищении наркотических средств, а также незаконном изготовлении, распространении и других противоправных действиях, связанных с наркотическими средствами, сильнодействующими и ядовитыми веществами : Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 24 декабря 1987 года № 12 // Социалистическая законность. – 1988. – № 3.

15. Комплексный анализ состояния преступности в Российской Федерации по итогам 2019 года и тенденции ее развития : Аналитический обзор. – URL: <http://docviewer.yandex.ru/>. – Режим доступа: после регистрации.

16. Аналитический обзор практики организации и проведения Региональной антинаркотической операции «Канал». – URL: <http://https://zvezdaweekly.ru/>. – Режим доступа: после регистрации.

17. Доклад о наркоситуации в Российской Федерации в 2019 году. – URL: [http:// https://docviewer.yandex.ru/](http://https://docviewer.yandex.ru/). – Режим доступа: после регистрации.

18. Авдеева, О. А. Особенности административно-судебной системы Сибири в период воеводско-приказного управления / О. А. Авдеева // История государства и права. – 2003. – № 2.

19. Административное право : учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / под общ. ред. А. В. Зубача. – Москва, 2019.

20. Артикул воинский // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 4. Законодательство периода становления абсолютизма. – Москва, 1986.

21. Бахрах, Д. Н. Административное право : учебник для вузов / Д.Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – 2-е изд., изм. и доп. – Москва, 2005.

22. Бахрах, Д. Н. Административно-правовые меры борьбы с пьянством / Д. Н. Бахрах. – Москва, 1986.

23. Вежновец, В. Н. Деятельность участковых инспекторов милиции по борьбе с наркоманией : учебное пособие / В. Н. Вежновец, В. К. Стешиц, С. М. Скворцов. – Минск, 1990.

24. Горсей Д. Записки о Московии XVI века / Д. Горсей. – Санкт-Петербург, 1909.

25. Гришко, А. Я. Направление в лечебно-трудовой профилакторий (правовые аспекты) / А. Я. Гришко // Советское государство и право. – 1988. – № 4.

26. Дерюжинский, В. Ф. Полицейское право / В. Ф. Дерюжинский. – Санкт-Петербург, 1908.

27. Дорогих, Н. М. Административно-правовые меры по преодолению пьянства и алкоголизма / Н. М. Дорогих. – Киев, 1988.

28. Золин, П. М. Преступность в стране в 1909-1928 гг. Сравнительная характеристика / П. М. Золин // Советское государство и право. – 1991. – № 5.

29. Криминология / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, Г. М. Миньковского. – Москва, 1994.

30. Кучерук, Н. В. Деятельность полиции Санкт-Петербурга в середине XVIII и начале XIX века / Н. В. Кучерук // История государства и права. – 2002. – № 2.

31. Мазурин, С. Ф. Административное право : учебное пособие / С. Ф. Мазурин, К. Г. Прокофьев. – Санкт-Петербург, 2019.

32. Марогулова, И. Правовые средства борьбы с наркоманией и токсикоманией / И. Марогулова // Советская юстиция. – 1988. – № 17.

33. Назарук, М. Ответственность за потребление наркотических средств или психотропных веществ / М. Назарук // Российская юстиция. – 2003. – № 5.

34. Ожегов, С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. – Москва, 1984.

35. О церковных судах, и о людех, и о мерилах торговых : Устав великого князя Всеволода // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 1. Законодательство Древней Руси. – Москва, 1984.

36. Пашкова, Е. Н. Административно-правовые меры противодействия преступлениям, совершаемым на почве наркомании : учебное пособие / Е. Н. Пашкова. – Брянск, 2008.

37. Пашкова, Е. Н. Предупреждение преступлений, совершаемых на почве наркомании (административно-правовой аспект) : монография / Е. Н. Пашкова. – Брянск, 2008.

38. Попова, Н. Ф. Административное право : учебник и практикум для прикладного бакалавриата / Н. Ф. Попова. – Москва, 2019.

39. Поучение князя Владимира Мономаха детям. История дошкольной педагогики в России. – Москва, 1987.

40. Приговор церковно-земского собора 1580 года // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 3. Акты Земских соборов. – Москва, 1985.

41. Приговор церковно-земского собора 1584 года // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 3. Акты Земских соборов. – Москва, 1985.

42. Противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ : учебное пособие. – Москва, 2001.

43. Карамзин, Н. М. История государства Российского / Н. М. Карамзин // Русская Правда. – Москва, 2003.

44. Рябов, Ю. С. Административно-предупредительные меры. Теоретические вопросы / Ю. С. Рябов. – Пермь, 1974.

45. Смоленские уставные грамоты // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 1. Законодательство Древней Руси. – Москва, 1984.

46. Соборное Уложение 1649 года // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 3. Акты Земских соборов. – Москва, 1985.

47. Судебник 1497 года // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 2. Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. – Москва, 1985.

48. Карамзин, Н. М. Судная грамота 1397 года / Н. М. Карамзин // История государства Российского. – Москва, 2003.

49. Таганцев, Н. С. Русское уголовное право. Лекции. Часть общая / Н. С. Таганцев. – Москва, 1994.

50. Таджикибаев, Х. Д. Административно-правовые меры борьбы с наркоманией : дис. ... канд. юрид. наук / Х. Д. Таджикибаев. – Москва, 1989.

51. Устав князя Владимира Святославича // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 1. Законодательство Древней Руси. – Москва, 1984.

52. Устав князя Ярослава // Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 1. Законодательство Древней Руси. – Москва, 1984.

