

Обращение с призывом к предоставлению представлений «Разработка принципов преодоления негативного воздействия криминализации на здоровье, равенство и права человека в контексте сексуальной жизни, репродуктивного здоровья, употребления наркотиков и ВИЧ-инфекции».

Введение

Данное обращение подготовлено от имени Общественного механизма по мониторингу реформы наркополитики в РФ (далее- Общественный механизм)¹. Он объединяет более чем 150 людей, употребляющих наркотики, живущих с наркотической зависимостью, с ВИЧ-инфекцией, а также юристов, врачей, научных сотрудников и социальных работников. Фонд содействия защите здоровья и социальной справедливости имени Андрея Рылькова (далее – Фонд) выступает в качестве Секретариата Общественного механизма с 2009 года². Работа Общественного механизма направлена на продвижение положительных изменений в наркополитике РФ, включая изменения в уголовном праве, которые основаны на научных обоснованиях и правах человека. На протяжении порядка 9 лет мы занимаемся документированием случаев грубого и систематического нарушения прав человека в результате применения норм уголовного права к тем, чье поведение связано с употреблением наркотиков. В число нарушенных прав входят: право быть свободным от бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, право на свободу и личную неприкосновенность, право на уважение частной жизни, право на здоровье, право на свободу выражения, право на жизнь³. Многие члены и участники Фонда сталкивались с нарушением вышеназванных прав.

С 2009 года Общественный механизм направляет доклады в Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКО)⁴, Комитет против пыток (КПП)⁵, Комитет по правам человека (КПЧ)⁶, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ)⁷, Комитет по правам инвалидов (КПИ)⁸, Универсальный периодический обзор

¹ Для связи: Глеб Пайкачёв, email: jimblach@gmail.com

² Сайт: <https://en.rylkov-fond.org/>. Данный доклад был подготовлен при технической поддержке Канадской правовой сети по ВИЧ/СПИД - www.aidslaw.ca; и при участии Рясной Варвары, волонтера Фонда им. Андрея Рылькова, студентки Всероссийской академии внешней торговли.

³ Доклады, указанные в сносках 2-8, предоставляют информацию о грубых и систематических нарушениях прав человека.

⁴ Available on CESCR 62nd Session webpage:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fRUS%2f28707&Lang=en

⁵ Available on CAT 64th Session webpage:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCAT%2fCSS%2fRUS%2f31610&Lang=en

⁶ Available at HRCtee 113th Session webpage:

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/RUS/INT_CCPR_CSS_RUS_19669_E.pdf

⁷ Available on CEDAW 62nd Session webpage:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCEDAW%2fNGO%2fRUS%2f21843&Lang=en

⁸ Available on CRPD 19th Session webpage:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fCSS%2fRUS%2f30076&Lang=en

(УПО)⁹, Управление Верховного комиссара ООН по правам человека¹⁰ и в Комиссию ООН по наркотическим средствам¹¹. В этих докладах мы информируем международные органы о многочисленных случаях неблагоприятных последствий применения норм уголовного права к людям, употребляющим наркотики.

Данное обращение в Международную комиссию юристов (МКЮ) основано на проведенных Общественным механизмом мероприятиях по мониторингу и на наших предыдущих докладах, ранее направленных в международные органы по защите прав человека. Представляя настоящее обращение, мы акцентируем особую роль МКЮ в определении соответствующей терминологии, необходимой для обсуждения, касающегося применения норм уголовного права в области контроля за наркотиками.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Принципы, способствующие пониманию того, является ли оправданным применение уголовного права в сфере употребления наркотических средств.

Мы полагаем, что такие принципы, как пропорциональность (соразмерность) и недискриминация могут быть признаны наиболее полезными и целесообразными для понимания, в каких случаях применение такого инструмента, как уголовное право представляется оправданным. Мы утверждаем, что применение карательных норм (уголовных или в некоторых государствах административных) носит несоразмерный и дискриминационный характер в отношении таких видов поведения, связанных с употреблением наркотиков, как собственно само употребление наркотиков, хранение

наркотиков в личных целях, распространение (сбыт) наркотических веществ в небольшом размере среди наркопотребителей, являющихся близкими знакомыми (социальный сбыт).

