

Европейский центр мониторинга наркотиков и наркомании

Бирюков Павел Николаевич,
заведующий кафедрой международного и евразийского права
Воронежского государственного университета,
доктор юридических наук, профессор (г. Воронеж)
birukovpn@yandex.ru

Цель: исследовать Европейский центр мониторинга наркотиков и наркомании (далее — Центр). Основным источником для написания данной статьи стали официальные документы ЕС, государств-членов, материалы журнальных публикаций. **Методология:** проблемно-хронологический, историко-ситуационный, системный методы и метод сравнительного правоведения. **Выводы:** во-первых, Центр является источником информации для Евросоюза и государств-членов о существующих проблемах с наркотиками. Центр имеет обширную базу данных для противодействия наркотикам. Во-вторых, усиливается роль Центра как ключевого игрока в определении международных стандартов мониторинга наркотиков. В-третьих, Центр предлагает сведения, необходимые для разработки законов и стратегий в отношении наркомании. **Научная и практическая значимость:** в настоящее время Центр развивает информационную систему о наркотиках посредством взаимодействия с международными организациями и третьими странами. Центр сотрудничает с Российской Федерацией. В 2019 году делегация Центра встретилась представителями Главного управления по контролю за оборотом наркотиков МВД России. Ведутся переговоры о создании в России национального координационного центра и включении РФ в работу сети Reitox. Информированность о лучших «европейских практиках» и совместная борьба с распространением наркотиков повышает эффективность антинаркотической политики РФ.

Ключевые слова: Европейский Союз, борьба с наркотиками, Европейский центр мониторинга наркотиков и наркомании, сеть Reitox, РФ.

The European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction

Biryukov Pavel N.
Head of the Department of International and Eurasian Law of the Voronezh State University
LL.D., Professor (Voronezh)

Purpose: study of the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (hereinafter referred to as the “Centre”). Official documents of the EU, member states, journal publications have become the main source of this article. **Methodology:** chronological, historical situational, systemic and comparative law methods. **Conclusions:** first, the Centre is the source of information about the existing drug issues for the European Union and the member states. The Centre has an extensive database to combat drugs. Second, the role of the Centre as the key player in the elaboration of international drug monitoring standards is increasing. Third, the Centre suggests the data required for the development of drug abuse laws and strategies. **Scientific and practical relevance:** the Centre is currently developing the information system on drugs by interaction with international organizations and third countries. The Centre is cooperating with the Russian Federation. In 2019, a delegation of the Centre held a meeting with representatives of the Chief Drug Control Directorate of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Negotiations on the establishment of a national coordination center in Russia and connection of the Russian Federation to the Reitox network are being held. Information about the best European practices and joint combating of drug distribution raises the efficiency of the anti-drug policy of the Russian Federation.

Keywords: European Union, drug combating, European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, Reitox network, the Russian Federation.

Незаконное употребление и оборот наркотиков — явления мирового масштаба, создающие угрозу здоровью и социальной стабильности. По статистике, приблизительно каждый третий молодой европеец хотя бы раз попробовал незаконный наркотик, и каждый час в среднем один из европейцев умирает в результате передозировки. В то же время постоянно меняющееся соотношение спроса и предложения на наркотические средства требует постоянного мониторинга и своевременных ответных действий. Независимая, научно подтвержденная информация является жизненно важным ресурсом для оказания помощи странам Европы в

вопросах понимания характера проблем наркомании и оптимизации реагирования на них.

С целью предоставления государствам — членам Европейского Союза (ЕС) и органам ЕС надежной и сопоставимой информации относительно наркотиков и наркомании, получения ими общего представления о ситуации с наркотиками¹ и последствиях их распростра-

¹ В данном случае под наркотиками понимаются наркотические средства, психотропные вещества, их аналоги и прекурсоры, наркосодержащие растения и их части, новые психоактивные вещества.

