

## **ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ В ОТНОШЕНИИ ПРЕКУРСОРОВ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ**

Стратегические задачи государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года предусматривают в том числе:

- создание и реализацию общегосударственного комплекса мер по пресечению незаконного распространения наркотиков и их прекурсоров<sup>1</sup> на территории Российской Федерации;
- обеспечение надежного государственного контроля за легальным оборотом наркотиков и их прекурсоров;
- совершенствование организационного, нормативно-правового и ресурсного обеспечения антинаркотической деятельности.<sup>2</sup>

В этой связи необходимо отметить, что проблема утечки прекурсоров из легального в незаконный оборот относится международным сообществом к числу новых угроз и вызовов безопасности. При этом в первой декаде XXI в. Российской Федерации предъявлялись претензии как к государству, допускающему значительные объемы незаконных поставок прекурсоров российского производства на территорию Афганистана (ангидрид уксусной кислоты) и в страны Западной Европы (1-фенил-2-пропанон).

В течение нескольких последних лет законодательство Российской Федерации в сфере контроля за оборотом прекурсоров в целях его приведения в соответствие с положениями международного за-

---

<sup>1</sup> Здесь и далее под прекурсорами понимаются вещества, которые часто используются при производстве, изготовлении и переработке наркотических средств и психотропных веществ и включены в утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 681 Перечень веществ, подлежащих контролю в Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации (далее – Перечень), а также международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года (далее – Конвенция 1988 г.).

<sup>2</sup> Согласно подпунктам «б», «г» и «ж» пункта 5 Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № 690.

конодательства подверглось существенной модернизации.<sup>3</sup>

В частности, в российское законодательство имплементирован предусмотренный Конвенцией 1988 г. принцип дифференциации мер государственного контроля за оборотом прекурсоров, заключающийся в разделении веществ в соответствии с установленными критериями на три таблицы и определении для каждой из трех категорий отдельных правил оборота; нормативно закреплены понятие оборота прекурсоров, правила такого оборота, регистрации операций и отчетности в сфере оборота прекурсоров; четко регламентирован порядок ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из неё прекурсоров (далее – ввоз (вывоз)), в том числе участие Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (далее – ФСКН России) в обмене предварительными уведомлениями об экспорте прекурсоров во исполнение требований ст. 12 Конвенции 1988 г.

Следует особо выделить выработанный и введенный в действие с 1 января 2013 г. правовой механизм, предусматривающий запрет оборота на территории Российской Федерации отдельных прекурсоров и внесение их в список I Перечня. Производство, реализация и использование таких прекурсоров, их ввоз (вывоз) допускается только в научных и учебных целях, а также в экспертной и оперативно-розыскной деятельности. По состоянию на I квартал 2013 г. в список I Перечня внесено уже 4 прекурсора.

Одновременно проводилась работа по исключению множественности правового статуса прекурсоров и дифференциации мер ответственности за их незаконный оборот.

В результате такой реализации государственной антинаркотической политики<sup>4</sup> в структуре уголовно-правовой политики по противодействию незаконному обороту наркотиков<sup>5</sup> нашла свое вы-

---

<sup>3</sup> Подробнее об этом см.: Юхман М.А., Карпов Я.С., Пенкин С.В., Зиновьев В.В. Научно-практический комментарий отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в сфере оборота прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ // Российский следователь. 2011. № 20. С. 32-39.

<sup>4</sup> Подробнее о государственной антинаркотической политике Российской Федерации см.: Федоров А.В. Тенденции развития российской антинаркотической политики на современном этапе // Наркоконтроль. 2011. № 4. С. 5 – 14.

<sup>5</sup> Об уголовно-правовой политике по противодействию незаконному обороту наркотиков, целесообразности выделения этого массива уголовно-правовой политики как составляющей государственно-правовой антинаркотической политики см.: Федоров А.В. Противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных, сильно-

ражение и выделилась в самостоятельное ответвление уголовно-правовая политика в отношении прекурсоров.<sup>6</sup>

Так, понятие «прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ» прочно закрепилось в статьях Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), расположенных в главе 25 «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности».

