**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БОРЬБЫ С КОНТРАБАНДОЙ НАРКОТИКОВ**

Более половины изъятых в Российской Федерации в 2005 году из незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ имеют контрабандное происхождение, а в крупных городах удельный вес контрабанды наркотиков достигает 90 %.

Наибольшую опасность для России представляет контрабандный ввоз «жестких» наркотических средств из государств Центральной Азии. Расположенные между крупнейшим производителем героина и весьма прибыльными рынками России и Европы, они служат основными транзитными звеньями в контрабанде наркотиков в нашу страну. Территории этих государств фактически превратились в единую перевалочную базу наркотиков, значительная часть которых оседает на территории СНГ. Например, Казахстан очень удобен как в плане транспортной инфраструктуры (развитой сети железных и автодорог, авиалиний), так и с точки зрения достаточно либерального законодательства (за распространение наркотиков Уголовный кодекс Республики Казахстан предусматривает *4*-7 лет лишения свободы, в то время как в Киргизии - 25 лет, а в Узбекистане - смертная казнь).

Если в начале 90-х годов российские и зарубежные специалисты только предполагали и прогнозировали переориентацию наркоторговцев с «балканского пути» транспортировки наркотиков на использование территории России для доставки наркотических средств в европейские государства, то в настоящее время можно утверждать, что существует отлаженный маршрут (сеть маршрутов) контрабандной наркоторговли, пролегающий через Российскую Федерацию

Это подтверждает и стремительный рост объемов задержанных российскими правоохранительными органами наркотических средств, незаконно перевозимых из Центрально-азиатского региона, который отмечается на протяжении последних четырех-пяти лет.

Повышенное внимание наркоторговцев к российскому и европейскому рынкам сбыта объясняется стремительным увеличением стоимости наркотика по мере его продвижения от производителя, к потребителю. Например, в Афганистане стоимость 1 кг героина составляет в среднем 700 долл. США, при пересечении границы с Таджикистаном она поднимается до 1200-1500 доля, и до 2300-2500 долл. в Душанбе. В Казахстане цена героина возрастает до 15 тыс. долл. США, а в Туркменистане - до 25 тыс На территории России в зависимости от региона 1 кг героина можно приобрести за 20-35 тыс. долл. США. При этом такая высокая стоимость наркотика не является следствием значительных затрат на его изготовление и переработку.

Розничная цена наркотиков должна компенсировать реальные издержки, которые рискуют понести наркодельцы на каждом этапе движения запрещенного товара, поэтому большую часть стоимости наркотика составляют затраты, связанные с его доставкой к рынку сбыта, которые являются отражением степени риска при его контрабандном перемещении.

Стремлением уменьшить связанные с транспортировкой риски и соответственно сократить затраты можно объяснить и некоторые изменения, происходящие на нелегальном рынке предложения наркотиков, например, снижение в обшей массе наркотических средств, изъятых российскими правоохранительными органами, доли наркотиков растительного происхождения, таких, как марихуана и маковая солома, наряду с увеличением доли героина, опия и наркотиков синтетического производства.

С одной стороны, объемы контрабандного «товара» уменьшаются, а с другой - если соотнести количество изъятых наркотиков с условными дозами, проявляется тенденция роста.

По экспертным оценкам, в настоящее время наркобизнесом в России занимаются порядка 1600 организованных преступных групп, объединяющих около 6 тыс. человек. Такие масштабы незаконной наркоторговли требуют от государства адекватного реагирования, и прежде всего осуществления четкого правового регулирования деятельности, связанной с оборотом наркотиков. Отметим, что некоторые правовые основы борьбы с контрабандой наркотиков в российском законодательстве уже заложены.

Так, ст. 188 Уголовного кодекса РФ предусматривает ответственность за контрабанду наркотиков, т.е. за перемещение наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ через таможенную границу Российской Федерации помимо или с сокрытием от таможенного контроля либо с обманным использованием документов или средств таможенной идентификации либо сопряженное с недекларированием или недостоверным декларированием. Законодательное определение наркотических средств и психотропных веществ закреплено в Федеральном законе «О наркотических средствах и психотропных веществах».

