

УДК: 343.575.4

ІСТОРИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ТА МІЖНАРОДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ

Осарчук С. І.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,
Україна, Харків

Стаття присвячена аналізу основних правових засад формування системи національного законодавства щодо обігу наркотичних засобів. Авторка дослідила особливості розвитку співпраці держав щодо протидії незаконному обігу наркотиків.

Ключові слова: етапи становлення, національна система боротьби з незаконним обігом наркотиків, міжнародно-правова протидія незаконному обігу наркотиків.

Осарчук С. И. Исторические основы формирования национального и международного законодательства об обороте наркотических средств /Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Харьков, Украина

Статья посвящена анализу этапов становления международно-правового противодействия незаконному обороту наркотиков. Автор исследовал особенности развития сотрудничества государств по противодействию незаконному обороту наркотиков.

Ключевые слова: этапы становления, международно-правовое противодействие незаконному обороту наркотиков, региональное сотрудничество.

Osarchuk S. I. Historical principles of the formation of national and international legislation on the circulation of narcotic drugs / Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv, Ukraine

The paper analyzes the timelines (evolution) of international legal drug trafficking counteraction. The author analyzed the particularities of development the cooperation between countries against drug trafficking.

Keywords: timelines, international legal drug trafficking counteraction, regional cooperation.

Постановка проблеми. Поширення наркозлочинності в Україні за останні роки стало однією із найгостріших суспільних проблем. Нерозв'язання якої неухильно призводить до заподіяння шкоди здоров'ю людини, негативного впливу на соціальну сферу, а також становить загрозу національній безпеці держави.

Дане питання є надзвичайно актуальним сьогодні, оскільки в Україні відсутній належний контроль за виробництвом, виготовленням, придбанням, зберіганням, відпуском, обліком, перевезенням і пересиланням таких засобів, речовин і прекурсорів, а чисельності осіб, що вживають наркотичні засоби або психотропні речовини без медичних показань збільшується з кожним роком. Актуальним питанням залишається саме оптимізація законодавства з питань державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Функціонування системи контролю за усіма операціями щодо обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів як на міжнародному так і на національному рівні, зокрема регулювання виробництва, зберігання, транспортування, використання лікарських засобів, що містять в своєму складі контрольовані групи речовин все ще потребує налагодження як основних механізмів співпраці між

країнами світу так і внесення змін до національного законодавства щодо регулювання обігу наркотичних засобів.

Стан наукового дослідження. У юридичній науці питанням розвитку нормативно-правової бази щодо протидії незаконному обігу наркотичних засобів приділяли увагу такі українські вчені кримінального права та кримінології: В. Василевич, О. Джужа, А. Закалюк, Ю. Кісловський, О. Козаченко, О. Костенко, О. Кравченко, В. Курченко, А. Музика, О. Наден, Ю. Пономаренко, М. Прохорова, В. Пшеничний, М. Селіванов, В. Сташис, В. Тацій, В. Шевчук, С. Яценко та ін.

Метою статті є здійснення аналізу основних правових засад формування системи національного законодавства щодо обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, а також висвітлення основних положень міжнародних багатосторонніх документів, що визначають принципи міжнародної взаємодії протидії незаконному обігу наркотичних засобів.

Виклад основних положень. На міжнародному рівні першим кроком щодо створення правових основ протидії зловживання морфіном, героїном і кокаїном, та відповідного їх виготовлення, продажу і споживанню у необмеженій кількості було проведення Міжнародної конференції з опіуму у 1909 році у м. Шанхай за участі представників 13 країн та підписання Гаазької конвенції з опію у 1912 році.

Метою скликання Шанхайської комісії було розроблення спільних заходів, які перешкоджали би нелегальному ввезенню наркотичних засобів з Азії до США і європейських країн, а її засідання поклало початок міжнародному контролю за розповсюдженням наркотичних засобів [1, с.28].

У нормах Гаазької конвенції, зазначається необхідність використання наркотичних засобів для медичних та інших корисних потреб, а також здійснення належного контролю за виробництвом цих засобів і торгівлею ними [2, с. 437].

На жаль, Гаазька конвенція 1912 р. так і не набрала законної сили навіть в державах, які її підписали (до кінця Першої світової війни Гаазьку Конвенцію 1912 р. підписала 41 держава, ратифікували її тільки 16), а визначені заходи виявилися фактично безрезультативними [1, с. 29].

