

П р а в о

УДК 343.57: 340.5

Я.И. Корякова

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ОБЗОР ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИКОВ

В статье рассматривается опыт зарубежных стран по вопросам законодательного закрепления ответственности за незаконный оборот наркотических средств. Законодательством большинства иностранных государств установлены за это меры уголовной ответственности. Проводится сравнительный анализ антинаркотического законодательства.

Ключевые слова: наркотические средства, административная ответственность, незаконный оборот наркотических средств.

THE INTERNATIONAL LEGAL REVIEW OF THE LEGISLATION IN THE FIELD OF THE DRUG TRAFFICKING

The article deals with the experience of foreign countries concerning legislative fixing of responsibility for illicit trafficking drugs. The author notes that the legislation of the majority of the foreign states established measures of criminal liability for illicit trafficking drugs. In conclusion the author spends the comparative analysis of the anti-narcotic legislation.

Key words: narcotic substances, administrative responsibility, illegal turnover of narcotic means.

Первые попытки противостоять наркотикам отражаются в решениях Международной конференции 1880 г., за которой последовала вторая конференция по контролю за оборотом опиума, состоявшаяся в 1911 г. в Шанхае. Две эти конференции заложили основы для подготовки и проведения крупнейшей в истории международной Гаагской конференции 1912 г., в рамках которой впервые предприняли в международном масштабе попытку определить общее понятие и сущность наркотизма и наркопреступности, упорядочить меры по их пресечению, установить критерии легального производства наркотических средств с помощью международно-правовых методов [2].

В международном масштабе был принят ряд документов, регламентирующих незаконное обращение наркотических средств: Женевская конвенция об ограничении производства и регламентации распределения наркотических средств (1931 г.); Протокол о внесении изменений в соглашения, конвенции и протоколы о наркотических средствах (1946 г.); Протокол об ограничении и регламентации культивирования растений мака (1953 г.) [4].

Поиску принципиально новых путей решения задачи противодействия незаконному обороту наркотиков сопутствовали отдельные социальные явления и процессы. Так, развитие химической и медицинской отраслей науки в 50-е гг., сопровождавшееся появлением новых наркотиков, а также изменения в характере злоупотребления ими явились факторами, усугубившими проблему. Это, безусловно, поставило под сомнение эффективность действовавших международных «антинаркотических» соглашений, к числу которых относились решения Шанхайской опиумной комиссии 1909 г. [10], Международной конвенции по опиуму (Гаага, 23 января 1912 г.) [11], Международной конвенции по опиуму (Женева, 19

февраля 1925 г.), Международной конвенции об ограничении производства и регламентации распределения наркотических средств (Женева, 13 июля 1931 г.), Конвенции о запрещении незаконной торговли наркотическими веществами (Женева, 26 июня 1936 г.) [1], и ускорило решение вопроса разработки нового международно-правового акта.

Таким актом явилась принятая 30 марта 1961 г. в Нью-Йорке «Единая конвенция о наркотических средствах» [3], которая стала общеприемлемым документом, заменившим существующие договоры о наркотических средствах, ограничивающие их использование с медицинскими и научными целями, и предусматривавшим постоянное международное сотрудничество и контроль в данной сфере.

В соответствии с Конвенцией 1961 г. 2 марта 1968 г. учрежден Международный комитет по контролю над наркотиками, явившийся преемником ряда организаций, образованных в соответствии с прежними договорами о контроле над наркотиками еще во времена Лиги Наций, и ставший независимым «квазисудебным» органом по контролю за выполнением международных договоров о контроле над наркотиками [9].

Позднее, 21 февраля 1971 г., в г. Вене принята Конвенция о психотропных веществах [7], повторяющая содержание положений Конвенции 1961 г.

По мере накопления и анализа информации о способах и масштабах изготовления наркотиков с использованием тех или иных легкодоступных веществ, а также осознания роли международной системы контроля за их оборотом в процессе формирования механизма противодействия незаконному распространению наркотических средств и психотропных веществ вопрос принятия международно-правовых норм, регламентирующих порядок осуществления контроля за оборотом веществ, лишь упомянутых в Конвенциях 1961 г. и 1971 г., потребовал детального решения.

Назревшая необходимость создать правовые основы осуществления контроля за оборотом веществ, которые могут быть часто использованы для незаконного изготовления наркотических средств и психотропных веществ, была реализована с принятием 20 декабря 1988 г. Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ [8].