нения в европейских странах², на основании документа Европейского Союза (ЕС) прямого действия — Регламента ЕС № 302/93³ — в 1995 году в Лиссабоне (Португалия) открыт Европейский центр мониторинга наркотиков и наркомании (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA), далее — Центр)⁴.

Регламент ЕС № 1920/2006 о Европейском центре мониторинга наркотиков и наркомании⁵, заменивший Регламент № 302/93, расширил роль Центра в мониторинге новых тенденций в употреблении наркотиков, особенно в употреблении полинаркотиков (когда «нелегальные» наркотики принимаются в сочетании с «легальными» или лекарствами).

В 2017 году Регламент ЕС № 1920/2006 был изменен Регламентом ЕС 2017/2101 в части, касающейся обмена информацией, а также системы раннего предупреждения и процедуры оценки риска для новых психоактивных веществ⁶.

В настоящее время Центр: а) предоставляет учреждениям ЕС и странам — членам ЕС объективные, надежные и сопоставимые данные о наркотиках и наркомании; б) предлагает политикам данные, необходимые для разработки информированных законов и стратегий в отношении наркотиков; в) обеспечивает профессионалов и практиков «лучшей практикой»; г) обосновывает направления исследований в данной области. Для этого Центр: а) собирает и анализирует сведения о наркотиках и наркомании как в странах ЕС, так и в других странах; б) оценивает национальную антинаркотическую политику стран — членов ЕС и в целом политику ЕС в отношении наркотиков; в) распространяет данные о положении с наркотиками, в том числе информацию о новых тенденциях в этой сфере; г) сотрудничает с агентствами ЕС (Европол⁷, Еврост⁸,

Фронтекс⁹) и Управлением ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН)¹⁰, а также со странами, не являющимися членами ЕС; д) обменивается информацией с партнерами, поддерживает систему раннего предупреждения и проводит оценку риска новых психоактивных веществ¹¹.

Приоритетными в деятельности Центра являются следующие направления: а) мониторинг ситуации с наркотиками и новых тенденций, в частности полинаркотиков; б) мониторинг решений, связанных с наркотиками, и содействие обмену передовым опытом между странами — членами ЕС; в) поддержание системы раннего предупреждения и оценка рисков новых психоактивных веществ; г) разработка инструментов, которые помогут Еврокомиссии и странам ЕС контролировать соответствующую политику в отношении наркотиков.

Центр состоит из Директората (руководства) и 8 отделов, включая отдел научной координации, исполнительный офис, отдел, ответственный за сеть Reitox и др. Центр возглавляет Директор, который предлагается Европейской комиссией и назначается Правлением на пятилетний срок с возможностью продления.

Для решения стоящих перед Центром задач создана система сбора национальных данных через сеть Reitox¹², включающую специальный отдел Центра и сеть национальных координационных центров¹³ (далее — НКЦ) в государствах — членах ЕС, а также Норвегии и странах-кандидатах. Данные, собранные сетью Reitox, используются для: а) осуществления мониторинга реализации планов ЕС по борьбе с наркотиками; б) помощи в разработке рекомендаций для соответствующих национальных мер по организации лечения, профилактики и снижения вреда от наркомании.

Хотя деятельность Центра в основном сосредоточена в Европе, он также обменивается информацией и опытом с партнерами из других регионов мира. Сотрудничество с европейскими и международными организациями в области наркомании также является важным элементом работы Центра как средство более глубокого осмысления глобальной проблемы наркомании. Центр работает по принципу, что надежная информация является ключевым фактором в разработке эффективной стратегии по борьбе с наркотиками.

шение эффективности сотрудничества национальных судебных, прокурорских и полицейских органов по вопросам расследования и судебного рассмотрения дел об организованной преступности. Об этом органе см.: Бирюков П.Н. О некоторых аспектах деятельности Евроюста // Международное публичное и частное право. 2007. № 2. С. 9–11.