Примечательно, что к предмету контрабанды, предусмотренной данной статьей, не относятся прекурсоры, оборот которых на территории России в соответствии со ст. 14 указанного Закона ограничен.

Некоторые из химических веществ, используемых при изготовлении наркотиков, включены Постоянным комитетом по контролю наркотиков при Министерстве здравоохранения в Списки сильнодействующих и ядовитых веществ таблиц 1 и II Концепции ООН «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» и в списки наркотических средств, подлежащих кош ролю в Российской Федерации. Действия, связанные их контрабандным перемещением, можно квалифицировать по ч. I и 2 ст. 188 УК РФ. Однако законодательно в качестве самостоятельного предмета контрабанды прекурсоры не определены, тогда как их незаконный оборот получает все более широкое распространение в мире.

В связи с этим представляется необходимым обеспечить выполнение положении Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» и установить уголовную ответственность за контрабанду прекурсоров, отнеся к предмету преступления вещества, которые могут быть использованы для изготовления наркотических средств или психотропных веществ и находящиеся под специальным контролем»

Это приобретает особую значимость всвете положений Политической декларации, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1998 г.. порой содержится призыв уделять особое внимание мерам по контролю над прекурсорами и решение установить 2008 год в качестве целевого срока для обеспечения государствами искоренения или существенного сокращения утечки прекурсоров из сферы законной торговли *в* сферу незаконного производства наркотиков. В Декларации о руководящих принципах сокращения спроса на наркотики также отмечается, что борьба с этим явлением требует принятия и эффективного применения строгих и отвечающих требованиям времени законов, позволяющих предупреждал, и наказывать в уголовном порядке такое преступное поведение.

Порядок и условия перемещения наркотиков регламентируются федеральным законодательством, ведомственными нормативно-правовыми актами, а также постановлениями Правительства РФ.

Определения таможенной территории, таможенной границы, средств таможенного идентифицирования, а также порядок декларирования перемещаемых товаров содержатся в Таможенном кодексе РФ. Местом совершения данного преступления является таможенная граница — линия, ограничивающая таможенную территорию, на которой в полном объеме действует таможенное законодательство.

Существенное влияние на определение таможенной границы оказывает практика создания таможенных союзов, предполагающих формирование единой таможенной территории с установлением общей внешней границы.

Так, в результате образования в рамках СНГ Таможенного союза (Соглашение о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан. Кыргызской Республикой. Российской Федерацией и Республикой Таджикистан) пограничный контроль переносится на внешние границы входящих в него государств. При этом сохраняется самостоятельность таможенного законодательства каждого из государств. Данное обстоятельство порождает ряд проблем в правовой и практической плоскостях и является сдерживающим фактором в повышении эффективности противодействия контрабанде наркотиков на границах.

Немаловажную роль играет и степень защищенности внешних границ государств - участников Таможенного союза. С одной стороны, снятие барьеров создает основу для развития торгово-экономических связей на межгосударственном уровне и выгодного сотрудничества России с государствами «пятерки», а с другой - пограничные пространства стран Союза подвергаются массированному воздействию транснациональных преступных группировок, занимающихся контрабандой наркотиков. В указанном Соглашении вопрос создания надлежащего контроля на границах Таможенного союза, их оформления и обустройства не нашел своего отражения, а призванный устранить этот недостаток проект «Программы по укреплению и обустройству внешних границ государств - участников Таможенного союза» все еще находится на стадии разработки и согласования.

Субъектом преступления, предусмотренного ч.2 ст. 188 УК РФ, является вменяемое физическое лицо, достигшее 16-лстнсго возраста. Юридические лица не попадают в эту категорию, что можно рассматривать как пробел в законодательстве, поскольку в последнее время крупные контрабандные партии наркотиков отправляются под видом законного груза, или сокрытые в нем, в адрес специально созданных или уже существующих фирм и компаний. В целях восполнения данного пробела целесообразно установить уголовную ответственность юридических лиц за осуществление контрабанды наркотиков, например, в виде наложения на фирму, компанию или предприятие штрафных санкций. а также уголовного преследованияруководства и лиц, непосредственно ответственных за совершение противоправных деяний.