У зв'язку з цим на міжнародному рівні робилися додаткові спроби врегулювати ситуацію за допомогою інституційного та нормативного механізмів, так було проведено ще дві Женевські конвенції. Порівнюючи Гаазьку конвенцію, яка мала намір внутрішнього контролю обороту наркотиків, Женевські конвенції мали більш намір поліпшити транснаціональний контроль за оборотом [5, с. 71]. Перша Женевська конвенція дозволяла країнам – виробникам опіуму, що підписали конвенцію, протягом 15 років продавати опіум лише через державні монополії, після чого повністю припинати таку діяльність.

Друга конвенція з опіуму мала на меті встановлення міжнародного механізму з регулювання обігу наркотиків та глобальний контроль за їх виготовленням, та розповсюдженням [5, с. 71].

Інституцією, на яку було покладено контроль за міжнародним співробітництвом у сфері боротьби з розповсюдженням наркотиків стала Ліга Націй.

Аналіз вітчизняного кримінального законодавства за наркотичні злочини свідчить про те, що, не дивлячись на очевидну суспільну небезпечність, а також, що властивості наркотиків відомі людству тисячі років, регламентація боротьби з ними розпочалась із

розпорядження Ради Народних Комісарів "Про боротьбу зі спекуляцією кокаїном" (1918р.), яке зобов'язало органи охорони громадського порядку посилити боротьбу зі злочинами, пов'язаними з обігом наркотичних речовин та Декрету РНК «Про передачу запасів опію» (1918р.). Відповідно до Декрету, сировина, що знаходилася у розпорядженні алкалоїдних заводів, була передана у відання Наркомфіну, якому були передані запаси опію, вилучені у наркоділків органами НК. Крім того, Декретом РНК України від 17.05.1919 р. «Про націоналізацію аптечної справи» передбачалось, що будь-яка торгівля наркотичними лікарськими препаратами заборонялась, а винні в порушенні Декрету притягувалися до суду революційного трибуналу. Однак це виявилось неефективним через відсутність правової норми, що забороняла би нелегальну торгівлю кокаїном, зловживання яким мало характер епідемії.

У 1922 році, у Кримінальному Кодексі УРСР вперше було запроваджено кримінально-правову норму, що регламентувала відповідальність і покарання за незаконне виготовлення наркотичних засобів, а також за посів опійних культур, а у У новому КК 1927 р. були збереженні норми про відповідальність за наркозлочини, натомість міра покарання за них була значно посилена.

Наступний етап розвитку державної політики по боротьбі з незаконним обігом наркотиків можна пов'язати з прийняттям КК УРСР 1960 р., який значно розширив межі кримінальної відповідальності за незаконні дії з наркотичними та іншими сильнодіючими речовинами. У нього були включені склади злочинів безпосередньо пов'язані з незаконним обігом наркотичних засобів. Лише зазначимо, що цей КК передбачив можливість застосування примусових заходів медичного характеру до осіб, засуджених за злочини на ґрунті наркоманії. Так, у відповідності зі ст. 14 КК, до такої особи суд поряд із призначенням

кримінального покарання міг призначити примусове лікування, що він повинен був проходити під час відбування покарання. Наркомани, яким призначалися покарання, не пов'язані з позбавленням волі, підлягали примусовому лікуванню в медичних установах зі спеціальним лікувальним і трудовим режимом [4, с. 228]. Судово-слідча практика була зорієнтована на широке використання альтернативних покаранню заходів, до яких відносились примусові заходи медичного впливу.

Однак «ідеологічний» тип реагування на проблему наркотизму, характерний для радянської держави періоду 1950 – 1960 рр., не відповідав тенденції поширення наркотиків у країні, а отже, не міг привезти до розробки і формування адекватної наркотичної політики.

Одним із важливих аспектів протидії зловживанню наркотичних засобів стало прийняття Єдиної конвенції про наркотичні засоби 1961 р. Ця конвенція була прийнята урядами на спеціальній міжнародній конференції 1961 року і діє з 1964 р. Нині контроль відповідно до цієї угоди здійснюється більше ніж за 116 наркотичними засобами, включаючи опіум і його похідні, а також синтетичні наркотики. У процесі розробки Єдиної конвенції 1961 р. було виокремлено три мети. Основна – це забезпечення систематизації всіх чинних різнобічних договірних норм у цій сфері. Вказана Конвенція замінила собою всі раніше прийняті договори про наркотики, крім Конвенції з боротьби з незаконним обігом шкідливих лікарських речовин 1936 р. [7, с. 149]. Наступна мета цієї угоди – спрощення і систематизація механізму контролю, що є ще одним важливим кроком у напрямі підвищення ефективності зусиль міжнародного співтовариства. Постійний Центральний комітет з наркотичних засобів, що був створений відповідно до Міжнародної конвенції з опію 1925 р., і Контрольний орган з наркотичних засобів, що був створений в межах