Применение карательных норм по отношению к поведению, связанному с употреблением наркотиков посягает на многие права человека. Посягательство, ущемление прав не может оправдываться и признаваться необходимым в свободном демократическом обществе, так как критерий пропорциональности (соразмерности) терпит неудачу по двум причинам:

- Наличие систематических и крупномасштабных неблагоприятных последствий, связанных с здоровьем, вследствие применения карательных законов, что подрывает выполнение целей системы здравоохранения и общественной безопасности.
- Применение наказания за поведение, связанное с употреблением наркотиков, не удовлетворяет требованию «минимального нарушения» прав человека. В свою очередь подход, основанный на защите здоровья, предусматривает достижение таких же либо во многом лучших результатов по поддержанию уровня

⁹ Available on UPR-Info Russia webpage:

https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/russie_federation_de/session_30_-_mai_2018/js8_upr30_rus_e_main.pdf

¹⁰ Available on OHCHR webpage:

<https://www.ohchr.org/documents/hrbodies/hrcouncil/drugproblem/russiacivilsociety.docx>

¹¹ Available on the webpage of Andrey Rylkov Foundation:

<http://en.rylkov-fond.org/wp-content/uploads/2011/12/CND-Report-Russia-NGOs-ENG18.03.pdf>

общественной безопасности и здравоохранения при практическом отсутствии нарушений прав человека.

Карательные законы, применяемые с целью наказания за поведение, связанное с употреблением наркотиков, являются дискриминационными в связи с тем, что они способствуют маргинализации и повышению уязвимости людей, употребляющих наркотики – группы, издавна подверженной социальной и поддерживаемой государством стигматизации.

2. Некоторые сферы или действия, в отношении которых никогда не следует применять уголовное преследование.

Государствам не следует применять карательное законодательство (уголовное или административное) в отношении поведения, связанного с употреблением наркотиков, включая рекреационное употребление наркотиков (не по медицинским показаниям), хранение наркотиков в личных целях, а также социальный сбыт. Применение такого рода законов к данному поведению посягает на различные права человека, среди которых право на жизнь, право на свободу и личную неприкосновенность, право на здоровье и право на свободу от дискриминации. Такие серьезные нарушения прав человека не могут быть оправданы в свободном и демократическом обществе, так как они не соответствуют целям здравоохранения и общественной безопасности.

В январе 2019, Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) издал общую позицию системы ООН в поддержку осуществления политики международного контроля над наркотиками на основе эффективного межведомственного сотрудничества. В рамках данной общей позиции руководители выражают стремление к продвижению альтернатив предъявления обвинения и назначения наказания в соответствующих случаях, включая декриминализацию хранения наркотиков в личных целях¹². Ранее похожее стремление было выражено 12 учреждениями ООН, а также программами¹³.

В марте 2019, Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Объединённая программа ООН по ВИЧ/СПИД и Программа развития ООН (ПРООН) выступили в качестве составителей Международных руководящих принципов в области прав человека и политики в области наркотиков, в которых государствам рекомендуется применять предлагаемые в конвенциях ООН по контролю за оборотом наркотических средств гибкие подходы, в число которых входит декриминализация хранения, приобретения и производства регулируемых веществ для личного потребления¹⁴.

¹² UN System Chief Executive Board for Coordination. Second regular session of 2018. Manhasset, New York, 7 and 8 November 2018. СЕВ/2018/2. includes the Executive Heads of the United Nations, its 12 Funds and Programmes, the 15 Specialized Agencies, and 3 Related Organizations.

¹³ Совместное заявление Организации Объединенных Наций о ликвидации дискриминации при оказании услуг здравоохранения, июнь 2017. Online: <https://www.who.int/gender-equity-rights/knowledge/ending-discrimination-healthcare-settings/en/>

¹⁴ Доступно на сайте ВОЗ <https://www.who.int/gender-equity-rights/news/intl-guidelines-on-human-rights-and-drug-policy/en/>

Общественный механизм поддерживает вышеуказанные рекомендации. Направляя данное обращение, мы просим МКЮ присоединиться к вышеназванным органам и посодействовать продвижению рекомендации о декриминализации хранения наркотиков в личных целях.

В то же время мы бы хотели выразить обеспокоенность по поводу нечетких формулировок, используемых в юридическом языке, который применяется к решению вопросов хранения наркотиков в личных целях международными экспертами в области прав человека, в том числе и теми, кто состоит в Договорных органах [по правам человека] ООН. Довольно часто международные эксперты применяют такие формулировки, как «декриминализация употребления наркотиков», «декриминализация хранения наркотиков в личных целях» и «декриминализация хранения наркотиков в незначительных размерах в личных целях» в качестве синонимов. Такие языковые противоречия не вносят ясности, а только вводят в заблуждение, и вместо того, чтобы способствовать достижению цели обеспечить реализацию подхода, ориентированного на защиту прав человека и на соразмерность наказания, они могут и вовсе привести к обратным результатам. Ниже представлены примеры таких противоречий, встречающихся при использовании юридического языка одним из ведущих договорных органов по защите прав человека – Комитетом по социальным, экономическим и культурным правам.