Подобная практика, в частности, получила широкое распространение в Китае. Здесь в 1987 г. Таможенным кодексом (ст. 47) впервые введена уголовная ответственность предприятий, непроизводственных структур, государственных учреждений и общественных организаций в действия, квалифицируемые как контрабанда. А в 1997 г. принят Уголовный кодекс, который содержит статью под названием «корпоративные преступления».

Что касается наказания за действия, предусмотренные ч. 2, 4 ст. 188 УК РФ, оно является достаточно либеральным и не соотносится с характером и тяжестью последствий. В Уголовном кодексе должна фиксироваться «адекватность реагирования законодателя на осложнение количественно-качественных показателей наркомании и наркотизма в стране». Тенденция усиления наказания за деятельность, связанную с незаконным оборотом наркотиков, отчетливо прослеживалось в УК РСФСР 1922. 1926. 1960 гг., однако в новом кодексе она не наблюдается и пределы наказания неоправданно снижены. Представляется, что ужесточение ответственности за контрабанду наркотиков вплоть до установления максимального срока лишения свободы усилило бы эффективность борьбы с ней.

За последние годы совместно с зарубежными подразделениями по борьбе с наркотиками проведено около 150 контролируемых поставок, что позволило разоблачить деятельность ряда организованных преступных групп и лиц, ответственных за незаконное перемещение наркотиков, отследить и перекрыть пути ил поступления, выявить новые способы маскировки груза.

В то же время успешные действия сотрудников правоохранительных органов вынуждают наркодельцов приспосабливаться и искать новые каналы и методы транспортировки наркотиков, что в свою очередь обуславливает необходимость повышения эффективности механизма взаимодействия России с зарубежными государствами как в правовой, так и в практической сфере.

**КОНТРОЛИРУЕМАЯ ПОСТАВКА КАК ИНСТРУМЕНТ БОРЬБЫ С КОНТРАБАНДОЙ НАРКОТИКОВ**

Продолжающийся рост контрабанды наркотических средств и их транзитного перемещения через территорию России может в равной степени свидетельствовать об отсутствии как достаточно эффективной нормативно-правовой базы в сфере оборота наркотикови механизма ее реализации, так и действенного механизма международного сотрудничества правоохранительных органов в данной сфере.

Специалисты, занимающиеся исследованием современного процесса глобализации, его истоков, тенденций и перспектив, пришли к выводу, что «глобализация реализует свои потенции через регионализацию: т.е. через децентрализацию мирового пространства и последующее повышение жизнеспособности составляющих это пространство территориальных (экономических, политических) образований.

Таким образом, нисколько не умаляя значения сотрудничества государств на универсальном уровне, следует отметить, что большое внимание должно уделяться и сотрудничеству на региональной основе, т.е. в пространстве СНГ.

Необходимость осуществления такого взаимодействия, его основные направления и формы находят свое отражение в многосторонних и двусторонних межправительственных и межведомственных соглашениях в рамках Содружества, прежде всего в Соглашении о сотрудничестве между министерствами внутренних дел в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ 1992 г. (киевское Соглашение). Вопросы, связанные с повышением активности и эффективности совместной деятельности правоохранительных органов, также неоднократно становились предметом обсуждения на заседаниях Совета министров внутренних дел государств - участников СНГ, отражались на объединенных коллегиях министерств внутренних дел, в решениях совещаний руководителей служб по борьбе с незаконным оборотом наркотиков.

Одной из форм сотрудничества подразделений по борьбе с незаконным оборотом наркотиков в области противодействия контрабанде наркотиков является осуществление совместных международных, межведомственных оперативно-профилактических и специальных операций.

Значение этих мероприятий состоит в том, что основные усилия сосредотачиваются на недопущении проникновения наркотиков на российский «черный рынок» вне зависимости от того, находятся они на границе или уже проникли на территорию России, что может позволить существенно сократить объемы незаконной наркоторговли в нашей стране.