С 1 января 2013 г. УК РФ содержит уже 4 таких статьи – 228<sup>2</sup>, 228<sup>3</sup>, 228<sup>4</sup> и 229<sup>1</sup>. При этом правовой статус прекурсоров с этого же периода строго отграничен от сильнодействующих и ядовитых веществ, что исключает возможность квалификации преступных деяний с прекурсорами наркотических средств и психотропных веществ по ст.ст. 234 и 226<sup>1</sup> УК РФ и способствует единообразию правоприменительной практики.

Иными словами, современная тенденция выделения уголовно-правовой политики в отношении прекурсоров из уголовно-правовой политики по противодействию незаконному обороту наркотиков обращает на себя всё большее внимание.

Во многом производной от уголовно-правовой политики и тесно взаимосвязанной с ней является оперативно-розыскная политика, которая представляет собой направление правотворческой деятельности государства и правоприменительной деятельности соответствующих государственных органов по выработке и применению оперативно-розыскных мер борьбы с преступностью. Вследствие этого, как отмечает А.В. Федоров, перенос акцента на те или иные стороны борьбы с преступностью в процессе развития уголовно-правовой политики требует внесения соответствующих корректив в осуществление оперативно-розыскной политики.<sup>7</sup>

Представляется, что современная организация оперативно-служебной деятельности подразделений ФСКН России и её территориальных органов в борьбе с преступлениями в сфере незаконно-

---

действующих и ядовитых веществ: уголовно-политические, историко-правовые, уголовно-правовые и международно-правовые аспекты: Сб. статей. М.: Юрист, 2011. С. 47.

<sup>6</sup> Подробнее см.: Карпов. Я.С. Об уголовно-правовой политике в отношении прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ: материалы XIII ежегодной международной научно-практической конференции юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова «Правовая политика: вызовы современности» (27 – 28 ноября 2012 г.).

<sup>7</sup> Теория оперативно-розыскной деятельности: Учебник. Коллектив авторов / Под ред. К.К. Горяйнова, В.С. Овчинского, Г.К. Синилова. М.: ИНФРА-М, 2007. С. 90 – 91.

го оборота прекурсоров, осуществляемая в условиях длительного отсутствия необходимых и, в первую очередь, правовых инструментов, а также методологического обеспечения данного направления деятельности, ещё продолжает «двигаться по инерции» прошлых лет, что не лучшим образом сказывается на показателях статистической отчетности.

Так, в 2012 г. по ст. 228<sup>2</sup> УК РФ органами наркоконтроля возбуждено лишь 5 уголовных дел, где предметом преступления являлись прекурсоры. При этом 99,8 % от общего объема прекурсоров, изъятых органами наркоконтроля в 2012 г. (59,3 тонн серной кислоты), приходится на одно из указанных уголовных дел.

В этой связи необходимо отметить, что в отношении серной кислоты, включенной в таблицу III списка IV Перечня, применяются самые щадящие меры контроля. В то же время, в сравнении с 2011 г. из незаконного оборота в 2012 г. изъято значительно меньше первостепенных прекурсоров героина, наркотиков амфетаминового ряда и гамма-оксимасляной кислоты, составляющих основную часть молекулы наркотика, а потому непосредственным образом обеспечивающих наркотрафик и представляющих особую угрозу общественной безопасности: ангидрид уксусной кислоты – 2,6 кг (- 99 %); эфедрин – 16 кг (- 74 %); бензальдегид – 6 кг (-74 %); нитроэтан – 0 кг (- 100 %); 1,4 – бутандиол – 0 кг (- 100 %).<sup>8</sup>

В I квартале 2013 г. органами наркоконтроля возбуждено 10 уголовных дел о преступлениях, предметом которых являются прекурсоры. Из них по ст. 228<sup>2</sup> УК РФ – 3 уголовных дела, по ст. 228<sup>3</sup> УК РФ – 3 уголовных дела, по ст. 228<sup>4</sup> УК РФ – 4 уголовных дела. Однако при возросшем за счет новых статей УК РФ (ст.ст. 228<sup>3</sup> и 228<sup>4</sup>) количестве возбужденных уголовных дел, в сравнении с аналогичным периодом прошлого года в I квартале 2013 г. из незаконного оборота органами наркоконтроля изъято в разы меньше прекурсоров (- 99,9 %).<sup>9</sup> Уголовные дела о преступлениях, связанных с контрабандой прекурсоров, в 2012 г. и в I квартале 2013 г. органами наркоконтроля не возбуждались.<sup>10</sup>

Вместе с тем, социальная напряженность в обществе, обуслов-

---

<sup>8</sup> Согласно данным статистической отчетности органов наркоконтроля по форме 8 (УД) и форме 2 (изъятие).