Конвенції про обмеження виробництва і регламентації розподілу наркотичних засобів 1931 р., були об'єднані в рамках єдиного органу, Міжнародного комітету з контролю над наркотиками (Комітет). Відповідно до Єдиної конвенції 1961 р. Комітет є незалежним контрольним органом із застосування конвенції ООН у сфері контролю над наркотиками, який виконує завдання в таких двох сферах: у відношенні законного виробництва наркотиків і законної торгівлі наркотиками. Комітет вживає заходів щодо забезпечення достатніх поставок для медичних і наукових цілей і недопущення витоку наркотиків у незаконний обіг [5, с. 119]. Третя мета Єдиної конвенції 1961 р. полягала у розповсюдженні сфери застосування наявних систем контролю на культивування рослин в якості сировини для отримання натуральних наркотичних засобів.

Будучи одним з суб'єктів ООН, Україна ратифікувала у 1963 році Єдину конвенцію про наркотичні речовини від 1961 року, а також запровадила 1964 р. заборону на посів південних маньчжурських та південних чуйських конопель. Однак вважаю, що на той час, цих дій було не достатньо для того, щоб антинаркотичне законодавство України було оновлено у відповідність до міжнародних зобов'язань.

У Кримінальному кодексі УРСР до 1974 р. передбачалася відповідальність лише за контрабанду наркотичних, сильнодіючих та отруйних речовин (ст. 70), виробництво, придбання, зберігання або збут отруйних, сильнодіючих та наркотичних речовин, а також порушення встановлених правил виробництва, зберігання, відпуску, обліку, перевезення, пересилання отруйних, сильнодіючих та наркотичних речовин (ст. 229), посів опійного маку та індійських конопель (ст. 230). Предметом даного закону були – «наркотичні речовини», а саме – речовини рослинного чи синтетичного

походження, які справляють одурманюючий вплив або такі, що викликають ейфорію.

Однак, термін «наркотичні речовини» не мав нормативного визначення, тому в одних випадках наркотичними визнавалися лише відповідні лікарські препарати (морфін, промедол, омнопон, кодеїн та ін.), в інших – крім наркомедикаментів, наркотики, виготовлені кустарно (гашиш, ацетильований і екстракційний опій та ін.), у третіх – названі наркотики, а також різна сировина, з якої вони виготовлялися».

Сучасному періоду передували три досить суперечливих десятиліття (з початку 1970-х до кінця 1990-х) – так звана демократизація антинаркотичного законодавства, коли державна політика відрізнялась особливими крайнощами, прийняттям не завжди продуманих і навіть полярних рішень в області боротьби з незаконним обігом наркотиків.

З 1986 р. по 1990 р. було виявлено понад 220 тисяч осіб, що допускають немедичне споживання наркотиків; розкрито більше 170 тисяч пов'язаних з ними злочинів; за правопорушення, пов'язані з наркотичними засобами, було притягнуто до відповідальності близько 400 тисяч осіб; ліквідовано більше 260 тисяч незаконних посівів маку і конопель. Тільки в 1990 р. з незаконного обігу було вилучено 34,7 тонни (1989 р. – 27,2 т) наркотичних засобів, викрито півтори тисячі груп збувальників (16,7%) знищено понад 450 гектарів наркотичних рослин (57,8%), що дало можливість попередити надходження на «чорний ринок» наркотиків на суму біля двох мільярдів рублів. Незважаючи на вжиті заходи, проблема продовжувала все більше загострюватися. Реальна кількість споживачів наркотиків до 1990 р. досягла півтора мільйона осіб [4, с.70].

У 1995 р. лібералізація антинаркотичного законодавства завершилась. Було прийнято низку антинаркотичних законів, що

сприяло розширенню предмета злочинів, пов'язаних з наркоманією: закон України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори» від 15 лютого 1995 року та «Про заходи протидії незаконному обігу та зловживанню ними» (тут і далі – у редакції від 16 жовтня 2012 року), Постанова Кабінету Міністрів України від 6 травня 2000 року №770 «Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів». З'явилися поняття: психотропні речовини і прекурсори; особливо небезпечні наркотичні засоби або психотропні речовини; особливо великий розмір наркотичних засобів і психотропних речовин; великий та особливо великий розмір прекурсорів.

Як зазначено у Постанові Пленуму Верховного суду України «Про судову практику у справах про злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів» від 26 квітня 2002 року №4 саме ці нормативно-правові акти допомагають визначитися з питанням, чи є певна речовина предметом відповідного злочину [7].