53. Учреждение для управления губерний Всероссийской империи // История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы : учебное пособие. – Москва, 1999.

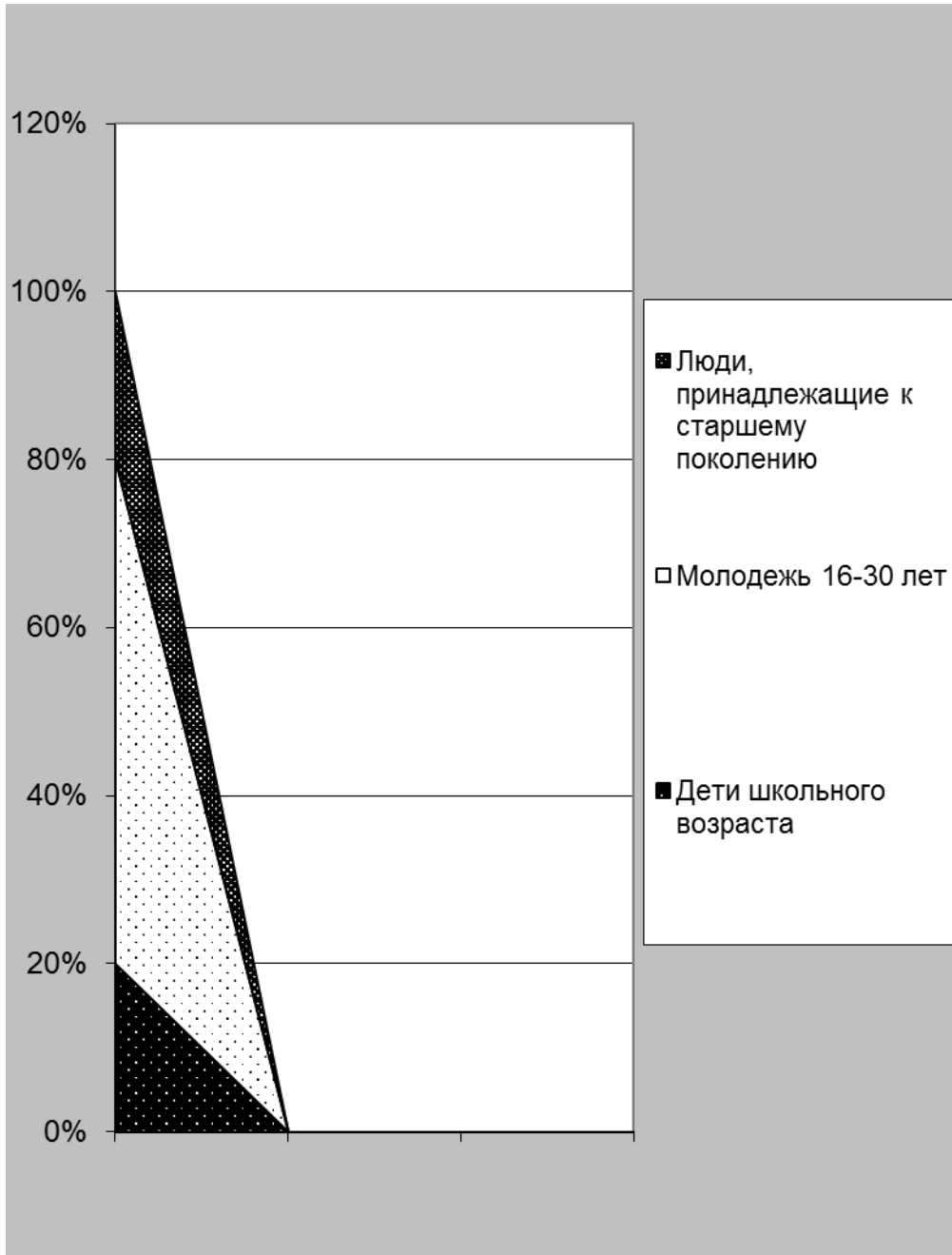
54. Хатунов, С. Ю. Ранняя стадия уголовно-правового регулирования в средневековой Англии / С. Ю. Хатунов // История государства и права. – 2003. – № 2.

55. Цындра, В. Н. Проблемы профилактики и реализации правового механизма противодействия административным правонарушениям в сфере незаконного оборота наркотиков / В. Н. Цындра, Н. В. Стеценко // Проблемы современной науки и образования. – 2015. – № 4 (34). – С. 104.