Действенным инструментом борьбы с контрабандой наркотиков на международном уровне является совместное проведение такой специальной операции, как контролируемая поставка. Метод контролируемой поставки был разработан в 70-х годах сотрудниками Интерпола как международная система скрытого полицейского контроля грузов, связанных с наркотическими средствами, в связи со значительным ростом контрабанды наркотиков.

В настоящее время возможность проведения данной операции закреплена в Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. В ст. 11 отмечается, что «стороны, если это позволяют основные принципы их национальных правовых систем, принимают в рамках своих возможностей необходимые меры, предусматривающие надлежащее использование контролируемых поставок на международном уровне на основе взаимоприемлемых соглашений или взаимных договоренностей». Положения, предусматривающие планирование и осуществление контролируемых поставок, содержатся практически во всех двусторонних и многосторонних межправительственных и межведомственных соглашениях по вопросам борьбы с незаконным оборотом наркотиков государств - участников СНГ.

Правовую основу проведения указанных специальных операций в нашей стране составляют: Таможенный кодекс РФ (ТК РФ), положения федеральных законов «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» 1995 г., •О милиции» 1991 г., «О наркотических средствах и психотропных веществах» 1998 г., постановление Правительства РФ от 6 апреля 1996 г. «Об утверждении перечня документов, запрещенных к пересылке по сети почтовой связи, и порядка их изъятия и уничтожения», а также различные -ведомственные нормативно-правовые акты.

В оперативно-розыскной деятельности под контролируемой *поставкой* понимается система оперативно-розыскных мероприятий и действий, в ходе которых с ведома и под контролем оперативно-розыскного органа допускается оборот товаров или предметов, чья свободная реализация запрещена или оборот ограничен.

В ст 227-228 ТК РФ закреплены предписания о контролируемой поставке именно наркотических средств, осуществляемой таможенными органами. В соответствии со ст. 49 Закона «О наркотических средствах и психотропных веществах контролируемая поставка - это оперативно-розыскное мероприятие, при котором с ведома под контролем органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, допускаются перемещение в пределах Российской Федерации, ввоз (вывоз) или транзит через ее территорию наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также инструментов или оборудования.

В наиболее общем виде контролируемая поставка представляет собой специальную операцию, при которой с санкции и под надзором компетентных органов допускается ввоз, вывоз или транзит через территорию одного или нескольких государств незаконной партии наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров с целью пресечения их незаконного перемещения через государственные границы, разоблачения деятельности организованных преступных групп и лиц, участвующих в противоправных действиях, выявления и перекрытия путей поступления наркотиков, обнаружения новых способов сокрытия наркотиков, а также получения иных сведений, которые могут быть использованы в борьбе с незаконным оборотом наркотиков.

В зависимости от тактики проведения данной специальной операции можно выделить обычную контролируемую поставку и подменную. при проведении подменной ("чистой", "модельной") поставки контрабандные наркотики изымаются правоохранительными органами и заменяются муляжом, чего не происходит при осуществлении обычной контролируемой поставки. Наркотики могут изыматься полностью или частично. Таким образом устраняется риск утраты контроля над наркотическими средствами и поступления их в незаконный оборот. К сожалению, действующее в настоящее время законодательство большинства государств - участников СНГ не позволяет с максимальной эффективностью использовать результаты контролируемых поставок с полной подменой. При проведении контролируемой поставки наркотических средств необходимо учитывать вероятность сопровождения незаконного груза курьером или контрнаблюдения со стороны организаторов.

В зависимости от места отправления и места назначения партии наркотиков различают внутренние и «истине (международные) контролируемые поставки. Если внутренние осуществляются в пределах территории одного государства, то внешние предусматривают контролируемое перемещение груза с наркотиками с пересечением государственной границы, за пределами которой контроль за транспортировкой груза осуществляется совместно с зарубежными правоохранительными органами.

