

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА ПСИХОАКТИВНЫХ ВЕЩЕСТВ



Выступление
кандидата юридических наук, профессора,
ведущего научного сотрудника
ФКУ НИЦ ФСКН России,
профессора кафедры уголовного права
Военного университета Минобороны России
К.В. Харабета

Медико-социальная группа «новые психоактивные вещества» в последнее десятилетие находится в зоне постоянного внимания ученых и практиков, а также правительств многих стран мира во многом по причине существования опасной социальной проблемы (многочисленные смерти от передозировки и пр.), вызываемой увлечением и потреблением преимущественно молодежью новых так называемых дизайнерских наркотиков, спайсов (курительных смесей), синтезированных наркопреступниками, имеющих при этом психоактивные (одурманивающие) свойства как у «классических» наркотиков, но отличающихся по химической формуле (составу), что не позволяет отнести их к категории наркотических средств или психотропных веществ со всеми вытекающими последствиями установления контроля и т.д.

Основная часть этих новых ПАВ – курительные смеси, основой которых являются синтетические каннабиноиды, а также синтетические опиаты, анальгетики и др. Во Всемирном докладе ООН о наркотиках за 2013 год указывается, что реализуемые как «легальные» наркотики и «дизайнерские» наркотики, новые психоактивные вещества распространяются с беспрецедентной скоростью и создают непредвиденные проблемы для общественного здоровья и безопасности. Во Всемирном докладе ООН за 2014 год указано, что количество новых ПАВ, выявленных специалистами, возросло до 348. В государствах – членах Евросоюза с 1997 по 2013 годы зарегистрировано более 300 новых ПАВ. По имеющимся данным, в России только за период с 2011 по 2013 годы по представлению ФСКН России включены в соответствующий Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации⁴⁷, 52 наименования новых ПАВ.

В связи с этим необходимо разобраться в происхождении, этиологии группы «психоактивные вещества». В медицинской литературе к ПАВ относятся вещества естественного или искусственного происхождения (их смеси), оказывающие влияние на функционирование центральной нервной системы и приводящие к изменению психического состояния, в том числе к формированию зависимости. По одной из классификаций ПАВ, принятой в оте-

⁴⁷ Утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 681.

чественной и зарубежной наркологии, а также достаточно широко используемой в девиантологии, они делятся на следующие группы:

- алкоголь, приводящий к алкоголизму;
- наркотики, злоупотребление которыми приводит к наркомании;
- токсические вещества, в том числе сильнодействующие, злоупотребление которыми приводит к заболеванию токсикоманией.

Существуют и другие классификации ПАВ, например Э.А. Бабаяна: ПАВ, находящиеся и не находящиеся под международным контролем.

Термин «ПАВ» появился в специальной литературе, в том числе документах ООН, после 1971 года, когда с принятием Конвенции ООН о психотропных веществах (Вена, 21 февраля 1971 года) понятие «психотропные средства» потеряло свое первоначальное, сугубо медицинское, фармакологическое значение, а стало использоваться как правовая категория. Тем самым у специалистов возникла необходимость поиска нового термина, который бы объединил любые наркотические средства и психотропные вещества, находящиеся под контролем. По некоторым данным, югославский специалист В. Кушевич впервые предложил термин «ПАВ» в качестве названия всех веществ, оказывающих соответствующее воздействие на ЦНС. По мнению Э.А. Бабаяна, в дальнейшем получившему поддержку среди широкого круга специалистов, термин «ПАВ» целесообразно применять к тем веществам, которые не относятся к группам наркотиков и иных контролируемых средств и веществ в рамках Конвенций ООН 1961 и 1971 годов. Эти группы достаточно «подвижны», их «представители» могут переводиться из одной группы в другую группу с использованием конвенциональных механизмов и национального права. Так, ПАВ, по мере накопления данных о формировании опасной социально-медицинской проблемы, вызванной их потреблением и распространением, могут на национальном уровне установленным порядком быть отнесены к наркотическим средствам, психотропным веществам, лекарственным средствам⁴⁸.

Возможно, что именно с этих методологических и терминологических позиций следует подойти к уяснению задачи, поставленной перед правоохранительной деятельностью (в широком смысле этого термина) Стратегией государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 года № 690, определившей в качестве стратегической цели «пресечение оборота новых видов наркотиков, а также неконтролируемых психоактивных средств и веществ, используемых для немедицинского потребления». По нашему мнению, речь идет о двух группах средств и веществ, подлежащих контролю:

- новые синтетические наркотики, признанные таковыми и внесенные в Перечень, которые уже превратились или становятся предметом массового незаконного оборота;
- не контролируемые национальным правом ПАВ, используемые для немедицинского потребления, которые, в свою очередь, могут быть: а) новыми, полученными в современных условиях в нарколабораториях, химическая формула которых отличается от химической формулы (состава) наркотиков, находящихся под контролем, и получившими распространение в социуме; б) условно «старыми», то есть давно существующими и извест-

⁴⁸ Вальдман А.В., Бабаян Э.А., Звартау Э.Э. Психофармакологические и медико-правовые аспекты токсикоманий. – М.: Медицина, 1988, С. 12-23. О содержании категории «ПАВ» и их классификации см. также: Федоров А.В. Наркокриминология как одно из направлений криминологии // Наркоконтроль, 2013, № 1. С.4-27, Харabet К.В. Социально-правовые и криминологические основы противодействия наркотизму среди военнослужащих. – С-П., Наука, 2013, С. 210-214 и др.

