

УДК 343.9

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИННОВАЦИОННЫХ ИНСТРУМЕНТОВ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ ПРЕКУРСОРОВ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ В РАМКАХ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

USE OF INNOVATIVE TOOLS IN COUNTERING ILLICIT TRAFFICKING OF PRECURSORS OF NARCOTIC DRUGS AND PSYCHOTROPIC SUBSTANCES IN THE FRAMEWORK OF INTERNATIONAL COOPERATION

Волынкин Евгений Николаевич,
*доцент кафедры оперативно-разыскной
деятельности Сибирского юридического
института МВД России (г. Красноярск),
кандидат юридических наук, доцент*

volynkinen@yandexl.ru



Ключевые слова:

прекурсоры, международное сотрудничество, международный рынок, контроль за оборотом наркотиков.

В статье представлены результаты анализа международного рынка прекурсоров, основанного на статистических данных Международного комитета по контролю над наркотиками. Автором отмечены недостатки в работе правоохранительных органов многих стран в области борьбы с прекурсорами, выражающиеся в том числе в неупорядоченности и несогласованности процесса взаимодействия. Рассмотрены возможные решения возникающих проблем путем применения инновационных инструментов, способные повысить эффективность оперативно-служебной деятельности в борьбе с незаконным оборотом оборудования и прекурсоров.

Keywords:

precursors, international cooperation, international market, drug control.

The article presents the results of an analysis of the international precursor market based on statistics from the International narcotics control Board. The author notes the shortcomings in the work of law enforcement agencies in many countries in the field of combating

precursors, including in the disordered and inconsistent interaction process. Possible solutions to emerging problems through the use of innovative tools that can improve the efficiency of operational and official activities in the fight against illicit trafficking in equipment and precursors are considered.

Количество не включенных в списки химических веществ и их заменителей, находящихся под контролем в различных странах, неуклонно растет, а их использование вместо прекурсоров, включенных в списки, практически не ограничено. Подобное происходит из-за того, что практически полностью отсутствуют ограничения в отношении ряда химических веществ и методов изготовления, которые могут использоваться при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ, включая ранее не считавшиеся применимыми в условиях незаконного производства. Причем количество не включенных в списки веществ, которые могут использоваться с целью замещения контролируемых прекурсоров, почти безгранично и представляет собой сейчас проблему для международной системы контроля над прекурсорами.

Анализ международного рынка прекурсоров свидетельствует о высокой динамике и широкой географии их распространения. Подтверждением тому служат прогрессирующие количественные показатели изъятия прекурсоров в последние годы, в том числе и на российском рынке, которые в большей степени основываются на замещении так называемыми «дизайнерскими» прекурсорами, являющимися близкородственными контролируемым прекурсорами и легко преобразующимися в подконтрольные.

Так, по данным приложения VIII к докладам Международного комитета по контролю над наркотиками за 2013-2019 гг. о выполнении ст. 12 Конвенции 1988 г. Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ «Прекурсоры и химические вещества, часто используемые при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ» в 2012 г. правоохранительными органами на территории России изъяты 91, 470 т прекурсоров. В 2013 г. количество изъятых прекурсоров резко снизилось до 143 кг, в 2014 г. составило 25 кг, а в 2015 г. – 62 кг, в 2016 г. – 19 кг. Однако в 2017 г. количество изъятых прекурсоров резко увеличилось до 187 кг, а в 2018 г. уже составило 2 т 532 кг.

Причем в подавляющем большинстве случаев предметом правонарушений выступали прекурсоры, внесенные в таблицу III списка IV Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства

Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 681, наиболее используемые во многих сферах деятельности.

Проведенный анализ докладов Международного комитета по контролю над наркотиками (далее – Комитет) за 2012 – 2019 гг. указывает, что утечка химических веществ имеет место во всех странах, в которых изготавливаются, экспортируются, импортируются, перевозятся транзитом и используются химические вещества. Это свидетельствует о низкой эффективности работы правоохранительных органов на международном уровне за последние годы в данном направлении и может быть объяснено несовершенством нормативной правовой базы, определяющей перечень подконтрольных прекурсоров, а также недостаточным использованием имеющихся оперативных возможностей.

Проведенный нами анализ показал, что многие поступающие актуальные данные остаются без внимания, либо используются не в полном объеме, а сотрудничеству правоохранительных органов многих стран в области борьбы с прекурсорами нередко противодействуют неупорядоченность и несогласованность процесса взаимодействия, или таковое вообще отсутствует.

Кроме того, зачастую произведенные изъятия прекурсоров из незаконного оборота считаются завершённым результатом вмешательства правоохранительных органов, а выявлению и ликвидации источников их утечки из легального оборота и причастности к этим незаконным операциям преступных групп не придается особого значения, не осуществляется проведение контролируемых поставок этих веществ надлежащим образом, то есть не проводится расследование всех обстоятельств незаконных операций.

