

Виктор Иванов о новых подходах в борьбе с наркоманией и незаконным оборотом наркотиков

Выступление на конференции "Совершенствование правовой базы реализации Стратегии государственной антинаркотической политики РФ до 2020 года", 30 марта 2015, Екатеринбург



Выступление председателя Государственного антинаркотического комитета, директора ФСКН России Виктора Иванова на пленарном заседании третьей Всероссийской научно-практической конференции "Совершенствование правовой базы реализации Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года: уголовный, уголовно-процессуальный и административный аспекты", 30 марта 2015 года, г. Екатеринбург.

Уважаемые коллеги!

Считаю необходимым на столь представительной и масштабной конференции представить Вам основные положения нового подхода к борьбе с наркоманией и незаконным оборотом наркотиков.

Об этом нам позволяет говорить 12-летний опыт деятельности ФСКН – спецслужбы, созданной Президентом России в 2003 году в ситуации, когда молодёжная смертность в возрасте от 15 до 34 лет достигла своего исторического апогея – 140 тысяч умерших – и вопрос повышения эффективности борьбы с наркотиками стоял исключительно остро.

Совместными усилиями этот прискорбный уровень смертности нашей молодёжи удалось уменьшить до 90 тысяч человек в год.

Слаженная работа всего пула правоохранительных органов совместно с судебной системой, федеральными и региональными органами исполнительной и законодательной власти, юридической общественностью и экспертным сообществом позволила наработать уникальный опыт.

Произведённое нами обобщение данного опыта даёт сегодня возможность приступить к масштабной стратегической реформе всей правовой базы по эффективной реализации Стратегии государственной антинаркотической политики РФ до 2020 года, поскольку сегодня по сути реализуется уголовная политика в стиле перевёрнутого сознания, когда силовая компонента государства вынуждена азартно

крошить рядовых наркоманов и наркопотребителей, в массовом порядке отправляя их в места лишения свободы.

Такое положение вещей весьма устраивает наркомафию, внимание силовиков отвлечено на негодный объект, и абсолютно не устраивает общество – и, в первую очередь, родных и близких наркопотребителей, которые ждут от государства именно помощи, а не просто формального наказания.

В основу такой реформы я бы предложил положить три базовые идеи или направления.

Первое направление реформы.

Необходимо осуществить максимальную концентрацию усилий государства и общества на ликвидацию крупной организованной преступности, подрыв её глобальной транснациональной и межрегиональной инфраструктуры.

ФСКН в прошлом 2014 году системно решала данную задачу по четырём векторам:

Уничтожение инфраструктуры организованной наркопреступности (ОПС), обеспечивающей все поставки наркотиков в регионы России и в большинстве своём связанной с транснациональной наркомафией – 718 раскрытых преступлений ФСКН и 50 – МВД.

Отслеживание и разрушение связей крупных международных ОПС и ОПГ с региональными внутрироссийскими преступными группами, продвигающими оптовые партии на наркорынок, подрывая тем самым технологические схемы дистрибутивных наркосетей – 10 тысяч пресечённых ФСКН преступлений и 1,5 тысячи МВД.

Через преследование ОПГ обеспечение опережающего перехвата крупных оптовых партий наркотиков до момента их поступления на потребительский рынок, предотвращая тем самым розничный оборот этих наркотиков на сумму в 130 млрд рублей в год.

Служба абсолютно доминирует в выявлении и аресте активов наркопреступности. Из 371 всех уголовных дел в стране по легализации – 366 дел за ФСКН России. Таким образом, блокируя практически все активы российской наркомафии, ФСКН демонстрирует существенный потенциал для целевых ударов по оргпреступности.

Второе направление реформы.

Адаптировать систему уголовного наказания к реальным уровням общественной опасности принципиально разных преступных деяний.

Прежде всего, имеется в виду более четкая дифференциация степени ответственности за хранение наркотиков без цели сбыта, их розничный сбыт, оптовый сбыт и сбыт в организованных формах.

Сегодня все эти разные преступные деяния практически в одной категории – тяжкие или особо тяжкие. То есть все свалено в одну правовую кучу.