ПРИЛОЖЕНИЯ

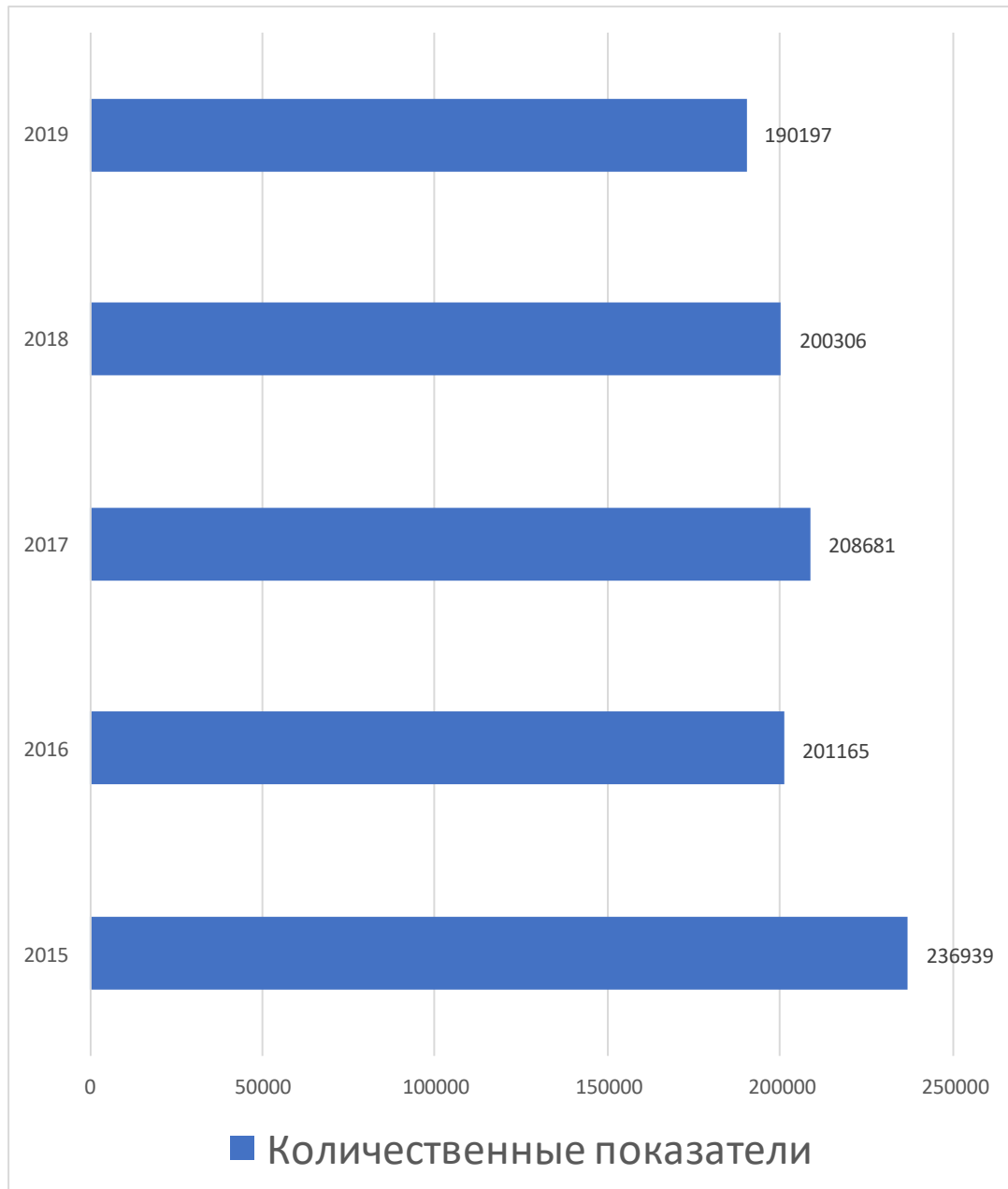
Приложение 1

ВОЗРАСТНОЙ СОСТАВ ЛЮДЕЙ, СТРАДАЮЩИХ ОТ НАРКОТИЧЕСКОЙ ЗАВИСИМОСТИ



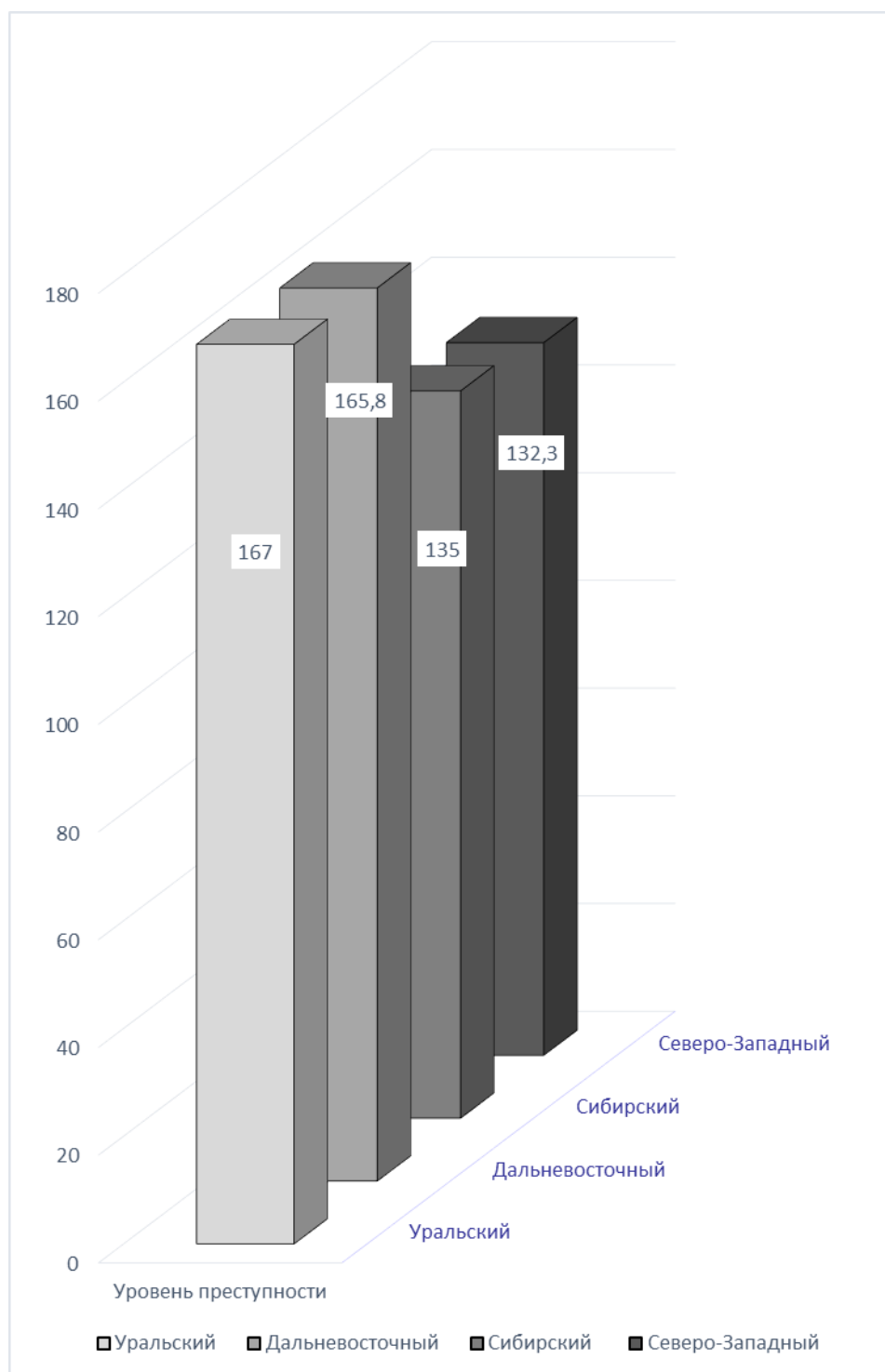
Приложение 2

КОЛИЧЕСТВО ЗАРЕГИСТРИРОВАННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИКОВ ЗА 2015-2019 ГОДЫ



Приложение 3

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОКРУГОВ ПО УРОВНЮ ПРЕСТУПНОСТИ В СФЕРЕ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ, ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ ИЛИ ИХ АНАЛОГОВ