<sup>9</sup> Согласно данным межведомственной статистической отчетности по форме 3-МВ-НОН и статистической отчетности органов наркоконтроля по форме 2 (изъятие).

<sup>10</sup> Согласно данным, представленным в Следственный департамент ФСКН России руководителями следственных подразделений территориальных органов ФСКН России.

ленная «натиском» синтетических и полусинтетических наркотиков, только усиливается. Наряду с уже стандартно проблемными для нашей страны героином, наркотиками амфетаминового ряда, гамма-оксимасляной кислотой новую тенденцию в области незаконного оборота и потребления наркотиков представляют синтетические психоактивные вещества, известные как «дизайнерские наркотики».<sup>11</sup>

Таким образом, реализация уголовно-правовой политики в отношении прекурсоров, по нашему мнению, определяет в настоящее время особую актуальность исследования вопросов выработки и применения оперативно-розыскных мер противодействия незаконному обороту прекурсоров как основы борьбы с наркопреступностью и наркобизнесом.

Полагаем, что с учетом вышеуказанных изменений законодательства Российской Федерации в сфере контроля за оборотом прекурсоров в организации и тактике оперативно-розыскных мер борьбы с их незаконным оборотом следует активнее использовать профилактический инструментарий.<sup>12</sup>

Кроме того, информация Международного комитета по контролю над наркотиками о последних тенденциях, формах и масштабах утечки, а также незаконном обороте прекурсоров, используемых при незаконном изготовлении наркотиков, свидетельствует о необходимости обращения законотворческой мысли к таким понятиям как «производные прекурсоров» и «пред-прекурсоры» – используемые организациями наркобизнеса промежуточные химические соединения, изготовленные на заказ, или фармацевтические препараты и натуральные продукты, содержащие контролируемые прекурсоры.<sup>13</sup>

В этой связи постановление Правительства Российской Федерации от 1 октября 2012 г. № 1003 позволяет констатировать воз-

---

<sup>11</sup> Подробнее об этом см.: Карпов Я.С. Дизайнерские наркотики и новые прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ: вопросы правового статуса // Наркоконтроль. 2013. № 1. С. 35-37.

<sup>12</sup> Подробнее об этом см.: Карпов Я.С. Организационные и тактические аспекты оперативно-розыскных мер борьбы с незаконным оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ / Реферативная работа, 15 апреля 2013 г., Северо-Западный институт повышения квалификации ФСКН России.

<sup>13</sup> См. рекомендации 17 и 18 правительствам, Организации Объединенных Наций и другим соответствующим международным и региональным организациям из ежегодного доклада Международного комитета по контролю над наркотиками (International Narcotics Control Board) за 2011 год // Наркоконтроль. 2012. № 3. С. 38.

возможность применения понятия «производные прекурсоров» наркотических средств или психотропных веществ в отношении лизергиновой кислоты.

Однако в настоящее время правовой статус производных прекурсоров в Федеральном законе Российской Федерации от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», иных нормативных правовых актах Российской Федерации, а также в УК РФ не закреплён.<sup>14</sup>

Тем не менее, наряду с устранением этого пробела в законодательстве, в настоящее время представляется целесообразной организация сбора и анализа оперативной информации о возможном использовании производных прекурсоров и пред-прекурсоров в незаконном обороте наркотиков и их прекурсоров.