ными в социуме ПАВ, но злоупотребление которыми, в силу различных причин (исторического, антропологического, ментального и пр. свойства), до определенного времени не носило характера социальной проблемы, было не массовым, латентным и пр.

Таким образом, антинаркотическая Стратегия нацеливает на противодействие всему спектру опасных ПАВ, а значит – на правовое регулирование каждой из названных мною групп. В настоящее время в России приняты меры по законодательному запрету оборота так называемых новых потенциально опасных ПАВ, включая потребление последних (группа «а», в отношении которых должно осуществляться противодействие со стороны государства и общества). Применительно к ПАВ из группы «б» вопрос правового регулирования остается пока открытым.

Можно отметить, что ряд западноевропейских стран в последние годы ввел в свое антинаркотическое законодательство «новые психоактивные вещества», тем самым взяв под контроль их незаконный оборот, включая потребление. В России проблема правового регулирования этой лакуны в антинаркотической сфере деятельности решена с принятием Федерального закона от 3 февраля 2015 года № 7-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», дополнившего федеральное антинаркотическое законодательство нормами, устанавливающими ответственность за оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ. Принятием Закона № 7-ФЗ завершена более чем трехлетняя активная деятельность ФСКН России, направленная на противодействие (запрет) проникновению на российский рынок новых синтетических ПАВ, повлекшее резкое ухудшение наркологической и криминальной обстановки в ряде регионов страны прежде всего в молодежной среде.

К основным положениям Закона № 7-ФЗ следует отнести следующие:

- включение в антинаркотическое законодательство, прежде всего Федеральный закон от 8 января 1988 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» понятия «новые потенциально опасные психоактивные вещества» (статьи 1, 2.2.), установление нормы об ответственности за их потребление (новая редакция статьи 40);
- установление статуса Реестра новых потенциально опасных психоактивных веществ, а также порядка включения в него соответствующих веществ (порядок формирования Реестра и его содержания определен приказом ФСКН России от 18 февраля 2015 года № 69);
- установление уголовной ответственности за оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ (статья 234.1 УК России);
- установление административной ответственности за оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ (новые редакции статей 6.9., 6.9.1., 6.10, 6.13, 20.20, 20.22 КоАП России) и некоторые другие.

Анализ положений нового законодательного акта позволяет обратить внимание на отдельные аспекты антинаркотического законодательства, требующие своего скорейшего урегулирования или уточнения.

С учетом положений пункта 13 Стратегии предлагается включить в Закон № 3-ФЗ новый термин «психоактивные вещества, находящиеся под контролем». В данную группу предлагается объединить различные средства и вещества, находящиеся под контролем в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе одурманивающие вещества. В связи с этим давно назрело решение вопроса об унификации всего терминологического аппарата, обслуживающего область противодействия обороту опасных ПАВ, ис-

пользуемого в федеральном законодательстве и законодательстве субъектов Федерации (психоактивные, одурманивающие, токсические, токсикоманические вещества и пр.).

В пунктах 3 и 8 Положения о ФСКН России⁴⁹ внести соответствующие корректировки с учетом положений Закона № 7-ФЗ о новых потенциально опасных психоактивных веществах, уточнив нормы о расширении полномочий ведомства в этой части.

Далее. В связи с «промежуточным» (временным) статусом новых потенциально опасных психоактивных веществ нуждается в конкретизации процедурный вопрос их дальнейшего перевода, при наличии соответствующих оснований, в группы наркотических средств или психотропных веществ. Возможно, целесообразно решение об установлении упрощенного порядка включения этих новых ПАВ в Перечень.

Требует дальнейшей проработки необходимость уточнения правового статуса вышеупомянутого Реестра, на основании сведений из которого де-факто и де-юре устанавливается уголовная ответственность (криминализация деяния) по статье 234.1 УК России, а также административная ответственность. В настоящее время Реестр по своему содержанию определен и формируется как ведомственная правовая база.

В Законе № 7-ФЗ прямо указана возможность обжалования решения о включении вещества в Реестр. Прогнозируется использование заинтересованными лицами этого права с возможной при этом мотивацией (основанием) обжалования. В связи с этим представляется правильным решение о повышении правового статуса Реестра (его дальнейшая «легитимизация») путем внесения соответствующих изменений в законодательство: например, с ведомственного уровня на межведомственный (совместное ведение ФСКН России и Минздравом России). Или, как вариант, ведение Реестра остается за ФСКН России с обязательным получением положительного заключения Минздрава России или межведомственной комиссии. При этом необходимо учитывать возможные бюрократические процедуры, которые могут негативно влиять на эффективность принятия решения о новом ПАВ. Возможен также правительственный уровень – включение в Реестр нового ПАВ на основании постановления Правительства Российской Федерации, по аналогии с наркотиками. Аргументом «против» является опять же появление дополнительной, требующей значительного времени административной процедуры получения согласований со стороны различных ведомств, негативно влияющей на эффективность использования мер противодействия в интересах общественной безопасности и здоровья населения.



⁴⁹ Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 28 июля 2004 года № 976.