В соответст~~в~~ии с вышеперечисленными нормативными актами международные контролируемые поставки наркотических средств проводятся органами внутренних дел только с разрешения Министра внутренних дел России либо его заместителей. Это связано с тем, что важнейшими элементами подготовки данного мероприятия являются уточнение основ его правовой регламентации в стране назначения или транзита, установление в максимально сжатые сроки прямых контактов с соответст~~в~~ующими заинтересованными подразделениями государств СНГ, привлечение к участию в операции представителей других государственных органов и ведомств, • также необходимость координации их действий и т.п.

Среди международных контролируемых поставок можно выделить такую разновидность, как транзитная контролируемая поставка. Ее особенность заключается в том, что мероприятие данного вида связано с перемещением груза по территории нескольких государств и требует участия и тесного взаимодействия правоохранительных органов этих стран. Не останавливаясь подробно на организации внутренних операций, рассмотрим некоторые проблемы взаимодействия органов внутренних дел при осуществлении внешних контролируемых поставок. За последние годы совместно с зарубежными подразделениями по борьбе с наркотиками проведено более 150 таких операций.

Практика проведения контролируемых поставок с некоторыми странами СНГ поставлена на достаточно прочную и регулярную основу. Например, Республика Казахстан — одна из первых государств, правоохранительные органы которого объединили свои усилия с коллегами из России. Результатом стало увеличение количества изъятых наркотиков, незаконно перемещаемых через российско-казахстанскую границу, и привлечение к уголовной ответственности наркодельцов, причастных к международному наркобизнесу.

Однако несмотря на принятые государствами СНГ обязательства активного использования метода контролируемой поставки наркотиков в совместной работе в некоторых случаях они носят декларативный характер. Так, МВД России и МВД Туркменистана заключили в 1992 г. Соглашение о сотрудничестве и в 1995 г. - Соглашение о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотиков и психотропных веществ, в которых подчеркивается важность применения данной операции в борьбе с контрабандой наркотиков. Вместе с тем с момента подписания указанных договоров ни одной международной контролируемой поставки проведено не было, несмотря на изъятия крупных партий наркотиков в Туркменистане, сокрытых в транзитных легальных грузах, предназначенных для дальнейшего следования в Россию либо через территорию Российской Федерации. А российские правоохранительные органы были лишены возможности привлечь к ответственности лиц, причастных к организации поставок на территории своей страны.

До недавнего времени оставляло желать лучшего и сотрудничество в данной области с подразделениями по борьбе с наркотиками Узбекистана и Таджикистана. В настоящее время благодаря твердой позиции отечественных правоохранительных органов положение несколько улучшилось, что позволило провести ряд успешных международных контролируемых поставок наркотиков, в результате которых из незаконного оборота изъяты десятки килограммов героина и прекращена деятельность нескольких международных организованных преступных групп.

Низкая активность использования данной специальной операции в борьбе с незаконным оборотом наркотиков, на наш взгляд, может быть следствием нескольких причин, которые условно можно разделить на субъективные и объективные. К объективным причинам можно отнести, в том числе и несовершенство правового регулирования в данной сфере, а также отсутствие до недавнего времени нормативно-правовой базы проведения контролируемых поставок в национальных законодательствах ряда государств СНГ.

Субъективной причиной, по нашему мнению, является отсутствие реальной заинтересованности в применении данной специальной операции, чему также можно найти несколько объяснений.

Во-первых, есть предположение о сращивании представителей наркобизнеса и органов государственной власти, оказывающих противодействие незаконному обороту наркотиков. Международный комитет по контролю над наркотиками высказывал свою озабоченность в связи с проблемой коррупции в странах СНГ еще в докладе в 1995 г. В нем отмечалось, что «надлежащее функционирование административных органов затрудняет коррупция, а демократические институты еще не окрепли». Учитывая, что взаимосвязь незаконного оборота наркотиков и коррупции в мире имеет тенденцию к укреплению, думается, что подобное предположение вполне обосновано.