⁹ Фронтекс (Frontex) — агентство ЕС, расположенное в Варшаве (Польша), основной задачей которого является координация деятельности национальных пограничных органов по обеспечению надежности внешних границ ЕС. Об этой организации см.: Небольсин И.А. Организация охраны внешних границ (опыт Европейского Союза) // Шестые юридические чтения : сб. статей / отв. ред. В.Д. Потапов, В.В. Воробьев. Сыктывкар, 2019. С. 438–439.

¹⁰ Управление ООН по наркотикам и преступности // URL: <https://www.unodc.org/unodc/ru/index.html>

¹¹ EU Agencies Network on Scientific Advice. EMCDDA, February 2019 // URL: http://www.emcdda.europa.eu/publications/brochures/eu-ansa_en

¹² Reitox // URL: http://www.emcdda.europa.eu/about/partners/reitox_en

¹³ Создание национального наблюдательного центра по наркотикам : совместное пособие. Люксембург : Бюро официальных публикаций Европейских Сообществ, 2011.

² В российских изданиях наиболее полная информация о Центре приведена в публикации: Нильсон М., Лопес Д., Робертсон К., Мартель С., Саймон Р., Гриффитс П. Европейский центр мониторинга наркотиков и наркомании — Информационный центр по наркотикам в Европе // Наркология. 2010. № 8. С. 20–27.

³ Regulation (EC) № 1920/2006 on the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32006R1920>

⁴ The European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction // URL: http://www.emcdda.europa.eu/emcdda-home-page_en

⁵ Regulation (EEC) № 302/93 which originally set up the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) // URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7bad9d43-d184-4ee5-815b-410a2f94c310>

⁶ Regulation (EU) 2017/2101 as regards information exchange on, and an early warning system and risk assessment procedure for, new psychoactive substances // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017R2101>

⁷ Европол (Europol) — полицейский орган ЕС, расположенный в Гааге (Нидерланды), основными задачами которого являются: координация работы национальных полицейских органов в борьбе с международной организованной преступностью и информационный обмен между национальными полицейскими органами по вопросам борьбы с терроризмом, нелегальной торговлей оружием, наркотиками и людьми, детской порнографией и отмыванием денег. Об этом органе см.: Кондрат Е.Н. Европол: некоторые вопросы правовых основ, статуса, структуры и функций // Мир политики и социологии. 2017. № 2. С. 128–142.

⁸ Еврост (Eurojust) — агентство ЕС, расположенное в Гааге (Нидерланды), основной задачей которого является повы-

Регламент 2017/2101 требует от стран — членов ЕС обеспечить, чтобы их НКЦ и национальные подразделения Европола предоставляли Центру собираемую ими информацию о наркотиках и наркозависимости. На встречах глав национальных НКЦ¹⁴ (их состоялось уже 60) принимаются заключения (conclusion), отражающие текущее состояние дел и проблемы в реализации утвержденной Центром в марте 2017 года Стратегии-2025¹⁵. Указанная Стратегия содержит концепцию создания более здоровой и безопасной Европы посредством информированной политики и скоординированных действий в отношении наркотиков. В частности, в ней отмечается, что в работе Центра заинтересованы как институты ЕС, так и национальные правоохранительные органы, а также специалисты, работающие в сфере оборота наркотиков, в связи с чем была утверждена «Дорожная карта 2020» по имплементации положений Стратегии государствами — членами ЕС.

На протяжении многих лет Центром издавался (четыре номера в год) информационный бюллетень «Drugnet Europe», в выпусках которого давался обзор информационных продуктов, подготовленных Центром. Всего вышло 100 номеров бюллетеня. Основными темами бюллетеня являются: тенденции в развитии наркоситуации в Европе и меры реагирования; изменения в антинаркотическом законодательстве стран — членов ЕС, международное антинаркотическое сотрудничество; научные исследования в области борьбы с наркотиками. Информационный бюллетень не является широкодоступным для специалистов в области борьбы с наркотиками, так как не издается на русском языке. Тесты бюллетеня на английском языке размещены на сайте Центра. С содержанием отдельных номеров бюллетеня можно ознакомиться по публикациям в Вестнике Сибирского юридического института ФСКН России¹⁶.