Не менее важной современной задачей является, по нашему мнению, необходимость изучения в рамках фармакологической химии вопросов возможного психоактивного действия и сходств химической структуры, и свойств веществ, являющихся *de jure* прекурсорами, и проводить их отличия от наркотических средств и психотропных веществ по химическому и медицинскому признакам. В результате таких исследований, возможно, правовой статус некоторых прекурсоров изменится, как это произошло с гамма-бутиролактом, который в 2006 г. был включен в список сильнодействующих веществ, в 2010 г. он отнесен также к прекурсорам, а с 2012 г. имеет правовой статус психотропного вещества.

Например, сотрудники Всероссийского научного центра по безопасности биологически активных веществ называют включенный в таблицу II списка IV Перечня прекурсор 1,4 – бутандиол и вышеупомянутое вещество гамма-бутиролактон «химическими предшественниками» психотропного вещества гамма-оксимасляной кислоты и отмечают, что химические соединения 1,4 – бутандиол, гамма-бутиролактон, гамма-оксимасляная кислота и её соли (натриевая и калиевая) относятся к одному химическому классу – производных бутана. При этом каждый фрагмент молекулы бутана вносит свои особенности в физико-химические и биологические свойства этих соединений. Указанные соединения в определенных химических и биологических средах превращают-

---

<sup>14</sup> Подробнее об этом см.: Карпов Я.С. Дизайнерские наркотики и новые прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ: вопросы правового статуса // Наркоконтроль. 2013. № 1. С. 36.

ся друг в друга, что и обуславливает их близкие (сходные) фармакологические свойства. В организме человека 1,4 – бутандиол и гамма-бутиролактон под действием эндогенных ферментов быстро превращаются в психотропное вещество гамма-оксимасляную кислоту.<sup>15</sup>

Также следует продолжить практику дифференциации мер государственного контроля в отношении прекурсоров, которые не имеют распространения в гражданском обороте для промышленных и бытовых целей, а используются только при незаконных производстве, изготовлении или переработке наркотиков, и вносить такие прекурсоры в список I Перечня. Например, по мере применения более строгих мер контроля в отношении прекурсора 1-фенил-2-пропанон<sup>16</sup> организации наркобизнеса стали использовать схожие по химической структуре вещества с намеренно измененной химической формулой (1-фенил-2-нитропропен). Сейчас это вещество продолжает использоваться исключительно в незаконных целях и включено в таблицу II списка IV Перечня.

Кроме того, по нашему мнению, необходимо решить вопрос о правовом статусе веществ, задействованных в происхождении «дизайнерских наркотиков».

Совершенствуя процедуру отнесения психоактивных веществ к аналогам или производным наркотических средств и психотропных веществ, следует изучать вещества, которые используются при их производстве, изготовлении и переработке.

Логическим завершением этой работы может являться последующее включение психоактивных веществ, а также веществ, задействованных в их производстве, изготовлении или переработке, в соответствующие разделы Перечня как наркотических средств, психотропных веществ либо их прекурсоров.

И, наконец, принимая во внимание специфику прекурсоров как предметов преступлений, низкие показатели в выявлении и раскрытии преступлений, предусмотренных ст.ст. 228<sup>2</sup> и 229<sup>1</sup> УК РФ, предметом которых являются прекурсоры, а также что с 1 января 2013 г. вступили в силу новые специальные ст.ст. 228<sup>3</sup> и 228<sup>4</sup>

---

<sup>15</sup> Из информационно-аналитического заключения Всероссийского научного центра по безопасности биологически активных веществ по свойствам химических предшественников гамма-гидроксипропановой кислоты (ГНВ) от 19.12.2007 № 185 (вх. ФСКН России № 2 – 6586 от 20.12.2007).

<sup>16</sup> С 2010 г. в Российской Федерации 1-фенил-2-пропанон отнесен к психотропным веществам списка I Перечня.

УК РФ, предусматривающие ответственность за незаконные производство, хранение, приобретение либо сбыт, пересылку или перевозку прекурсоров, в настоящее время возникла необходимость выработки методик выявления и расследования преступлений, связанных с незаконным оборотом прекурсоров.

Таким образом, в рамках реализации Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на современном этапе необходимо учитывать отмеченные особенности и активно использовать новые правовые инструменты, а также совершенствовать методологическое обеспечение рассмотренного сегмента антинаркотической деятельности, вырабатывать научные подходы в решении вышеуказанных практических задач.