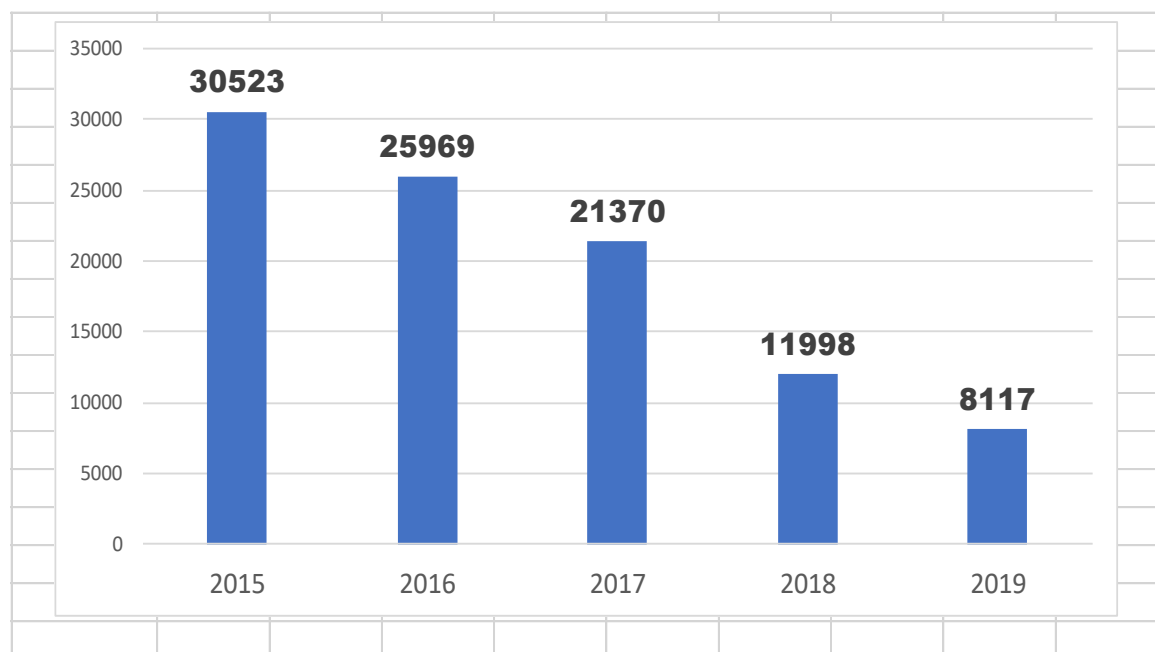
Приложение 4

РОЗНИЧНЫЕ И ОПТОВЫЕ ЦЕНЫ «ЧЕРНОГО» РЫНКА НА БОЛЕЕ РАСПРОСТРАНЕННЫЕ НАРКОТИЧЕСКИЕ И ПСИХОТРОПНЫЕ ВЕЩЕСТВА

Вид наркотического средства	Цена за один грамм (в рублях)	Цена за сто грамм (в рублях)
Каннабис (марижуана)	200	15 тыс.
Гашиш	600	100 тыс.
Героин	1 тыс. 700	140 тыс.
Кокаин	7 тыс.	700 тыс.
N-метилэфедрон	1 тыс. 200	100 тыс.
Метадон	2 тыс. 500	250 тыс.
Амфетамин	1 тыс. 200	120 тыс.