С момента принятия Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. и становления правовых основ международной системы контроля за оборотом химических веществ, часто используемых при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ, компетентные органы многих стран издали соответствующие национальные законодательные и иные акты, внедрив как обязательные, так и рекомендуемые Конвенцией меры и механизмы контроля. Вместе с тем накопление информации о способах и методах незаконного производства наркотиков, а также анализ ситуации, связанной с их незаконным распространением как в национальном, так и в мировом масштабе, обуславливали необходимость развития действующих в указанной сфере правовых норм и требовали их постоянного совершенствования. Например, в 2005 г. в Аргентине принят законодательный акт, направленный на повышение эффективности контроля за оборотом этой категории веществ и предусматривающий обязательную процедуру регистрации производителей, импортеров, экспортеров и перевозчиков этих химических веществ.

В августе 2004 г. правительство Бразилии издало указ, распространивший меры контроля на 146 химических веществ, которые могут использоваться при незаконном изготовлении наркотиков.

В Канаде, где всесторонняя нормативно-правовая база для контроля за прекурсорами была создана в 2003 г., правительство в настоящее время принимает меры по дальнейшему ужесточению соответствующих мер контроля, в частности путем повышения требований к лицензированию и отчетности.

Мексика в 2005 и 2006 гг. значительно ужесточила национальное законодательство в сфере контроля за оборотом веществ, используемых при незаконном изготовлении наркотиков, предусмотрев в частности:

запрещение импортных поставок эфедрина весом более 500 кг и псевдоэфедрина весом более 3000

кг;

установление годовых квот на поставку эфедрин и псевдоэфедрин отдельным компаниям;
выдачу разрешений на импорт псевдоэфедрин только фармацевтическим компаниям, а также аннулирование всех лицензий посредников;

осуществление поставок псевдоэфедрин только в бронированных автомобилях, оснащенных приборами глобальной системы позиционирования (GPS) с полицейским эскортом;

предоставление права торговли таблетками, содержащими псевдоэфедрин, только лицензированным аптекам;

ограничение размера покупки (три упаковки таблеток) и требование предъявления рецепта для приобретения более крупных доз.

В Соединенных Штатах 9 марта 2006 г. вступил в силу принятый в 2005 г. закон о борьбе с широкомасштабным злоупотреблением метамфетамин, в соответствии с ним вводятся общенациональные минимальные требования к продаже таких часто используемых при незаконном изготовлении метамфетамин веществ как эфедрин и псевдоэфедрин. Указанным законом на федеральном уровне устанавливаются ограничения в отношении розничной торговли продуктами, содержащими эфедрин и псевдоэфедрин, согласно которым такие продукты должны храниться за прилавком или в запечатанном ящике. Кроме того, ужесточая наказания за незаконную торговлю самим метамфетамин, новый закон предусматривает ответственность импортеров и экспортеров химических веществ, используемых при его незаконном изготовлении, в случае поступления их товара в незаконные каналы и устанавливает квоты на производство и импорт данных веществ.

Очевидно, что предпринимаемые в перечисленных странах меры контроля за оборотом веществ, часто используемых при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ, обусловлены темпами роста незаконного распространения синтетических наркотиков, представляющего серьезную угрозу для стран данного континента.

Аналогичные тенденции развития законодательства в области незаконного оборота наркотических средств имеют место в ряде стран Европы и Азии.

С целью приведения национального законодательства в соответствие с положениями ст. 12 Конвенции ООН 1988 г. Республика Македония, например, приняла новый законодательный акт, посвященный вопросам совершенствования контроля за оборотом химических веществ.

Внесены изменения в действующее законодательство Румынии, касающиеся повышения эффективности мер контроля за импортом и экспортом химических веществ, часто используемых при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ, а также создания соответствующей централизованной базы данных.

Правительство Мьянмы ввело требование о лицензировании и распространило систему разрешений на импорт и экспорт всех наркотических веществ. В новом законодательстве содержатся положения об обязательной маркировке и учете контролируемых веществ, за несоблюдение которых предусмотрено наказание в виде тюремного заключения на срок от 5 до 10 лет.

Новая Зеландия также ужесточила свое законодательство, касающееся контроля за оборотом веществ, часто используемых при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ. Согласно принятым в июне 2005 г. поправкам правонарушением стал считаться импорт таких химических веществ «без достаточных обоснований», а лица, его совершившие, могут быть подвергнуты максимальному наказанию в виде 1 года тюремного заключения.