К числу факторов, затрудняющих действенный контроль за легальным оборотом прекурсоров, можно отнести несовместимость желаний и инициатив разных внутригосударственных структур, бюрократические проволочки, а также различные приемы и ухищрения, используемые коррумпированными чиновниками в целях уклонения от надлежащего соблюдения действующего законодательства и других нормативных правил.

Анализ практики противодействия незаконному обороту прекурсоров свидетельствует, что оно осуществляется в основном по двум направлениям:

- оперативное обслуживание территорий и объектов (легальный оборот прекурсоров, таможенная инфраструктура);
- оперативная разработка конкретных лиц и мест незаконного оборота прекурсоров. Причем каждая характеризуется длительностью документирования имеющихся противоправных фактов, сложной процедурой подготовки проведения комплекса оперативно-розыскных мероприятий с использованием сил, средств и методов оперативно-розыскной деятельности.

Поэтому в передаваемых сообщениях должны указываться наиболее ценные практические сведения, в том числе о маршрутах перевозки (страна про-

исхождения, транзит и назначение), о компаниях, причастных к незаконным операциям, а также о документах и названиях, используемых для ложной идентификации химического вещества, которые могут служить поводом и основаниями для возбуждения уголовных дел и проведения качественных расследований в соответствующих странах.

Необходимо подчеркнуть, что об этом указывалось еще в Резолюции XX специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных наций (ООН) от 20 октября 1998 г. S20/4 «Меры по укреплению международного сотрудничества в борьбе с мировой проблемой наркотиков», Политической декларации и Плана действий по налаживанию международного сотрудничества в целях выработки комплексной и сбалансированной стратегии борьбы с мировой проблемой наркотиков, принятых в Вене 11-12 марта 2009 г. Комиссией по наркотическим средствам ООН.

Далее следует отметить, что своевременное получение информации о любом химическом веществе, в отношении которого имеются подозрения о использовании при незаконном изготовлении наркотиков, или о попытках организовать утечку химических веществ по незаконным каналам в соответствии с требованиями п. 9 ст. 12 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, заключенной в Вене 20 декабря 1988 г.), ст. 4, 7 постановления Правительства РФ от 29 апреля 2013 г. № 379 «О представлении Президенту Российской Федерации предложения о подписании Соглашения между Российской Федерацией и Европейским союзом о прекурсорах наркотиков», а также рекомендациями резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 19 апреля 2016 г. S30/1 «Наша общая приверженность эффективному решению мировой проблемы наркотиков и борьбе с ней», является чрезвычайно важным условием успешной борьбы с незаконными проявлениями в рассматриваемой сфере.

Поэтому в сложившейся ситуации в тестовом режиме компетентными органами международных государств применяются инновационные инструменты (например, ограниченный перечень не включенных в списки конвенций химических веществ, не имеющих известного законного применения, составленный в соответствии с резолюцией Экономического и Социального Совета от 24 июля 1996 г. № 1996/29 «О мерах по укреплению международного сотрудничества в целях установления контроля над прекурсорами и их заменителями» рассылается компетентным органам международных стран один раз в год, а его актуальная версия размещается на защищенной веб-странице Комитета и может направляться по специальному запросу).

При этом следует заметить, что использование перечня, составленного Комитетом, и аналогичных национальных и региональных перечней не носит обязательный характер, с юридической точки зрения, и зависит от уровня

и масштаба добровольного сотрудничества между государственной властью и отраслями промышленности международных стран.

В связи с увеличением объема торговли наркотическими средствами и психотропными веществами и их прекурсорами в последние годы в деятельности стран-поставщиков и потребителей начинает активно внедряться международная система разрешений на ввоз и вывоз (I2ES). Данная система – это онлайн инструмент, разработанный Комитетом при сотрудничестве с Управлением ООН по наркотикам и преступности (далее – УНП ООН), позволяющий ускорить процедуру легальной торговли веществами, находящимися под международным контролем, между странами и территориями, а следовательно, способствующий уменьшению вероятности утечки прекурсоров из сферы законной торговли в нелегальный оборот. Так, по состоянию на 2019 г. в системе I2ES зарегистрированы 66 государств.

В целях обмена информацией о фактах изъятия, приостановок транзитных поставок, попыток организовать утечку прекурсоров, ликвидаций подпольных лабораторий, связанных с изготовлением химических веществ для создания прекурсоров, функционирует защищенная онлайн платформа (PICS).

Благодаря использованию странами онлайн системы предварительного уведомления об экспорте (PEN Online) и системы сообщений о случаях, связанных с прекурсорами (PICS), утечка прекурсоров из каналов законной международной торговли происходит все реже.