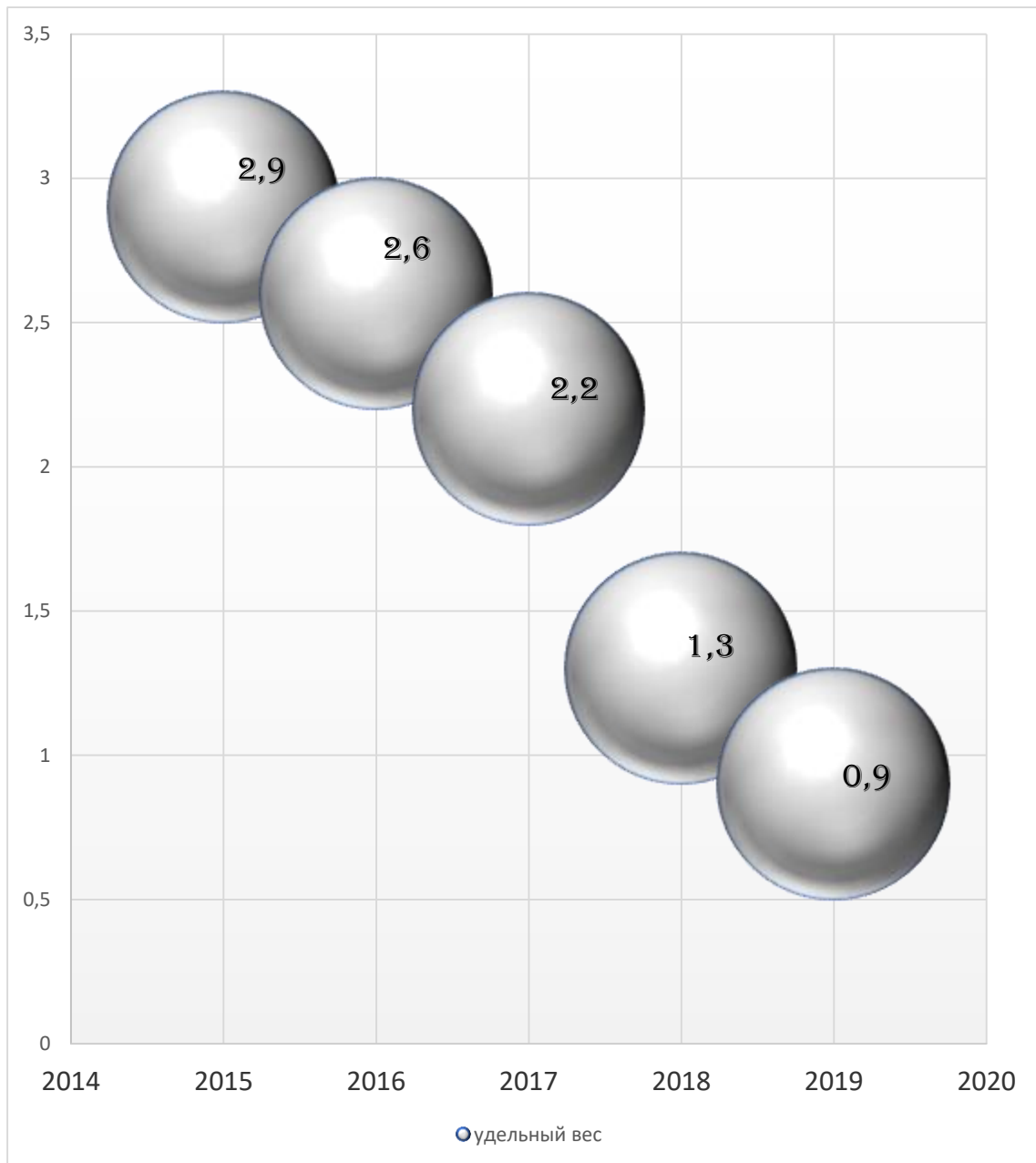
Приложение 5

ПОКАЗАТЕЛИ СОВЕРШЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЧИСЛА ЛИЦ, НАХОДИВШИХСЯ В СОСТОЯНИИ НАРКОТИЧЕСКОГО ОПЬЯНЕНИЯ



Приложение 6

ПОКАЗАТЕЛИ УДЕЛЬНОГО ВЕСА ЖЕНЩИН, ВЫЯВЛЕННЫХ ЗА СОВЕРШЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОСТОЯНИИ НАРКОТИЧЕСКОГО ОПЬЯНЕНИЯ В 2015-2019 ГОДАХ



ЗАДАНИЯ ПО ТЕМЕ: «МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРА В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ НАРКОМАНИИ» И ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ ЗНАНИЙ

ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ

1. К какому понятию относится следующее определение: «активное моральное, психологическое и материальное воздействие на сознание и поведение людей с целью воспитания у них осознанного исполнения требований правовых и других социальных норм»:

- а) принуждение;
- б) убеждение;
- в) поощрение;
- г) правовое воспитание;
- д) ко всем перечисленным.

2. Административно-правовое принуждение может применяться в случае:

- а) возникновения обстоятельств, угрожающих общественной безопасности;
- б) совершения лицом административного правонарушения;
- в) совершения лицом уголовно наказуемого деяния;
- г) возникновения обстоятельств, угрожающих личной безопасности граждан;
- д) во всех перечисленных случаях.

3. Обобщающим термином для двух понятий: «меры административной ответственности» и «меры административного пресечения» являются:

- а) меры административного предупреждения;
- б) меры административного принуждения;
- в) административно-восстановительные меры;
- г) меры административно-процессуального обеспечения;
- д) все перечисленные.

4. К мерам административного принуждения относятся:

- а) административные наказания;
- б) административно-предупредительные меры;
- в) административно-пресекательные меры;
- г) меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях;
- д) все вышеперечисленные.