В соответствии с законодательством Индии намеренная организация «утечки» любого используемого при производстве наркотиков вещества, независимо от того, контролируется оно или нет, является уголовно наказуемым деянием. Особенно строгие меры контроля применяются в Индии к торговым операциям с ангидридом уксусной кислоты – веществом, используемым при незаконном производстве героина.

Парламент Бутана 29 ноября 2005 г. принял закон о наркотических средствах и психотропных веществах. В нем предусмотрен новый комплексный механизм лицензирования, регистрации и выдачи разрешений для обеспечения контроля за оборотом веществ, часто используемых при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ. Меры контроля за оборотом химических веществ в максимально возможной степени приближены к мерам, применяющимся в Индии, для выработки более согласованного регионального подхода в вопросах правового регулирования и контроля.

В 2005 г. Государственный совет Китая опубликовал постановление, посвященное вопросам организации контроля за оборотом химических веществ. Это постановление образует правовую основу для стандартизации и более четкой организации осуществляемого контроля, а также борьбы с соответствующими правонарушениями и преступлениями. В частности, им четко определены единые процедуры закупки и перевозки химических веществ.

Компетентные органы Филиппин дополнительно ужесточили национальный режим контроля за оборотом химических веществ, используемых при незаконном изготовлении наркотиков, дифференцировав применяемые меры контроля и выделив различные классы веществ. Например, эфедрин и псевдоэфедрин, а также их соли и препараты, содержащие эти вещества, отнесены к категории «опасных средств». Согласно новому законодательству, запрещена продажа эфедрина и псевдоэфедрина без рецепта. Для отпуска препаратов требуется рецепт практикующего врача, имеющего соответствующую лицензию. Запрещена реклама таких веществ среди населения. Кроме того, в список контролируемых веществ включен и тионилхлорид – химическое вещество, часто используемое при незаконном изготовлении метамфетамина [13].

Законодательством большинства государств установлены меры уголовной ответственности за незаконный оборот наркосодержащих растений. Например, ст. 273 «Незаконные посев или выращивание запрещенных к возделыванию растений, содержащих наркотические, психотропные, сильнодействующие или ядовитые вещества» Уголовного кодекса Республики Армения, ст. 351 «Незаконное культивирование опийного мака, конопли или других наркосодержащих растений» – Уголовного кодекса Китайской Народной Республики, ст. 237 «Незаконное культивирование растений, содержащих наркотические вещества» – Уголовного кодекса Азербайджанской Республики, ст. 204 «Незаконное культивирование запрещенных к возделыванию растений, содержащих наркотические вещества» – Уголовного кодекса Республики Таджикистан.

При этом меры уголовной ответственности варьируют от наказания в виде штрафа до пожизненного лишения свободы и смертной казни (смертная казнь предусмотрена ст. 31 закона Кувейта от 1995 г. № 13 «О внесении поправок в Закон № 74 от 1983 г. «О борьбе с наркотиками, порядке их применения и торговли»).

Наряду с уголовной ответственностью, законодательством большинства государств введена административная ответственность за правонарушения, связанные с незаконным оборотом наркосодержащих растений: например, ст. 110.1 «Незаконный посев или выращивание конопли или опийного мака» и ст. 110.2 «Непринятие мер, направленных на обеспечение контроля за наркосодержащими посевами» Кодекса Республики Армения «Об административных правонарушениях», ст. 71 «Незаконное культивирование опийного мака, конопли или других наркосодержащих растений» закона о наказании за нарушение общественного порядка Китайской Народной Республики, ст. 42.2 «Незаконное культивирование запрещенных к возделыванию растений, содержащих наркотические вещества» Кодекса Республики Таджикистан об административных правонарушениях.

Общей чертой законодательства иностранных государств является установление жесткого контроля со стороны органов государственной власти за оборотом наркосодержащих растений, а также преобладающей государственной монополии в данном секторе экономики. Различия же в вопросах регулирования такого оборота обусловлены, как правило, спецификой произрастания конкретных культур в пределах национальных территорий. Так, в Федеративной Республике Германия выдача разрешений на возделывание и сбор урожая посевов конопли, а также контроль за ее легальным использованием –

компетенция Федерального ведомства сельского хозяйства и продуктов питания, а также Федерального ведомства по лекарственным средствам и продуктам медицины.