Полагаем, что системы PICS и PEN Online по-прежнему способствуют глобальному оперативному сотрудничеству в вопросах, связанных с прекурсорами, предоставляя зарегистрированным пользователям платформу для обмена в режиме реального времени информацией об изъятиях и других случаях, связанных с нелегальным оборотом прекурсоров. Так, указанные системы позволили определить наличие общих черт между отдельными случаями утечки ангидрида уксусной кислоты, которые происходили в 2016 и 2017 гг., когда осуществлялась крупномасштабная утечка этого вещества, что позволило ряду стран провести расследования, позволившие выявить недостатки в национальных нормативных положениях о прекурсорах или в их применении.

По состоянию на 2019 г. в качестве пользователей системы PEN Online зарегистрировались 164 страны, через эту систему они в добровольном порядке обмениваются информацией (показатель составляет около 3 000 ежемесячно планирующихся международных поставок контролируемых прекурсоров).

Этот и другие примеры демонстрируют полезность систем PICS и PEN Online, но их эффективность в значительной степени зависит от важности представляемых сведений, поскольку своевременное введение данных позволяет вовремя начать качественное расследование произошедшего, произвести дополнительные изъятия и пресечь попытки организации утечек прекур-

соров, а также оперативно принять меры и наладить взаимодействие в целях выявления субъектов, причастных к незаконному обороту прекурсоров.

Большое значение, на наш взгляд, имеет Инструкция по расследованию случаев утечки оборудования, которое может быть использовано для незаконного изготовления наркотиков, разработанная в 2019 г. Комитетом. Целью такого расследования является определение места, метода утечки, способа и маршрута транспортировки прекурсоров преступными группами, причастными к этой противоправной деятельности. Она актуальна для правоохранительных органов многих государств, так как способствует своевременному выявлению и пресечению конкретных методов и маршрутов утечки оборудования, которое может быть использовано для незаконного изготовления наркотиков, разработке предупредительных мер.

С нашей точки зрения, если бы страны, участвующие в данных мероприятиях, осуществляли своевременный и качественный взаимобмен информацией о химических веществах, концентрирующихся на легальном рынке, а также предоставляли достоверные сведения о методах, используемых преступниками, промышленными незаконным оборотом оборудования и указанных веществ, то была бы обеспечена возможность всестороннего изучения данной проблемы, разработка надлежащих мер реагирования по недопущению утечки и использования прекурсоров для незаконного изготовления наркотиков.

Для эффективной организации оперативно-служебной деятельности в борьбе с незаконным оборотом оборудования и прекурсоров необходимо обеспечить рациональное использование указанных сведений и на постоянной основе проводить анализ в совокупности с поступающей оперативной информацией о соблюдении законодательства в сфере оборота прекурсоров на объектах оперативной заинтересованности.

В связи с этим стоит отметить, что ст. 12 Конвенции 1988 г. и соответствующие резолюции образуют основу для международного сотрудничества, призванного не допустить попадание химических веществ в подпольные лаборатории и, как следствие, не допустить поступление незаконно изготовленных наркотических средств и новых психотропных веществ на потребительские рынки.

При этом мы полагаем, что включение новых химических веществ в таблицы Конвенции 1988 г. нецелесообразно, так как их число постоянно растет, особенно при отсутствии возможности осуществления мониторинга этих химических веществ в рамках законных торговых операций.

Представляется, что значительный эффект будет достигнут в данной сфере при разработке общей межгосударственной правовой основы, которая позволит органам государственной власти зарубежных стран, включая Россию, пресекать поставки оборудования и таких химических веществ в целях противоправного изготовления наркотических средств и психотропных веществ, из-

бега при этом юридических коллизий. Это даст возможность определить пути и средства для решения проблем, связанных с рядом родственных химических веществ, и оказания помощь при привлечении к уголовной ответственности за преступления в данной сфере. Кроме того, необходимо предусмотреть возможность выделения в отдельную категорию прекурсоров, которые в настоящее время не имеют признанного законного применения.

Из всего изложенного можно заключить, что контроль над прекурсорами представляет собой сложный и непрерывный процесс, который берет начало с правильного восприятия легального рынка и его законных участников, получения важных сведений о масштабах незаконного оборота этих веществ, конкретных методах и маршрутах утечки оборудования, что в итоге формирует результативное расследование всех обстоятельств, эффективное сопровождение контролируемых или отслеживаемых поставок, финансовых проверок и других используемых правоохранительными органами средств и методов. При этом особое значение должно придаваться сбору оперативно значимой информации, ее обмену и использованию в целях противодействия незаконному обороту прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ в рамках международного сотрудничества.