По сути – законодательно установлено, что хранящий без цели сбыта, то есть для личного потребления 2,5 грамма героина наркоман Сидоров приравнивается по степени общественной опасности к какому-нибудь отечественному наркобарону Пабло Эскобару.

Зато такое законодательство весьма комфортно для "палочной" отчётности и парадной статистики.

Так, коллеги, педалируемый экспертами и широко воспроизводимый в печати вывод о доминирующей роли МВД в борьбе с наркопреступностью базируется исключительно на валовом и парадном показателе в 64 % расследуемых ведомством преступлений по наркотикам.

Это, безусловно, дезориентирует и вводит в заблуждение общество и руководство страны, поскольку из 83 тысяч лиц, привлеченных МВД к ответственности, абсолютное большинство – 70 тысяч (или 85%) – это обычные наркоманы, хранившие при себе одну-две дозы для личного потребления без цели сбыта.

При этом понятно, что хранение без предшествующего сбыта невозможно. А в пресечении сбыта наркотиков ФСКН лидирует с показателем 17 тысяч арестованных преступников против 13 тысяч в МВД.

И если сбыт – это, действительно, тяжкие и особо тяжкие преступления, то хранение наркотиков без цели сбыта явно не имеет той степени общественной опасности, чтобы относить их к тяжким и особо тяжким преступлениям, как это сегодня фиксируется в статистике.

Это, безусловно, требует коррекции. На этом акцентировал внимание и Президент России на недавней Коллегии МВД, указывая на переполненность тюрем.

Неразличие совершенно разных по содержанию и объективной стороне преступных деяний затрудняет криминологический анализ, статистическое наблюдение за состоянием и тенденциями преступности и, главное, затрудняет судебно-следственную практику с точки зрения её методологии и целевых показателей.

Для этого предлагаю произвести переоценку степени общественной опасности подобных действий, разбив диспозиции 228-й статьи на отдельные составы преступлений.

Необходимо отнесение ряда деяний (в первую очередь, связанных с хранением наркотиков) в разряд менее серьезных преступлений путем изменения предусмотренных Постановлением Правительства весовых параметров, устанавливающих степень ответственности, что позволит более активно применять уже имеющиеся механизмы правового побуждения к отказу от наркопотребления. Не говоря уже о том, что в таком случае правоохранительная и судебная системы смогут сосредоточиться на раскрытии и судебном рассмотрении серьезных организованных форм наркопреступности, а не заниматься статистическим подсчетом количества наркоманов, задержанных за хранение разовых доз.

Третье направление реформы.

Ни в коем случае не отвергая базовый принцип неотвратимости наказания, вместе с тем, мы обязаны использовать уголовные наказания, прежде всего, для целей исправления преступивших закон наркопотребителей, их реабилитации и возвращения в общество.

В этих целях необходимо повысить профилактическую, воспитательную и социальную роль уголовного наказания и судебного решения.

При этом огромное значение приобретает более широкое внедрение принципиально нового для нашей правовой системы института альтернативной ответственности наркопотребителей через использование уголовного и административного законодательства для юридического закрепления процедур направления на комплексную реабилитацию.

По сути это должно стать нормативно-правовым обеспечением утвержденной Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. N 299 подпрограммы комплексной реабилитации

государственной программы Российской Федерации "Противодействие незаконному обороту наркотиков".

Принимая во внимание, что ежегодно порядка 200 тысяч наркопотребителей привлекаются к уголовной и административной ответственности, особую актуальность приобретает механизм их правового побуждения к лечению и реабилитации, который станет движущей силой вовлечения наркопотребителей в реабилитацию.

Так, в рамках уголовного законодательства успешно реализуются положения 420 Федерального закона, которым в Уголовный кодекс введена статья 82.1, позволяющая отсрочить наказания наркопотребителям, в случае их согласия пройти лечение, реабилитационные процедуры и ресоциализацию.

С 25 мая 2014 г. действуют нормы 313 Федерального закона, позволяющие судам возлагать в рамках административного судопроизводства на правонарушителей, потребляющих наркотики, обязанность пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение, медицинскую и социальную реабилитацию. На сегодняшний день суды вынесли решения о возложении обязанности прохождения соответствующих процедур в отношении более 10 тысяч наркопотребителей.