5. В какой форме выносится административное предупреждение:

- а) в устной форме;
- б) в форме представления;
- в) в письменной форме;
- г) в форме предписания;
- д) в форме предостережения.

6. К какому виду юридической ответственности должно быть привлечено лицо, перевозящее без цели сбыта наркотические средства в небольшом размере:

- а) к административной;
- б) к уголовной;
- в) к дисциплинарной;
- г) к гражданско-правовой;
- д) конституционной.

7. Освобождается ли от ответственности за административное правонарушение, предусмотренное статьей 6.8. КоАП РФ, лицо, добровольно сдавшее приобретенные без цели сбыта наркотические средства:

- а) да, освобождается;
- б) нет, не освобождается.
- в) освобождается с разрешения прокурора;
- г) не освобождается ни при каких обстоятельствах;
- д) правильный ответ отсутствует.

8. Освобождается ли от административной ответственности по статье 6.9. КоАП РФ лицо, добровольно обратившееся в медицинскую организацию для лечения в связи с потреблением наркотических средств без назначения врача:

- а) да, освобождается;
- б) нет, не освобождается;
- в) освобождается с разрешения прокурора;
- г) не освобождается ни при каких обстоятельствах;
- д) правильный ответ отсутствует.

9. К какому виду юридической ответственности должно быть привлечено лицо, вовлекающее несовершеннолетнего в употребление одурманивающих веществ:

- а) к административной;
- б) к уголовной;
- в) к дисциплинарной;
- г) к гражданско-правовой;
- д) конституционной.

10. К какому виду юридической ответственности должно быть привлечено лицо, осуществляющее пересылку наркотических средств в небольшом размере:

- а) к административной;
- б) к уголовной;
- в) к дисциплинарной;
- г) к гражданско-правовой;
- д) конституционной.

11. К какому виду юридической ответственности должно быть привлечено лицо, незаконно изготовившее без цели сбыта наркотическое средство в небольшом размере:

- а) к административной;
- б) к уголовной;
- в) к дисциплинарной;
- г) к гражданско-правовой;
- д) конституционной.

12. К какому виду юридической ответственности должно быть привлечено лицо за незаконный сбыт наркотических средств в небольшом размере:

- а) к административной;
- б) к уголовной;
- в) к дисциплинарной;
- г) к гражданско-правовой;
- д) конституционной.

13. Потребление без назначения врача новых потенциально опасных психоактивных веществ в транспортном средстве общего пользования влечет:

- а) административную ответственность в соответствии со статьей 6.9. КоАП РФ;
- б) административную ответственность в соответствии со статьей 20.20. КоАП РФ;
- в) административную ответственность в соответствии со статьей 6.8 КоАП РФ;
- г) административную ответственность в соответствии со статьей 20.22 КоАП РФ;
- д) уголовную ответственность.

14. Признаком субъективной стороны административного правонарушения является:

- а) место совершения правонарушения;
- б) способ совершения правонарушения;
- в) мотив правонарушения;

г) причинная связь между совершенным деянием и наступившим результатом;

д) время совершения правонарушения.

15. Цель административного наказания, назначаемого лицу, совершившему административное правонарушение на почве наркомании, заключается:

а) в предупреждении совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами;

б) в воспитании нарушителя в духе соблюдения законов;

в) в восстановлении социальной справедливости;

г) в причинении физических страданий лицам, совершившим административное правонарушение;

д) все вышеперечисленное.

16. Обстоятельством, смягчающим административную ответственность, является совершение административного правонарушения:

а) в состоянии крайней необходимости;

б) в состоянии опьянения;

в) несовершеннолетним лицом;

г) лицом, находящимся в состоянии невменяемости;

д) в силу материальной, служебной или иной зависимости либо в результате физического принуждения.

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ И ЗАДАЧИ

С целью исследования определенных ситуаций, с которыми сталкиваются сотрудники правоохранительных органов в ходе выполнения оперативно-служебных задач, и выработки решений применительно к данным ситуациям по теме «Меры административно-правового характера в противодействии наркомании» учебной дисциплины «Основы административного права» подготовлен ряд практических заданий и задач.

Задание № 1

Охарактеризуйте смежные составы правонарушений, совершаемых на почве наркомании, заполнив таблицу. Укажите отличительные признаки отграничения административного проступка от уголовно наказуемого деяния в рассматриваемой сфере при его квалификации.

Статья КоАП РФ (часть статьи)	Административные правонарушения, сущность	Статья УК РФ (часть статьи)	Уголовные преступления, сущность

Задание № 2

Проанализируйте в КоАП РФ административные правонарушения в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, дела по которым уполномочены составлять (рассматривать) сотрудники органов внутренних дел, и заполните представленную таблицу:

Административные правонарушения, совершенные в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов			
Административно-правовая норма (статья КоАП РФ)	Название и содержание статьи	Перечень должностных лиц органов внутренних дел, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях	Перечень должностных лиц органов внутренних дел, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях

Задание № 3

Смоделируйте ситуацию административного правонарушения, при которой субъектом является физическое, вменяемое лицо, достигшее возраста четырнадцати лет, находящееся в состоянии наркотического опьянения.

Примите процессуальное решение по делу об административном правонарушении, законспектировав ответ.

Аргументируйте принятое решение в соответствии с действующим административным законодательством Российской Федерации.

Какие меры административного принуждения следует применить в рассматриваемой ситуации?

Решение: _____.