В 2016 и 2017, КЭСКП предоставил рекомендации по вопросу декриминализации хранения наркотиков в личных целях Филиппинам и РФ^{15,16}. Данные рекомендации являлись очень своевременными, соответствующими проводимой в этих государствах политике в области наркотиков. Однако в России рекреационное (без медицинских показаний) употребление наркотиков является административным правонарушением и наказывается административным арестом на срок до 15 суток или административным штрафом. КЭСКП не предоставил РФ рекомендации по депенализации употребления наркотиков, несмотря на имеющуюся информацию, полученную от общественных организаций о негативном воздействии пенализации употребления наркотиков и пенализации – а не только криминализации – хранения наркотиков для личных целей на здоровье и права человека. Наиболее последовательными для России могли бы быть признаны рекомендации по депенализации употребления наркотиков и хранения наркотиков в личных целях. Однако по тем или иным причинам КЭСКП ограничилась в отношении России только рекомендациями по декриминализации хранения наркотиков, как если бы КЭСКП была удовлетворена признанием рекреационного употребления наркотиков и хранения наркотиков без цели сбыта в определенных размерах административным правонарушением.

В марте 2019, КЭСКП предоставила Республике Казахстан рекомендации о необходимости *«рассмотрения вопроса декриминализации употребления наркотиков»*¹⁷. Данная рекомендация является результатом работы общественных организаций, проинформировавших КЭСКП о негативных последствиях криминализации хранения

¹⁵ CESCR. Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Philippines. E/C.12/PHL/CO/5-6. 2016. Para 53-54.

¹⁶ CESCR. Concluding observations on the sixth periodic report of the Russian Federation. E/C.12/RUS/CO/6. 2017. Para 51-52

¹⁷ CESCR. Concluding observations on the second periodic report of Kazakhstan. E/C.12/KAZ/CO/2. March 2019. Para 47.

наркотических средств для личных целей и употребления наркотиков на здоровье и права человека. Ситуация в Казахстане не сильно отличается от той, что имеет место в России. Употребление наркотических средств без назначения врача считается правонарушением (проступком), за которое предусмотрен административный арест на срок до 20 суток. В зависимости от количества хранения наркотиков без цели сбыта может являться как проступком, за который лицо может быть подвергнуто административному аресту на срок до 40 суток, так и уголовным преступлением, наказуемым тюремным заключением на срок до 7 лет. Наиболее последовательной и соответствующей действительности рекомендацией Казахстану могла бы быть признана депенализация употребления наркотиков и хранения наркотиков для личного использования. Однако КЭСКП опять же ограничилась дачей Казахстану рекомендации лишь по декриминализации употребления наркотиков.

Также в марте 2019, в отношении Эстонии, КЭСКП отметила с обеспокоенностью наличие *«чрезмерно высоких штрафов, налагаемых на наркопотребителей, ведущих к де факто криминализации употребления наркотиков, так как многие наркопотребители не в состоянии оплачивать штрафы, из-за чего оказываются в тюрьме»* и вынесла Эстонии рекомендацию, направленную на *«снижение размера штрафов наркопотребителям»*¹⁸. Учитывая все вместе взятое, складывается впечатление, что предоставленные КЭСКП в связи с описанной выше ситуацией рекомендации в итоге оправдывают наложение штрафов за употребление наркотиков. КЭСКП также не учла факт, что в Эстонии, как и в России, рекреационное (без медицинских показаний) употребление наркотиков является правонарушением, которое наказывается штрафом или арестом; хранение наркотиков для личных целей может быть как мелким правонарушением, так и серьезным преступлением в зависимости от количества вещества. В случае с Эстонией, так же, как с Россией и Казахстаном, наиболее подходящей рекомендацией являлась бы депенализация употребления наркотиков и хранения наркотиков для личных целей. Однако по непонятным причинам КЭСКП ограничилась предоставлением Эстонии рекомендации по *«снижению размера чрезмерно высоких штрафов, применяемых в отношении наркопотребителей»*.

С учетом приведенных выше положений мы бы хотели попросить МКЮ принять к сведению то, что ни употребление наркотиков, ни хранение наркотиков в личных целях не должны подлежать пенализации.

3. Основные рекомендации государствам по применению уголовного права в отношении поведения, связанного с употреблением наркотиков.

Рекомендация №1: Отменить применение карательных законов (уголовного или административного) за поведение, связанное с употреблением наркотиков, их хранением в личных целях и социальным сбытом, подразумевающим распространение наркотиков среди наркопотребителей, являющихся близкими знакомыми.

Рекомендация №2: Оказать правовую, политическую и финансовую помощь сектору здравоохранения и обеспечить проведение социально значимых мероприятий по предупреждению употребления наркотиков и по снижению вреда от употребления

¹⁸ Concluding observations on the third periodic report of Estonia. E/C.12/EST/CO/3. March 2019. Para 45-46.