Слід зауважити, що вказана Постанова, а точніше затверджений нею Перелік відповідних речовин, лише протягом останніх шести років змінювався дев'ять разів. До нього було додано понад 80 нових речовин, проте з кожним роком шляхом винаходу нових засобів, які відсутні у вищезазначеному Переліку (наприклад «курильні суміші»), кількість наркотичних засобів і психотропних речовин інтенсивно збільшується.

Висновки. Проаналізувавши зміни внесені до Переліку, та чинне законодавство у сфері боротьби з наркотиками, варто зазначити, що наявність у КК України норм про відповідальність за наркозлочини, на жаль, не суттєво впливають на динаміку відповідних злочинів. Саме тому виникає необхідність удосконалення окремих положень

відповідних статей. Адже недосконалість норм КК України та їх надмірна диференціація призводить до багатьох помилок у судово-слідчій практиці, знижує ефективність діяльності держави із застосування кримінально-правових заходів протидії вживанню наркотичних засобів.

Література:

1. Шаповалова В. О. (2012). Судова фармація: становлення системи міжнародного контролю за обігом наркотичних засобів у протидії наркозагрози. *Фармацевтичний журнал*, № 1, 28-33.
2. Махонін Ю. В. (2009). Етапи розвитку антинаркотичного законодавства в Україні: історико-правові аспекти. *Форум права*, № 3, 436–440
3. Грень Р. Р. (2016). Сучасний стан злочинності в Україні у сфері обігу наркотичних засобів. *Порівняльно-аналітичне право*. Ужгород, УНУ, № 2, 197–200
4. Ступник Я. В. (2015). Антинаркотичне законодавство в світлі трансформації політики протидії наркозлочинності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*, Вип. 31(3), 70-74
5. Горькавий С.С. (2011). Етапи становлення міжнародно-правової протидії незаконному обігу наркотиків, *Науковий вісник Ужгородського університету, серія Право; в 2-х частинах, Ліра*, Вип. 15, Ч. 2, 70–74
6. Єдина конвенція про наркотичні засоби (з доповненнями) (1961). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_177?lang=uk
7. Постанова Верховного Суду України Про судову практику в справах про злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів (2002),

[Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0004700-02>

References:

1. Shapovalova V. O. (2012). *Sudova farmatsiia: stanovlennia systemy mizhnarodnoho kontroliu za obihom narkotychnykh zasobiv u protydii narkozahrozy*, *Trial Pharmacy: Establishment of an International Control System for Drug Trafficking in Counter Narcotic Threats*, *Farmatsevtichnyi zhurnal [Pharmacy Journal]*, № 1, 28-33. [in Ukrainian].
2. Makhonin Yu. (2009). *V. Etapy rozvytku antynarkotychnoho zakonodavstva v Ukraini: istoryko-pravovi aspekty [Stages of development of anti-drug legislation in Ukraine: historical and legal aspects]*, *Forum prava [Forum of Law]*, № 3, 436–440. [in Ukrainian].
3. Hren R. R. (2016). *Suchasnyi stan zlochynnosti v Ukraini u sferi obihu narkotychnykh zasobiv. Porivnialno-analitychne pravo. [The current state of crime in Ukraine in the area of drug trafficking. Comparative and analytical Law]*, *UNU*, № 2, 197–200. [in Ukrainian].
4. Stupnyk Ya. V. (2015). *Antynarkotychne zakonodavstvo v svitli transformatsii polityky protydii narkozlochynnosti [Anti-drug legislation in the light of the transformation of the policy of counteracting drug crimes]*, *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu, Serii Pravo. [Scientific journal of Uzhgorod National University, Range, Law]*, Vyp. 31(3), 70-74. [in Ukrainian].
5. Horkavyi S.S. (2011). *Etapy stanovlennia mizhnarodno-pravovoi protydii nezakonnomu obihu narkotykiv [Stages of the formation of an international legal counteraction to illicit drug trafficking]*, *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho universytetu, serii Pravo; v 2-kh chastynakh, Lira [Lira]*, Vyp. 15, Ch. 2, 70–74. [in Ukrainian].
6. *Yedyna konventsiiia pro narkotychni zasoby (z dopovnenniamy) (1961).*

[Single Convention on Narcotic Drugs of 1961 (with additions)] Retrieved from

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_177?lang=uk [in Ukrainian].

7. *Postanova Verkhovnoho Sudu Ukrainy Pro sudovu praktyku v spravakh pro zlochyny u sferi obihu narkotychnykh zasobiv, psykhotropnykh rehovyn, yikh analohiv abo prekursoriv, [Resolution of the Supreme Court of Ukraine On judicial practice in cases of crimes in the sphere of circulation of narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues or precursors], 26.04.2002. Retrieved from:*

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0004700-02> [in Ukrainian].