Задание № 4

Смоделируйте ситуацию административного правонарушения, при которой субъектом является физическое, вменяемое лицо, достигшее возраста шестнадцати лет, находящееся в состоянии наркотического опьянения.

Примите процессуальное решение по делу об административном правонарушении, законспектировав ответ.

Аргументируйте принятое решение в соответствии с действующим административным законодательством Российской Федерации.

Какие меры административного принуждения следует применить в рассматриваемой ситуации?

Решение: _____.

Задание № 5

Смоделируйте ситуацию административного правонарушения, при которой субъектом является физическое, вменяемое, недееспособное лицо, достигшее шестнадцати лет, совершившее правонарушение в сфере незаконного оборота наркотиков, погибшее в результате дорожно-транспортного происшествия.

Примите процессуальное решение по делу об административном правонарушении, законспектировав ответ.

Аргументируйте принятое решение в соответствии с действующим административным законодательством Российской Федерации.

Решение: _____.

Задание № 6

Смоделируйте ситуацию административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 6.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решение: _____.

Задание № 7

Используя Федеральный закон «О полиции» и КоАП РФ, классифицируйте меры административного принуждения, применяемые к лицам, совершившим противоправные деяния в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, заполнив данную таблицу:

№	Меры административного принуждения, применяемые к лицам, совершившим административные правонарушения в сфере незаконного оборота наркотиков	Описание, суть
1	Меры административного предупреждения	

2	Административно-пресекательные меры	
3	Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении	
4	Меры административного наказания	

Задание № 8

На основе изучения главы 27 КоАП РФ заполните следующую таблицу:

№	Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, применяемые к лицам, находящимся в состоянии наркотического опьянения	Описание
1		
2		
3		
4		

Задание № 9

Используя Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах» от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ, приведите классификацию административно-правовых мер, предусмотренных данным законом (не менее чем по трем основаниям).

Решение: _____.

Задание № 10

Индивидуальный предприниматель Петров принял решение о реализации лекарственных препаратов, содержащих наркотические вещества, в принадлежащем ему аптечном пункте.

Дайте юридический анализ ситуации, аргументировав ответ, опираясь на действующее законодательство.

Охарактеризуйте порядок реализации лекарственных наркотических средств.

Решение: _____.

Задача № 1

Инспектором ДПС ГИБДД Сидоровым остановлено транспортное средство марки «Ламборджини Ревентон» под управлением водителя Иванова, превысившего скорость движения на 40 км/ч и не отреагировавшего на сигналы светофора.

Сотрудник полиции Сидоров на основании достаточных данных (изменение окраски кожных покровов, поведение, не соответствующее обстановке) предположил, что водитель Иванов находится в состоянии наркотического опьянения.

Инспектор ДПС изъял документы у Иванова на право управления транспортным средством, отстранил Иванова от управления транспортным средством и направил автомашину Иванова на штрафную стоянку.

В ходе беседы водитель Иванов опровергал доводы инспектора ДПС ГИБДД Сидорова об употреблении наркотических средств и психотропных веществ, просил сотрудника полиции направить его на медицинское освидетельствование в специализированное учреждение здравоохранения.

Инспектор Сидоров отказал Иванову в направлении на медицинское освидетельствование, ссылаясь на внешний вид водителя. Сидоров доставил Иванова в отдел полиции для составления соответствующих процессуальных документов. На следующий день начальник ОВД наложил на водителя Иванова административный штраф.

Дайте юридический анализ ситуации. Ответ аргументируйте, рассмотрев соответствующие нормы законодательства Российской Федерации.

Охарактеризуйте юридические меры, примененные к водителю.

Решение: _____.

Задача № 2

Сотрудниками патрульно-постовой службы полиции был доставлен в отдел полиции и задержан в административном порядке гражданин Думинин, имевший при себе в кармане брюк незначительное количество вещества, предположительно растительного происхождения, внешне схожего с растениями каннабисной группы. Данное вещество в установленном порядке было изъято, упаковано и направлено на проведение исследования.

Определите основания и сроки задержания гражданина Думинина в административном порядке.

Какие меры административного характера можно применить к гражданину Думинину?

Изменяются ли юридические основания задержания в зависимости от количества обнаруженного наркотического средства?

Решение: _____.

Задача № 3

Гражданин Халибуллин был задержан нарядом ППС за появление в общественном месте в состоянии наркотического опьянения и доставлен в территориальный орган МВД России на районном уровне для дальнейшего разбирательства.

По требованию оперативного дежурного гражданин Халибуллин предъявил паспорт и сказал, что не владеет русским языком и может изъясняться только на татарском языке.

Дежурный составил протокол об административном правонарушении, предусмотренном статьей 20.21 КоАП РФ, где отметил, что задержанный от подписи отказался; вызвал двух сотрудников из состава следственно-оперативной группы и попросил поучаствовать в роли понятых.

Утром на Халибуллина был наложен административный штраф.

Дайте юридический анализ ситуации. Назовите средства административного принуждения, применяемые к гражданину Халибуллину.

Какие принципы производства по делу об административном правонарушении нарушены в данном случае?

Решение: _____.

Задача № 4

Водитель Терентьев, управляя автомобилем ВАЗ 21099, создал аварийную ситуацию, нарушив порядок проезда перекрестков. В ходе выяснения обстоятельств произошедшего инспектор ДПС ГИБДД по внешним признакам предположил, что Терентьев пребывает в состоянии опьянения.