Содержание тетрагидроканнабинола в конопле ввиду климатических особенностей Германии незначительно, в связи с чем местная конопля не воспринимается как наркотик.

Культивирование наркосодержащих растений в Корейской Народной Демократической Республике находится под полным контролем государства. Вся деятельность на этом направлении – зона ответственности Управления фармакологии Минздрава Северной Кореи.

В этой стране существует только одно государственное предприятие, специализирующееся на выращивании опийного мака. Конопля рассматривается в Северной Корее лишь в качестве сырья для легкой и пищевой промышленности. Выращивание ее никак не ограничивается.

В соответствии с законом Ливанской Республики от 16 марта 1998 г. № 673 «О наркотиках и психотропных веществах» культивирование конопли и любых других наркосодержащих растений в промышленных целях категорически запрещено. Согласно ст. 11 указанного закона на территории Ливана запрещается выращивать любые наркосодержащие растения, в том числе коноплю, опиум и коку, а также распространять их семена и рассаду; ст. 12 названного закона предусматривает, что в исключительных случаях разрешение на выращивание наркосодержащих растений может выдаваться Правительством Ливанской Республики государственным учреждениям и исследовательским центрам в научных или медицинских целях.

Ст. 30 закона Сирийской Арабской Республики «О наркотиках» гражданам Сирии запрещены все возможные виды деятельности, связанные с оборотом растений, содержащих наркотические субстанции, а также их семян на всех стадиях роста. Министр здравоохранения вправе выдавать разрешение государственным ведомствам, научным институтам и центрам исследований на выращивание некоторых запрещенных видов растений исключительно в медицинских и научных целях, а также выдавать лицензии на импорт указанных видов запрещенных растений.

Ст. 25 закона Кувейта от 1983 г. № 74 «О борьбе с наркотиками, порядке их применения и торговли» (в ред. 1995 г. № 13 «О внесении поправок в закон № 74 от 1983 г. «О борьбе с наркотиками, порядке их применения и торговли») запрещается культивирование индийской конопли, мака, всех видов растений семейства маковых, коки и ката во всех формах и наименованиях.

Аналогичный запрет на культивирование конопли, являющейся единственным встречающимся наркосодержащим растением в стране, содержит закон Непала 1976 г. «О контроле над наркотическими веществами».

Федеральным законом Объединенных Арабских Эмиратов от 1995 г. № 14 запрещено культивирование индийской конопли мужских и женских соцветий любых наименований, мака, кокаинового куста, ката, дурмана и белены, всех их подвидов и наименований, грибов, содержащих галлюциногенные вещества, а также запрещены ввоз, импорт, экспорт, приобретение, владение, получение и употребление указанных растений. Министр сельского хозяйства и рыбных ресурсов Объединенных Арабских Эмиратов может выдать лицензию государственным учреждениям и относящимся к ним научным институтам на выращивание любых из запрещенных к культивированию растений в научных и исследовательских целях при соблюдении установленных в этой связи условий, а также разрешать им ввоз этих растений. В таких случаях применяются нормы ввоза, вывоза и транспортировки наркотических средств и веществ, влияющих на умственную активность, которые содержатся в законах Объединенных Арабских Эмиратов о наркотических веществах [5].

Наркотические средства приносят до 70% всех криминальных прибылей. Средняя оптовая цена 1 кг героина в Афганистане и Пакистане составляет около 3,5 тыс. долларов. В то же время на Североамериканском континенте она варьирует от 60 до 100 тыс. долларов, а в некоторых западно-европейских государствах-потребителях может находиться в интервале 120 – 240 тыс. долларов. Аналогичная ситуация складывается с кокаином: средняя оптовая цена 1 кг кокаина в Андских странах

(Боливия, Колумбия, Перу) составляет 25 тыс. долларов, на Североамериканском континенте она может находиться в интервале 30 – 60 тыс. долларов, в Европе до 200 тыс. долларов. По данным ООН, незаконный оборот наркотиков приносит прибыль, составляющую более 500 млрд. долларов в год. Однако некоторые исследователи предполагают, что указанную цифру нужно увеличить минимум в 1,5 раза. Оборот наркобизнеса в Европе превышает 120 млрд. долларов, а в США – 60 млрд. долларов в год [6].

Проводя сравнительно-сопоставительный анализ антинаркотического законодательства государств, можно условно подразделить их на несколько групп.