В 2011 году Центром учрежден приз за научные исследования в области изучения нелегальных наркотиков, выполненные на высоком уровне, вручаемый ежегодно по результатам проводимого Центром конкурса.

Работая в тесном сотрудничестве с Европолом, Центр собирает, сопоставляет, анализирует и оценивает информацию и отправляет ее НКЦ, национальным подразделениям Европола и Комиссии ЕС¹⁷. Эти структуры получают информацию для целей раннего предупреждения, а ее своевременное поступление позволяет Центру составить отчет по новым наркотическим веществам, которые могут представлять угрозу для общества в масштабах ЕС. На основе процедуры оценки риска наркотических веществ Комиссия решает, следует ли включать их в «наркотики» в соответствии с процедурой, изложенной в Рамочном решении Совета 2004/757/JHA от 25 октября 2004 года, устанавливающим положения о составных элементах преступных деяний и наказаний в области незаконного оборота наркотиков¹⁸.

28 января 2020 года Директор Центра представил Комитету по гражданским свободам, правосудию и внутренним делам Европарламента результаты Отчета о рынках наркотиков за 2019 год. Доклад является «явным тревожным сигналом» для политиков по решению проблемы быстрорастущего рынка наркотиков, который становится все более глобальным, объединенным и поддерживает цифровую связь¹⁹. Гиперпроизводство лекарств в мире привело к высокой доступности природных и синтетических веществ, и теперь потребители имеют доступ к широкому спектру высокоэффективных и чистых продуктов по доступным ценам. Центр обеспокоен ростом в ЕС насилия и коррупции, связанных с наркотиками.

«Программный документ 2019–21»²⁰ расставляет вехи в системе стратегического и оперативного планирования Центра. Постоянным приоритетом будет внедрение Системы раннего предупреждения ЕС о новых психоактивных веществах (EU EWS²¹). Подробный обзор новых угроз представлен в третьем Отчете о рынках наркотиков ЕС²², изданном совместно с Европолом в 2019 году.

В настоящее время Центр развивает информационную систему ЕС о наркотиках посредством взаимодействия с международными организациями и третьими странами, включая Российскую Федерацию, укрепляет сотрудничество с ключевыми организациями на международном уровне — Управлением ООН по наркотикам и преступности, Всемирной организацией здравоохранения и Группой Помпиду. При этом усиливается роль Центра как ключевого игрока в определении международных стандартов мониторинга наркотиков.

¹⁴ URL: <http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index41774EN.html>

¹⁵ EMCDDA Strategy 2025 // URL: http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/4273/2017.1998_EMCCDDA_STRATEGY_2025_web-1.pdf

¹⁶ Ермакина Н.А., Куприянич Т.В. Из материалов Информационного бюллетеня «Drugnet Europe» Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2014. № 3 (16). С. 154–160; Ермакина Н.А., Куприянич Т.В. Из материалов Информационного бюллетеня «Drugnet Europe» Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2015. № 1 (18). С. 154–161; Куприянич Т.В., Ермакина Н.А. Из материалов Информационного бюллетеня «Drugnet Europe» (№ 89, 2015) Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2015. № 2 (19). С. 147–152; Куприянич Т.В., Ермакина Н.А. Из материалов Информационного бюллетеня «Drugnet Europe» (№ 90–91, 2015) Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2015. № 4 (21). С. 152–161; Куприянич Т.В., Ермакина Н.А. Из материалов Информационного бюллетеня «Drugnet Europe» (№ 92) Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2016. № 1 (22). С. 158–164.