Инспектор ДПС ГИБДД задержал Терентьева, отстранил его от управления транспортным средством и доставил в медико-санитарную часть УМВД России по Энской области для освидетельствования на состояние медицинского опьянения.

Дайте юридический анализ ситуации.

Охарактеризуйте меры административного принуждения, применяемые к водителю Терентьеву.

Решение: _____.

Задача № 5

Сотрудниками полиции был составлен протокол по статье 20.22 КоАП РФ в отношении гражданина Пузакова, достигшего возраста четырнадцати лет, за потребление наркотических средств без назначения врача. Материалы дела об административном правонарушении были переданы для рассмотрения по существу и принятия процессуального решения в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Дайте юридический анализ ситуации.

Определите законность и обоснованность принятого решения.

Какие меры административно-правового характера в противодействии наркомании следует применить соответствующим должностным лицам?

Решение: _____.

Задача № 6

Инспектор подразделения по делам несовершеннолетних территориального органа внутренних дел составил протокол об административном правонарушении по статье 20.22 КоАП РФ в отношении семнадцатилетнего Иванова по факту потребления Ивановым 8 декабря 2020 г. новых потенциально опасных психоактивных веществ на территории детской площадки.

Иванову 10 декабря 2020 г. исполнится восемнадцать лет.

Материал дела об административном правонарушении 11 декабря 2020 г. направлен в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав для рассмотрения и разрешения дела, которая 30 декабря 2020 г. привлекла Иванова к административной ответственности с назначением ему административного наказания в виде предупреждения.

Дайте юридический анализ ситуации.

Могут ли действия Иванова квалифицироваться по статье 6.9 КоАП РФ? Имеет ли право комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав рассматривать дело в отношении совершеннолетнего?

Как в административном и уголовном законодательстве решается вопрос о назначении наказания лицам, достигшим к моменту рассмотрения дела совершеннолетия?

Решение: _____.

Задача № 7

Участковый уполномоченный полиции Петров доставил несовершеннолетних Поварова, Сергеева, Одинцова, которым на момент фактического задержания исполнилось четырнадцать, шестнадцать и восемнадцать лет, находившихся в жилом строении на территории садового общества, в медицинское учреждение к врачу-наркологу для прохождения медицинского освидетельствования с целью установления факта потребления указанными лицами новых потенциально опасных психоактивных веществ.

Дайте юридический анализ ситуации. Ответ аргументируйте, рассмотрев действующее законодательство Российской Федерации.

Назовите основания и порядок медицинского освидетельствования лиц, потребляющих наркотические средства без назначения врача.

Решение: _____.

Задача № 8

Призывник Абрамов был направлен на военно-врачебную комиссию, которая его признала годным к военной службе. Мать призывника Абрамова обратилась в вышестоящую инстанцию с жалобой, в которой указала, что ее сын не может быть призван на военную службу, так как страдает близорукостью и состоит на учете в наркологическом диспансере в связи с потреблением наркотических средств.

Дайте юридический анализ ситуации. Ответ аргументируйте, опираясь на действующее законодательство Российской Федерации.

Решение: _____.

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ ЗНАНИЙ

1. Меры административно-правового характера, применяемые к лицам, совершившим правонарушения на почве наркомании; общая характеристика.

2. Основания осуществления мер административного принуждения в отношении лиц, совершивших противоправное деяние в сфере наркомании.

3. Понятие и виды мер административного предупреждения, осуществляемых в отношении лиц, совершивших правонарушения в сфере незаконного оборота наркотиков.

4. Административно-пресекательные меры в целях противодействия незаконному обороту наркотиков: понятие, виды.

5. Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, регламентированные главой 27 КоАП РФ, применяемые

к лицам, совершившим правонарушения на почве наркомании, и их сущность.

6. Меры административного наказания, назначаемые правонарушителям, совершившим проступки в сфере наркомании.

7. Общая характеристика административных правонарушений, посягающих на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность.

8. Квалификация административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.8 КоАП РФ.

9. Квалификация административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.9 КоАП РФ.

10. Квалификация административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.9.1 КоАП РФ.

11. Квалификация административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.10 КоАП РФ.

12. Квалификация административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.13 КоАП РФ.

13. Квалификация административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.16 КоАП РФ.

14. Квалификация административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.16.1 КоАП РФ.

15. Квалификация административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 20.20 КоАП РФ.

16. Квалификация административного правонарушения, предусмотренного статьей 20.21 КоАП РФ.

17. Квалификация административного правонарушения, предусмотренного статьей 20.22 КоАП РФ.

18. Особенности применения полицией мер административного принуждения в отношении лиц, совершивших правонарушения на почве наркомании.

19. Органы (должностные лица), уполномоченные производить административное задержание граждан, находящихся в состоянии наркотического опьянения.

20. Органы административной юрисдикции, уполномоченные применять меры административного воздействия к лицам, совершившим административные правонарушения на почве наркомании.

УЧЕБНОЕ ИЗДАНИЕ

Пашкова Екатерина Николаевна

МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРА В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ НАРКОМАНИИ

Редактирование : Ю. А. Васильева
Техническое редактирование : Д. И. Краснослободцева

Подписано в печать 19.03.2021. Формат 60x84 1/16.
Объем 5,0 уч.-изд. л. Тираж 50 экз. Заказ 13/21. Цена договорная

Федеральное государственное казенное учреждение
дополнительного профессионального образования
«Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников
Министерства внутренних дел Российской Федерации», 142007,
Московская область, Домодедово, микрорайон Авиационный,
улица Пихтовая, дом 3