

Особенности правового регулирования ответственности в процессе реализации требований законодательства в сфере оборота прекурсоров

Калинина Ольга Евгеньевна,

доцент кафедры гражданского права и процесса Тульского института (филиала)

Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России),

кандидат педагогических наук

ppersonal71@mail.ru

Цель исследования: анализ особенностей правил производства, хранения, приобретения, использования, транспортировки и уничтожения прекурсоров наркотических и психотропных веществ, а также предоставления отчетности в уполномоченные органы.

Методология: общенаучные и частнонаучные методы (сравнительно-правовой, формально-юридический, статистический) научного познания социальных процессов и явлений.

Выводы: учет многих новаций уполномоченных органов влияет на профилактику наркозависимости и позволяет выявлять нелегальные сделки с данными химическими веществами, а также определять пути успешной реализации полномочий контроля и надзора в сфере оборота прекурсоров. В частности, обращено внимание на необходимость исследования возможных путей совершенствования законодательства Российской Федерации в связи с расширением направлений деятельности в сфере оборота прекурсоров.

Научная и практическая значимость: исследование позволило выявить условия для проведения судебных экспертиз в ходе предварительного расследования, эффективности контрольно-надзорных мероприятий в сфере оборота прекурсоров, а также привлечения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к административной ответственности.

Ключевые слова: прекурсоры, наркотические средства, психотропные вещества, государственный контроль, торгово-промышленная палата, коммерческие договоры, лицензирование, административная ответственность, торговый оборот, наркозависимость.

Наркотические средства, психотропные вещества, прекурсоры таких средств и веществ являются объектами, ограниченными в гражданском обороте, поскольку могут приводить к серьезным социальным проблемам как в России, так и за рубежом¹.

В 2016 г. в целях совершенствования государственного управления полномочия по контролю за оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ и их аналогов были переданы Министерству внутренних дел РФ².

Прекурсорами являются вещества, часто используемые при производстве и/или переработке наркотических средств и психотропных веществ, включенные в перечень, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 30 июня 1998 г. № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежа-

щих контролю в Российской Федерации» (соляная кислота, перманганат калия, серная кислота, уксусная кислота, хлор, ацетон, диэтиловый эфир, толуол и др.)³.

Прекурсоры, кроме списка I перечня (Список наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, оборот которых в Российской Федерации запрещен в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации), содержатся в списке IV, в который включены 3 таблицы:

таблица I прекурсоров, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении которых устанавливаются особые меры контроля;

таблица II прекурсоров, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении которых устанавливаются общие меры контроля;

таблица III прекурсоров, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении

¹ Суханов Е.А. Проблемы кодификации корпоративного и вещного права: избранные труды 2013–2017 гг. М.: Статут, 2018. С. 381.

² Указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» // СЗ РФ. 2016. № 15. Ст. 2071.

³ Постановление Правительства РФ от 30 июня 1998 г. № 681 (с изм.) «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

которых допускается исключение некоторых мер контроля.

Эти списки постоянно расширяются. Так, Постановлением Правительства РФ от 7 февраля 2024 г. в перечень включено еще 19 наименований (бензойный ангидрид и др.) прекурсоров. Соответственно, постоянно расширяется перечень контролируемых веществ, признаваемых прекурсорами.

Предметом контроля является соблюдение юридическим лицом (индивидуальным предпринимателем) обязательных требований, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации по обороту прекурсоров. Как показывает анализ практики проведения контрольно-надзорных мероприятий, выявляются следующие типичные ошибки в деятельности предприятия:

— не соблюдаются условия уничтожения прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ;

— разработаны и приняты не все необходимые локальные нормативные акты, устанавливающие требования по обеспечению безопасности деятельности, связанной с оборотом прекурсоров, и исключению доступа к ним посторонних лиц на предприятии (например, инструкции по заполнению журналов учета прекурсоров, приказы о назначении ответственных лиц и др.);

— не выполняются сроки предоставления отчетности о деятельности, связанной с оборотом прекурсоров в соответствии с Правилами, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 28 октября 2021 г. № 1846 «О представлении сведений о деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, и регистрации операций, связанных с их оборотом, и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Российской Федерации»;

— в специальных журналах не в полном объеме регистрируются операции с прекурсорами (регистрация операций не ведется по каждому наименованию прекурсора; в организации не назначены отдельным приказом лица, ответственные за ведение и хранение журналов; записи в журналах производятся не в хронологическом порядке и др.);

— не соблюдаются условия хранения прекурсоров (в металлических шкафах (сейфах) или изолированных помещениях).