¹⁷ EMCDDA International Cooperation Framework. EMCDDA, Lisbon, November 2018 // URL: http://www.emcdda.europa.eu/publications/work-programmes-and-strategies/international-cooperation-framework_en

¹⁸ Council Framework Decision 2004/757/JHA of 25 October 2004 laying down minimum provisions on the constituent elements of criminal acts and penalties in the field of illicit drug trafficking // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004F0757>

¹⁹ URL: http://www.emcdda.europa.eu/news/2020/emcdda-director-presents-eu-drug-markets-report-2019-european-parliament-clear-wake-call-policy-makers_en

²⁰ Programming document 2019–21 // URL: http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/10463/20187278_TDAX19001ENN_PDF.pdf

²¹ Early warning system — national profiles // URL: <http://www.emcdda.europa.eu/thematic-papers/ews>

²² EU Drug Markets Report 2019 // URL: http://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/eu-drug-markets-report-2019_en

Центр заинтересован во взаимодействии с Российской Федерацией. В частности, ведутся переговоры о создании в России НКЦ. 24 июля 2019 года на базе Московского научно-практического центра наркологии Департамента здравоохранения города Москвы состоя-

лась встреча делегации Центра и представителей Главного управления по контролю за оборотом наркотиков МВД России, в ходе которой состоялся обмен информацией о ситуации с распространением наркотиков на территории России и стран ЕС.

Литература

1. Бирюков П.Н. О некоторых аспектах деятельности Евроюста / П.Н. Бирюков // Международное публичное и частное право. 2007. № 2. С. 9–11.
2. Ермякина Н.А. Из материалов Информационного бюллетеня «Drugnet Europe» Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости / Н.А. Ермякина, Т.В. Куприянчик // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2015. № 1 (18). С. 154–161.
3. Ермякина Н.А. Из материалов Информационного бюллетеня «Drugnet Europe» Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости / Н.А. Ермякина, Т.В. Куприянчик // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2014. № 3 (16). С. 154–160.
4. Кондрат Е.Н. Европол: некоторые вопросы правовых основ, статуса, структуры и функций / Е.Н. Кондрат // Мир политики и социологии. 2017. № 2. С. 128–142.
5. Куприянчик Т.В. Из материалов Информационного бюллетеня «Drugnet Europe» (№ 89, 2015) Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости / Т.В. Куприянчик, Н.А. Ермякина // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2015. № 2 (19). С. 147–152.
6. Куприянчик Т.В. Из материалов Информационного бюллетеня «Drugnet Europe» (№ 90–91, 2015) Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости / Т.В. Куприянчик, Н.А. Ермякина // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2015. № 4 (21). С. 152–161.
7. Куприянчик Т.В. Из материалов Информационного бюллетеня «Drugnet Europe» (№ 92) Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости / Т.В. Куприянчик, Н.А. Ермякина // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2016. № 1 (22). С. 158–164.
8. Небольсин И.А. Организация охраны внешних границ (опыт Европейского Союза) / И.А. Небольсин // Шестые юридические чтения : сборник статей / ответственный редактор В.Д. Потапов, В.В. Воробьев. Сыктывкар : СГУ им. Питирима Сорокина, 2019. С. 436–443.
9. Нильсон М. Европейский центр мониторинга наркотиков и наркомании — Информационный центр по наркотикам в Европе / М. Нильсон, Д. Лопес, К. Робертсон [и др.] // Наркология. 2010. № 8. С. 20–27.