Первая группа представлена государствами с либеральным законодательством. К этой группе можно отнести Испанию, Швейцарию, Королевство Нидерланды (Голландия). Антинаркотическое законодательство здесь строится на дифференцированном отношении к распространению различных видов наркотиков. С учетом того, что в этих странах разрешено употребление так называемых легких наркотиков (марихуана, гашиш) в специальных кофе-шопах, уголовная ответственность наступает только за незаконное хранение и сбыт «тяжелых» наркотиков (героин).

Вторая группа – страны с умеренной уголовно-правовой политикой. К этой группе можно отнести Германию, Францию, Италию и ряд других государств, в том числе Россию. Здесь в качестве уголовного наказания за преступления, связанные с наркотиками, смертная казнь не применяется, но предусмотрены длительные сроки лишения свободы. Однако за наркопреступления, не представляющие большой общественной опасности, предусмотрен широкий спектр наказаний, не связанных с лишением свободы. В то же время лица, больные наркоманией и совершившие преступление, могут быть направлены на принудительное лечение.

Третья группа – страны с жесткой политикой в области контроля за оборотом наркотиков и борьбы с их незаконным оборотом. К ним относятся США, Япония, Великобритания, Испания, Австралия. В этих странах за преступления, связанные с наркотиками, устанавливаются серьезные меры наказания, иногда предусматривающие смертную казнь, которая, однако, применяется в исключительных случаях. Здесь осуществляется жесткий контроль за всеми видами наркотиков, наращиваются усилия по борьбе с наркоторговлей.

Четвертая группа стран – с особо жесткой уголовной политикой, в которых борьба с незаконным оборотом наркотиков ведется самыми серьезными мерами и где за преступления, связанные с торговлей наркотическими средствами, и даже за их хранение в крупных размерах применяется наказание вплоть до смертной казни. К этим государствам относятся Малайзия, Иран, Пакистан, Сирия, Сингапур, Китай, Египет и ряд других стран, расположенных в основном в Азии и Африке.

В этих странах, как правило, смертная казнь применяется очень часто, устанавливается ответственность за потребление наркотических средств, применяются такие виды наказаний как каторжные работы, а иногда и меры физического насилия в отношении преступников [12].

Приведенная характеристика законодательства различных зарубежных государств свидетельствует, что, несмотря на практически двадцатилетний срок существования Конвенции ООН 1988 г., по-прежнему актуальны вопросы совершенствования правовых норм, регламентирующих порядок осуществления контроля за оборотом веществ, часто используемых при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ, в целях достижения наибольшей эффективности реализуемых правовых механизмов, в том числе в отдельных случаях за счет ужесточения действующего национального законодательства [13].

1. Ажакина, Т.А. Международно-правовое регулирование отношений в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков // Противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ: Учеб. пособие / под ред. А.Н.Сергеева. – М., 2002. – С. 151-154.

2. Афанатов, Э.М. История развития антинаркотического законодательства: международно-правовой и отечественный опыт // Общество и право. – 2009. – № 1.

3. Бюллетень международных договоров. – 2000. – № 8. – С. 15-50.
4. Гасанов, Э.Г. Борьба с наркотической преступностью: международный и правовой аспект. – М., 2000. – С. 16.
5. Зиновьев, В.В., Пенкин, С.В. Нормативное правовое регулирование оборота растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, а также противодействия их незаконному обороту: зарубежный аспект // Наркоконтроль. – 2011. – № 1.
6. Карпович, О.Г. Актуальные вопросы борьбы с оборотом наркотиков в США // Международное публичное и частное право. – 2012. – № 6.
7. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – Вып. XXXV. – М., 1981. – С. 416-434.
8. Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации. – Вып. XLVII. – М., 1994. – С. 133-157.
9. Федоров, А.В. Международный комитет по контролю над наркотиками и его доклады // Наркоконтроль. – 2006. – № 3.
10. Федоров, А.В. К столетию Шанхайской опиумной комиссии 1909 г. // Наркоконтроль. – 2008. – № 4.
11. Федоров, А.В., Федулов, А.В. «Первая Международная Конвенция о контроле над наркотиками» // Наркоконтроль. – 2007. – № 4.
12. Федоренко, Т.А., Зарубежный опыт деятельности органов по противодействию незаконному обороту наркотиков и его использование в РФ // Российская юстиция. – 2012. – № 5.
13. Юхман, М.А. Законодательство зарубежных государств о веществах, часто используемых при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ // Наркоконтроль. – 2010. – № 1.