наркотических веществ в соответствии со стандартами, основанными на научно-обоснованных данных и на правах человека.

Рекомендация №3: Разработать четкие руководящие принципы по предотвращению использования карательных законов (уголовного или административного) за поведение, связанное с употреблением наркотиков не по назначению врача, хранением наркотиков в личных целях и социальным сбытом для последующего использования правоохранными органами, обвинителями и судами. Понятие «социальный сбыт» может быть определено как «некоммерческое распространение наркотиков не посторонним лицам»¹⁹. Королевское общество искусств дает более конкретное определение и полагает, что под социальным сбытом понимается акт распространения наркотиков среди друзей (совместное употребление) или же покупка наркотиков от их имени, по их поручению²⁰. В частности, следующие положения следует рассматривать в качестве составной части руководящих принципов:

- Определение порогового размера хранимых наркотических веществ должно использоваться в целях ограничения полномочий правоохранительных органов на начальных стадиях уголовного процесса в тех случаях, когда уполномоченному должностному лицу необходимо принять решение, имеются ли достаточные основания подозревать лицо в коммерческом распространении наркотиков. При этом наличие предельного размера ни в коем случае не должно становиться основанием для переноса бремени доказывания на обвиняемого в наркоторговле.
- Правоохранительные органы, обвинители и суды должны обладать эффективными полномочиями принимать решения по своему усмотрению, чтобы давать рекомендации по оказанию социальной и медицинской помощи лицам, чьи преступные деяния ненасильственного характера, например, совершение преступлений из корыстных побуждений, объясняются необходимостью финансирования системы реабилитации наркозависимых.

Данные рекомендации помогут Общественному механизму проводить мониторинг соблюдения прав человека и осуществлять правозащитную деятельность наряду с проведением мероприятий, направленных на защиту прав человека в конкретных случаях, связанных с людьми, употребляющими наркотики. Эти рекомендации также помогут в продвижении подходов, основанных на приоритете прав человека, на научно-обоснованных доказательствах, на признании значимости сферы здравоохранения и касающихся лечения и предотвращения заболеваний, возникших в результате употребления наркотических средств и имеющих неблагоприятные последствия для здоровья.

¹⁹ Hough, M., Warburton, H., Few, B., May, T., Man, L.-H., Witton, J. and Turnbull, P. J. (2003). A growing market. The domestic cultivation of cannabis. York: The Joseph Rowntree Foundation.

²⁰ RSA (2007). Drugs – the facts: The report of the RSA commission on illegal drugs, communities and public policy. London: RSA.

4. Способы, применяемые государствами, для осуществления контроля за оборотом наркотических средств и за поведением, связанным с употреблением наркотиков.

Контроль за оборотом наркотических средств должен регулироваться теми же принципами, что применимы к контролю за оборотом алкогольной и табачной продукции. В 2010, Специальный докладчик по праву на здоровье издал рекомендации по рассмотрению государствами альтернативного варианта контроля за оборотом наркотических средств, который подразумевает регулирование данной сферы Рамочной конвенцией Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака, применение которой привело бы к регулированию определенных контролируемых препаратов по аналогии с регулированием табачной продукции и было бы нацелено на снижение вреда от употребления наркотиков с социальной, экологической точек зрения и с точки зрения здравоохранения посредством создания системы, с помощью которой можно постоянно уменьшать глобальное употребление наркотиков²¹. Таким образом, новая система регулирования, относящаяся к другим наркотическим средствам, помимо табака, потребовала бы оценки научных данных о воздействии того или иного наркотика на отдельных лиц и общество, а также о воздействии каждого контролируемого наркотического средства на здоровье населения и права человека, и включение в схему происходило бы на индивидуальной основе.

5. Примеры альтернативных способов контроля за оборотом наркотических средств и за поведением, связанным с употреблением наркотиков в различных государствах.

Ниже представлен краткий перечень стран с альтернативными подходами ведения политики в области наркотиков, от наиболее благоприятных к менее благоприятным:

1. Страны, регулирующие рынок наркотиков (пока только в отношении каннабиса), в число которых входят Канада, США (более чем 10 штатов), Уругвай.
2. Страны, где употребление наркотиков, их хранение в личных целях *де-юре* декриминализованы, среди которых Португалия, Уругвай, Колумбия, Грузия и ЮАР (только каннабис).
3. Страны, которые *де-факто* декриминализовали употребление наркотиков и их хранения для личных целей и к которым относится большинство стран Западной Европы.

²¹ Доклад Специального докладчика по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья. A/65/255. Август 6, 2010. Online: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/477/93/PDF/N1047793.pdf?OpenElement>