References

1. Biryukov P.N. On some aspects of activities of Eurojust [On Some Aspects of Activities of Eurojust] / P.N. Biryukov // *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo* — International Public and Private Law. 2007. № 2. S. 9–11.
2. Ermyakina N.A. Iz materialov Informatsionnogo byulletenya «Drugnet Europe» Evropeyskogo tsentra monitoringa narkotikov i narkozavisimosti [From the Files of the Drugnet Europe Informational Bulletin of the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction] / N.A. Ermyakina, T.V. Kupreychik // *Vestnik Sibirskogo yuridicheskogo instituta FSKN Rossii* — Bulletin of the Siberian Law Institute of the Federal Drug Control Service of Russia. 2015. № 1 (18). S. 154–161.
3. Ermyakina N.A. Iz materialov Informatsionnogo byulletenya «Drugnet Europe» Evropeyskogo tsentra monitoringa narkotikov i narkozavisimosti [From the Files of the Drugnet Europe Informational Bulletin of the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction] / N.A. Ermyakina, T.V. Kupreychik // *Vestnik Sibirskogo yuridicheskogo instituta FSKN Rossii* — Bulletin of the Siberian Law Institute of the Federal Drug Control Service of Russia. 2014. № 3 (16). S. 154–160.
4. Kondrat E.N. Evropol: nekotory`e voprosy` pravovy`kh osnov, statusa, struktury` i funktsiy [Europol: Some Issues of Legal Bases, Status, Structure and Functions] / E.N. Kondrat // *Mir politiki i sotsiologii* — The World of Politics and Sociology. 2017. № 2. S. 128–142.
5. Kupriyanchik T.V. Iz materialov Informatsionnogo byulletenya «Drugnet Europe» (№ 89, 2015) Evropeyskogo tsentra monitoringa narkotikov i narkozavisimosti [From the Files of the Drugnet Europe Informational Bulletin (No. 89, 2015) of the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction] / T.V. Kupriyanchik, N.A. Ermyakina // *Vestnik Sibirskogo yuridicheskogo instituta FSKN Rossii* — Bulletin of the Siberian Law Institute of the Federal Drug Control Service of Russia. 2015. № 2 (19). S. 147–152.
6. Kupriyanchik T.V. Iz materialov Informatsionnogo byulletenya «Drugnet Europe» (№ 90-91, 2015) Evropeyskogo tsentra monitoringa narkotikov i narkozavisimosti [From the Files of the Drugnet Europe Informational Bulletin (No. 90-91, 2015) of the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction] / T.V. Kupriyanchik, N.A. Ermyakina // *Vestnik Sibirskogo yuridicheskogo instituta FSKN Rossii* — Bulletin of the Siberian Law Institute of the Federal Drug Control Service of Russia. 2015. № 4 (21). S. 152–161.
7. Kupriyanchik T.V. Iz materialov Informatsionnogo byulletenya «Drugnet Europe» (№ 92) Evropeyskogo tsentra monitoringa narkotikov i narkozavisimosti [From the Files of the Drugnet Europe Informational Bulletin (No. 92) of the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction] / T.V. Kupriyanchik, N.A. Ermyakina // *Vestnik Sibirskogo yuridicheskogo instituta FSKN Rossii* — Bulletin of the Siberian Law Institute of the Federal Drug Control Service of Russia. 2016. № 1 (22). S. 158–164.
8. Nebolsin I.A. Organizatsiya okhrany` vneshnikh granits (opy`t Evropeyskogo Soyuza) [Organization of Protection of External Borders (Experience of the European Union)] / I.A. Nebolsin // *Shesty`e yuridicheskie chteniya : sbornik statey / otvetstvenny`y redaktor V.D. Potapov, V.V. Vorobyev. Syktyvkar : SGU im. Pitirima Sorokina* — The Sixth Legal Readings : collection of articles / publishing editors V.D. Potapov, V.V. Vorobyev. Syktyvkar : SyktSU, 2019. S. 436–443.
9. Nilson M. Evropeyskiy tsentr monitoringa narkotikov i narkomanii — Informatsionny`y tsentr po narkotikam v Evrope [The European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction: The Information Centre on Drugs in Europe] / M. Nilson, D. Lopez, K. Robertson [i dr.] // *Narkologiya* — M. Nilson, D. Lopez, K. Robertson [et al.] // *Narcology*. 2010. № 8. S. 20–27.