Региональные Торгово-промышленные палаты (например, Тульская Торгово-промышленная палата объединяет более 1300 тульских предприятий, организаций и объединений предпринимателей) совместно с сотрудниками подразделений по контролю за оборотом наркотиков региональных УМВД информируют крупных экспортеров и субъектов

малого бизнеса о требованиях к условиям осуществления деятельности, связанной с оборотом прекурсоров на территории Российской Федерации⁴, что отражает реакцию профессионального сообщества на многие новации законодательной и исполнительной власти⁵.

Для оптимизации кооперации промышленных предприятий (предприятия химической, металлургической, медицинской промышленности) руководство Тульской Торгово-промышленной палаты оказывает информационные и консалтинговые услуги о порядке проведения проверок, правилах ведения и хранения журналов учета прекурсоров, включенных в производственные циклы предприятий, таких как АО «Тулатеплосеть», АО «Пластик», ООО «Электромагнит», ООО «Завод «СТРОЙКЕРАМИКА», АО «Тулаэлектропривод», Филиал ООО «Пивоваренная компания «Балтика», ООО «РОСБИО», ООО «Здравсервис», АО «Тульский завод резинотехнических изделий» и др.

Кроме того, в процессе реализации своих полномочий уполномоченные органы в сфере контроля оборота наркотических и психотропных веществ выявляют подозрительные торговые операции, основываясь на информации о лицах, производящих оплату, о количестве прекурсоров в одном договоре поставки и др. По каждому выявленному факту купли-продажи партии химических веществ компетентные органы проводят внеплановую проверку и определяют законность заключенного коммерческого договора.

Несмотря на то, что в нормативно-правовых актах Российской Федерации закреплён перечень прекурсоров, их количество, которое является основанием для привлечения к административной и (или) уголовной ответственности, до сих пор не урегулирован порядок предэкспертного уведомления компетентных органов, кроме внешнеторговых сделок⁶.

Поскольку лицензированию в Российской Федерации подлежит деятельность, связанная только с оборотом прекурсоров, внесенных в таблицу I списка IV перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (п. 1 Постановления Правительства РФ от 2 июня 2022 г. № 1007 «О лицензировании деятельности по обороту наркотических

⁴ Калинина О.Е., Щепотьев А.В. Правовое положение торгово-промышленных палат как субъектов товарного оборота // Право и экономика. 2013. № 1. С. 7.

⁵ Габов А.В., Гутников О.В., Доронина Н.Г. [и др.]. Юридические лица в современном гражданском праве. В 3 т. Т. 1. Общие положения о юридических лицах / отв. ред. А.В. Габов, О.В. Гутников, С.А. Сеницын. М.: ИНФРА-М, 2020. С. 36.

⁶ Борисова О.В. Некоторые проблемы противодействия немедицинскому применению прекурсоров наркотических средств // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2023. № 1. С. 134.

средств, психотропных веществ и их прекурсоров, культивированию наркосодержащих растений»), то необходимо урегулировать процесс приостановления поставки партии прекурсоров до предэкспертного уведомления компетентных органов с подтверждением законного характера торговой операции, в том числе с привлечением центров судебной экспертизы при Министерстве юстиции РФ. При этом необходимо ставить дополнительный вопрос при назначении экспертизы о возможности изготовления наркотического или психотропного вещества из представленных образцов.

Таким образом, все операции, связанные с производством, хранением, приобретением, использованием, транспортировкой и уничтожением, должны являться объектом контроля и надзора⁷, что позволит выявлять факты незаконного торгового оборота при соблюдении коммерческой тайны.

Наряду с совершенствованием форм и методов государственного контроля в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, наркосодержащих растений, не менее важным остается вопрос применения мер административной и уголовной ответственности за нарушение установленных правил их оборота, направленных, в том числе, на профилактику правонарушений и преступлений в сфере их оборота.

Проведенный анализ правоприменительной практики свидетельствует о тенденции снижения числа правонарушений по ст. 6.16 (за нарушение правил законного оборота прекурсоров всех списков и таблиц) и ст. 6.16.1 КоАП РФ (за незаконные действия с прекурсорами списка I и таблицы I списка IV, совершенные в размере меньше крупного) за последние несколько лет⁸.