Проведенный нами анализ показывает, что 70% наркопотребителей в соответствии с решениями суда являются к наркологам и в основной своей массе (свыше 50 %) – проходят предписанные процедуры избавления от наркомании.

Вместе с тем, несмотря на то, что *de jure* данная норма действует, *de facto* ее применение ограничивается назначением либо диагностических процедур, либо, в крайне редких случаях, лечением от наркомании.

Безусловно, такое применение системы правового побуждения во многом может свести на нет практическую ценность данного механизма.

Поэтому необходимо и далее развивать институты правового побуждения к отказу от наркопотребления, как в административном, так и в уголовном законодательстве.

При этом следует расширить спектр применения статей 82-1, 72-1 и 73 Уголовного кодекса, предоставив судам возможность применять заложенный в них инструментарий побуждения к отказу от наркотиков не только к наркобольшим, но и к более широкому кругу наркопотребителей, переходя от преимущественно медицинской реабилитации к полномасштабной социальной реабилитации в неправительственных реабилитационных центрах.

Также, для оптимизации указанного механизма необходимо предоставить суду возможность уже на стадии предварительного расследования приостанавливать уголовное преследование наркопотребителей, если они будут проходить лечение и реабилитацию. По имеющимся расчетам, это позволит кардинально сократить уличную преступность, 80% которой – это преступления наркоманов в целях добыть средства на очередную дозу. По сути наркотики – катализатор такого рода преступного поведения.

В рамках Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях необходимо регламентировать организационные вопросы назначения дополнительной обязанности (срок обращения в медицинскую или иную организацию), расширить субъектный состав органов, уполномоченных осуществлять контроль за исполнением обязанности, так как зачастую возникают проблемы контроля на территориях, где нет (или не хватает сотрудников) территориальных органов наркоконтроля.

В целом следует более внимательно относиться к анализу динамично меняющейся криминогенной обстановки, а для этого стоит регулярно корректировать принципы сбора судебной статистики и анализировать предоставленные ею данные.

Для правоприменителей важно знать обобщенные результаты судебного рассмотрения дел об организации наркопритонов, о деятельности организованных преступных групп и наркосообществ, с разбивкой по ведомствам, направившим дело в суд, а не только в совокупности по всему правоохранительному блоку.

Помимо этого, важно оперативно обобщать информацию о судебных решениях по практике применения новой статьи 72.1 УК РФ, а также в перспективе и о результатах рассмотрения судами дел о незаконном обороте новых психоактивных веществ.

Конечно, правовое регулирование системы социальной реабилитации наркопотребителей в нашей стране находится еще только в зачаточном состоянии, но опыт отдельных субъектов Российской Федерации показывает нам возможности того, как активно действовать в рамках нашего законодательства, постепенно совершенствуя его.

Создавать правовое поле для оказания комплексной помощи потребителям необходимо на всех уровнях законодательного регулирования: федеральном, региональном и муниципальном.

Именно сегодня, пользуясь уникальной возможностью объединить усилия практиков и теоретиков в различных сферах, нам представляется возможность открыть новые рубежи для совершенствования антинаркотического законодательства.

Только единый реабилитационный процесс, организованный совместными усилиями заинтересованных ведомств, гарантирующий оказание наркопотребителям (в том числе распространителям наркотиков) качественной помощи в реабилитационных центрах, а не в тюрьмах, позволит существенно снизить спрос на наркотики.

И мы надеемся на гражданскую позицию судей, на их желание применять новые нормы закона, относящиеся сегодня на их усмотрение реализацию механизмов правового побуждения к отказу от наркопотребления.

Уважаемые коллеги, проведение в жизнь реформы безусловно повлечёт за собой экономию бюджетных средств.

Несложные калькуляции, произведённые нами, показывают, что суммарные бюджетные затраты силовых структур, следствия, судов и пенитенциарной системы на привлечение к уголовной ответственности наркопотребителей и содержание их в местах лишения свободы – напомним, это 100 тысяч наркоманов ежегодно – составляют 96 миллиардов рублей ежегодно.