Во-вторых, необходимо учитывать экономические и политические интересы государств. Например, Таджикистан, являясь транзитной страной с высоким уровнем незаконно го оборота наркотиков и ежегодно возрастающим числом их потребителей, что, несомненно, отражается на состоянии мировой наркоторговли, привлекает внимание мирового сообщества. В частности, ООН предпринимает попытки сдержать расширение масштабов незаконного распространения наркотиков и выделяет на эти цели значительные материальные ресурсы. Так. в рамках региональной программы ООН по сотрудничеству пограничных областей Таджикистана, Узбекистана и Киргизии в борьбе с незаконным оборотом наркотиков выделялось 1 млн. 800 тыс. долл. В 2000 г. общая стоимость проекта по борьбе с наркобизнесом в Таджикистане составляет почти 2 млн. долл. США.

Естественно, что результатом подобных целенаправленных капиталовложений должно стать усиление противодействия незаконному обороту наркотиков, следствием которого может быть в том числе и возрастание объемов изъятых из незаконного оборота наркотиков на территории государства, и со~~о~~тветс~~т~~венно рост статистических показателей, публикующихся в ежегодных отчетах

Однако ни в нашей стране, ни в странах СНГ статистические таблицы не отражают итогов деятельности правоохранительных органов в области совместно проведенных специальных операций. Таким образом, складывается ситуация, при которой усилия прилагаются несколькими сторонами, а пожинает плоды (в виде внесения результатов операции в статистическую отчетность) подразделение того государства, на территории которого произошло задержание незаконной партии наркотических средств.

Данное обстоятельство можно охарактеризовать как отсутствие стимула в работе подразделений по борьбе с наркотиками в проведении контролируемых поставок. Сотрудники вынуждены изымать даже очень крупные партии контрабандных наркотиков, явно предназначенных для сбыта в Российской Федерации и европейских странах, в пределах границ своего государства. Следовательно, они невольно действуют в интересах наркодельцов, поскольку цепи нелегальной торговли наркотиками продолжают бесперебойно функционировать.

В то же время увеличение объемов задержанных наркотических средств свидетельствует о возрастании роли того или иного государства в их контрабандном перемещении и повышении в ближайшем будущем опасности для всего населения до таких масштабов, что без дополнительных источников финансирования и помощи международных организаций остановить этот процесс будет уже невозможно.

И наконец, нельзя окончательно сбрасывать со счетов влияние третьих стран. Некоторые из них заинтересованы в усилении своего экономического, политического и военного присутствия в Центральной Азии и ослаблении влияния России в данном регионе и в мире в целом, а значит, в отсутствии любых проявлений сотрудничества с Российской Федерацией, что существенным образом влияет на взаимодействие в борьбе с контрабандой наркотиков.

В любом случае со стороны российских правоохранительных органов предпринимаются шаги по укреплению взаимодействия с подразделениями государств СНГ с целью более активного проведения совместных контролируемых поставок наркотиков и повышения их эффективности. При этом целесообразно рассмотреть возможность включения в статистическую отчетность всех государств СНГ сведений, о результатах проведения международных контролируемых поставок вне зависимости от государственной принадлежности территории, на которой они изъяты.

Вместе с тем важно понимать, что перекрыть существующие каналы и пути контрабанды наркотиков и пресечь незаконную наркоторговлю единственно путем проведения совместно со странами СНГ специальных операций весьма сложно. Время диктует необходимость установления тесных партнерских отношений с зарубежными государствами во многих других областях и, в частности, развитие института офицеров связи.

Данное положение приобретает реальные очертания, поскольку между Россией и Республикой Беларусь уже подписано Соглашение, закрепляющее использование единой формы статистической отчетности, включающее и результаты проведения совместных операций.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Ерёменко В.В. Национальная безопасность М. 2008
2. Маслова А.В. Закон и право Контролируемая поставка-инструмент борьбы с контрабандой наркотиков / 2007 №3
3. Маслова А.В. Закон и право Правовое регулирование борьбы с контрабандой наркотиков / 2007 № 7
4. Таможня и наркотики /Юрист 2008 №5