Так, в 2021 г. рассмотрено 1065 дел об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена ст. 6.16 КоАП РФ, и назначено 742 административных наказания, в 2022 г. — подвергнуто административному наказанию 265 лиц и рассмотрено 397 дел об административном правонарушении. По ст. 6.16.1 КоАП РФ в 2021 г. рассмотрено 52 дела и подвергнуто наказанию в виде штрафа и административного ареста 27 лиц, а в 2022 г. — подвергнуто наказанию 15 лиц и рассмотрено 28 дел об админи-

стративном правонарушении. В отдельных случаях суд заменяет административное наказание в виде административного штрафа на предупреждение.

Отсутствие адекватной современным методам государственного контроля в сфере оборота прекурсоров системы применения мер административного и уголовного наказания за нарушение установленных требований легального оборота не оказывает положительного воздействия на процесс правоприменения и профилактику наркозависимости⁹.

Крупный и особо крупный размеры наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров для привлечения лиц к административной и уголовной ответственности постоянно уточняются и утверждаются Правительством Российской Федерации. В то же время в Постановлении Правительства РФ от 8 октября 2012 г. № 1020 не содержится перечислений прекурсоров таблицы III списка IV (например, соляная кислота, метиламин и др.), что затрудняет определить размер изъятых веществ для привлечения к административной и уголовной ответственности в соответствии со ст. 6.16.1 и 10.5.1 КоАП РФ; ст. 228.3 и 228.4, а также ст. 229.1 УК РФ. В отдельных случаях в ходе проводимых химических экспертиз выявляются и изменения формулы вещества, которые не находят отражения в утвержденном списке IV, что затрудняет квалификацию совершенных деяний и сам ход предварительного расследования¹⁰.

Итак, для проведения судебных экспертиз в ходе предварительного расследования и эффективности контрольно-надзорных мероприятий в сфере оборота прекурсоров необходимо:

— определить размеры всего списка IV прекурсоров наркотических средств, оборот которых запрещен или ограничен на территории Российской Федерации по категориям (значительный, крупный, особо крупный);

— при каждом изъятии химических веществ вне зависимости от состава и количества изъятых веществ, умысла задержанного лица необходимо ставить дополнительный вопрос при назначении экспертизы: имеется ли возможность изготовления наркотического или психотропного вещества из представленных образцов и в каком количестве;

— расширить перечень полномочий компетентных органов по контролю и надзору в сфере оборота прекурсоров для определения законности совершаемых коммерческих договоров между контр-

⁷ Постановление Правительства РФ от 15 октября 2021 г. № 1752 (в посл. ред.) «Об утверждении Правил производства, переработки, хранения, реализации, приобретения, использования, перевозки и уничтожения прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, и признании утратившими силу постановления Правительства Российской Федерации от 18 августа 2010 г. № 640 и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 43. Ст. 7250.

⁸ Карпов Я.С. Криминалистические аспекты противодействия незаконному обороту прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ // Эксперт-криминалист. 2014. № 2. С. 23.

⁹ Юрман М.А. К вопросу о модернизации механизма административно-правового воздействия в сфере профилактики наркомании // Наркоконтроль. 2014. № 1. С. 26.

¹⁰ Бакаев С.В. Прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ как предмет преступления: понятие, признаки и значение // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. № 10. С. 109.

агентами с целью приобретения, использования, транспортировки и уничтожения, а также хранения данных веществ;

— компетентным органам рекомендуется регулярно обмениваться списками участников торгового оборота, в том числе в сфере химической промышленности, которые имеют разрешения и лицензии на деятельность в области хранения и использования прекурсоров, что способствует выявлению подозрительных операций, обеспечению необходимого контроля, проведению расследований по фактам нелегального оборота прекурсоров и формированию доказательной базы. Автоматизированная система сбора и обмена информации в отношении поставки,

перевозки, использования и уничтожения прекурсоров позволит выявлять незаконные операции в условиях обеспечения конфиденциальности коммерческой информации о заключаемых договорах субъектами торгового оборота.

Вышеизложенные условия правового регулирования оборота прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ имеют существенное значение не только для отечественного правопорядка, но также и мировой экономики, ибо возрастающая активность использования прекурсоров в производственных циклах предприятий требует совершенствования мер особого контроля и надзора за оборотом данных веществ.