Перенаправление этого контингента не в места лишения свободы, а на реабилитацию даст стране десятикратную экономию средств налогоплательщиков.

Позитивные результаты будут и для государственной статистики, которая станет на порядок реалистичнее отражать уровни наркомании и наркопреступности и тенденции в этой сфере.

Следует отметить, что в настоящее время правовая статистика о состоянии преступности существенно искажена и уже давно не выступает основой формирования уголовной политики государства, а служит

скорее преимущественно для презентации оценки работы ведомств, участвующих в борьбе с преступностью.

Это явное противоречие уже акцентирует гражданское общество: в частности, в недавнем исследовательском отчете "Криминальная статистика: механизмы формирования, причины искажения, пути реформирования" и в аналитической записке "Криминальная статистика – через открытость к управляемости", подготовленных Институтом проблем правоприменения. Это исследование проведено при поддержке Комитета гражданских инициатив и при содействии Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации.

Особенно актуальна эта проблема для преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

Уважаемые коллеги!

2015 год будет для нас во многом рубежным и пройдет под знаком подготовки к проведению в 2016 г. Специальной сессии Генеральной ассамблеи ООН по наркотикам, в ходе которой столкнутся интересы тех, кто стремится сломать существующую международную правовую систему отпора наркоцунями, лоббируя легализацию наркопотребления и снижения мер контроля за распространением наркотиков, и тех, кто активно противодействует глобальной наркоугрозе.

Наша Служба активно участвует в работе Верховного Суда по выработке предложений, направленных на приведение к единообразию судебной практики. В том числе с нашим участием подготовлены предложения в новую редакцию постановления Пленума Верховного Суда по делам о наркотиках.

Считаем целесообразным внести ясность в вопросы квалификации контрабанды наркотиков, их пересылки, а также некоторых форм сбыта.

Необходимо вернуться к вопросу о совершенствовании правовых норм и механизмов подрыва экономических основ наркопреступности.

Учитывая высокую степень латентности совершаемых правонарушений, конфискация доходов только от того преступления, за совершение которого преступник привлекается к ответственности, едва ли влечет значительное уменьшение преступных доходов и привлекательности данного "бизнеса".

Мы должны создать такие условия, в которых риски для преступников будут в несколько раз превышать возможную прибыль.

А это возможно осуществить, прежде всего, путем закрепления за лицом, совершившим преступление в сфере незаконного оборота наркотиков, и его близкими родственниками обязанности подтверждать законность происхождения принадлежащего им имущества.

На сегодняшний день госслужащие, правоохранители и судьи обязаны это делать, а наркобароны законодательно от этого освобождены, даже после осуждения за наркобизнес.

В соответствии с положениями международных конвенций о противодействии организованной преступности и противодействии коррупции подобные нормы уже нашли свое отражение в законодательстве многих стран мира – в частности, Италии, Швейцарии, Великобритании, Австрии, Ирландии, Греции, Норвегии и США.

Очевидна необходимость совершенствования и конфискационных механизмов. Конфискация имущества должна быть предусмотрена УК РФ в качестве, как основного, так и дополнительного

наказания, что предоставит правоохрательным органам изымать преступно нажитое имущество без предварительного наложения ареста.

Следует рассмотреть возможность введения в российскую правовую систему расширенной и гражданской конфискации без уголовного осуждения. Аналогичная тенденция является основным приоритетом в политике многих зарубежных государств и обусловлена эффективностью данного правового института.

Применение института гражданской конфискации с учетом положительного зарубежного опыта (например, Хорватии, Австралии, Черногории, Словении и др.) может быть успешно воспринято и российской практикой.

Полагаю, что выработка оптимальных путей решения существующих проблем и определение перспектив совершенствования правовых мер противодействия незаконному обороту наркотиков, наркомании и немедицинскому потреблению наркотиков получают свое продолжение в работе участников соответствующих секций Конференции.

Надеюсь на поддержку и активное участие всех органов власти, судебного сообщества и граждан в реализации наших предложений.

Спасибо за внимание.

По материалам источников: [ФСКН России](#)