Литература

1. Бакаев С.В. Прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ как предмет преступления: понятие, признаки и значение / С.В. Бакаев // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. № 10. С. 109–111.
2. Борисова О.В. Некоторые проблемы противодействия немедицинскому применению прекурсоров наркотических средств / О.В. Борисова // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2023. № 1. С. 132–135.
3. Калинина О.Е. Правовое положение торгово-промышленных палат как субъектов товарного оборота / О.Е. Калинина, А.В. Щепотьев // Право и экономика. 2013. № 1. С. 4–8.
4. Карпов Я.С. Криминалистические аспекты противодействия незаконному обороту прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ / Я.С. Карпов // Эксперт-криминалист. 2014. № 2. С. 22–24.
5. Суханов Е.А. Проблемы кодификации корпоративного и вещного права : избранные труды 2013–2017 гг. / Е.А. Суханов. Москва : Статут, 2018. 496 с.
6. Юридические лица в современном гражданском праве. В 3 томах. Т. 1. Общие положения о юридических лицах / А.В. Габов, О.В. Гутников, Н.Г. Доронина [и др.] ; ответственные редакторы А.В. Габов, О.В. Гутников, С.А. Синецын. Москва : ИНФРА-М, 2020. 384 с.
7. Юхман М.А. К вопросу о модернизации механизма административно-правового воздействия в сфере профилактики наркомании / М.А. Юхман, А.В. Мишин // Наркоконтроль. 2014. № 1. С. 25–28.

References

1. Bakaev S.V. Prekursory` narkoticheskikh sredstv i psikhotropny`kh veschestv kak predmet prestupleniya: ponyatie, priznaki i znachenie [Precursors of Narcotic Drugs and Psychotropic Substances as a Crime Subject: The Concept, Attributes and Meaning] / S.V. Bakaev // Gumanitarny`e, sotsialno-ekonomicheskie i obschestvenny`e nauki — The Humanities, Socioeconomic and Social Sciences. 2018. № 10. S. 109–111.
2. Borisova O.V. Nekotory`e problemy` protivodeystviya nemeditsinskomu primeneniyu prekursorov narkoticheskikh sredstv [Some Problems of Combating Non-Medical Use of Precursors of Narcotic Drugs] / O.V. Borisova // Vestnik Uralskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii — Bulletin of the Ural Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1. S. 132–135.
3. Kalinina O.E. Pravovoe polozhenie torgovo-promy`shlenny`kh palat kak subyektov tovarnogo oborota [The Legal Status of Chambers of Trade and Industry as Subjects of the Stream of Commerce] / O.E. Kalinina, A.V. Schepotyev // Pravo i ekonomika — Law and Economics. 2013. № 1. S. 4–8.
4. Karpov Ya.S. Kriminalisticheskie aspekty` protivodeystviya nezakonnomu oborotu prekursorov narkoticheskikh sredstv i psikhotropny`kh veschestv [Criminalistic Aspects of Combating Trafficking in Precursors of Narcotic Drugs and Psychotropic Substances] / Ya.S. Karpov // Ekspert-kriminalist — Forensic Expert. 2014. № 2. S. 22–24.
5. Sukhanov E.A. Problemy` kodifikatsii korporativnogo i veschnogo prava : izbranny`e trudy` 2013–2017 gg. [Problems of Codification of Corporate and Real Right : Selected Works, 2013 to 2017] / E.A. Sukhanov. Moskva : Statut — Moscow : Statute, 2018. 496 s.
6. Yuridicheskie litsa v sovremennom grazhdanskom prave. V 3 tomakh. T. 1. Obschie polozheniya o yuridicheskikh litsakh [Legal Entities in Contemporary Civil Law. In 3 volumes. Vol. 1. General Provisions on Legal Entities] / A.V. Gabov, O.V. Gutnikov, N.G. Doronina [i dr.] ; otvetstvenny`e redaktory` A.V. Gabov, O.V. Gutnikov, S.A. Sinitsyn. Moskva : INFRA-M — A.V. Gabov, O.V. Gutnikov, N.G. Doronina [et al.] ; publishing editors A.V. Gabov, O.V. Gutnikov, S.A. Sinitsyn. Moscow : INFRA-M, 2020. 384 s.
7. Yukhman M.A. K voprosu o modernizatsii mekhanizma administrativno-pravovogo vozdeystviya v sfere profilaktiki narkomanii [On Upgrading the Mechanism of Administrative Law Influence in the Drug Addiction Prevention Sphere] / M.A. Yukhman, A.V. Mishin // Narkokontrol — Drug Control. 2014. № 1. S. 25–28.