

## О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ ПРЕКУРСОРОВ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ <\*>

Я.С. КАРПОВ

-----  
<\*> Karpov Ya.S. About opposition to illicit trafficking in precursors of drugs and psychotropic substances.

Карпов Ярослав Сергеевич, заместитель начальника отдела Организационно-административного департамента ФСКН России (г. Москва).

В статье с учетом формирующихся в последние годы правовых механизмов контроля за оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, а также совершенствования мер ответственности за их незаконный оборот рассматриваются отдельные подходы к решению вопросов предупреждения, выявления, пресечения и раскрытия преступлений в сфере незаконного оборота прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ.

Ключевые слова: наркотики, прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ, преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оперативно-тактическая ситуация.

Taking into account legal mechanisms forming during last years to control trafficking in precursors of drugs and psychotropic substances, and also measures enhancement of responsibility for their illicit trafficking, article regards individual approaches to deal with issues of the prevention, detection, suppression and solution of crimes in the sphere of illicit trafficking in precursors of drugs and psychotropic substances.

Key words: drugs, precursors of drugs and psychotropic substances, the crimes connected with illicit trafficking in drugs and psychotropic substances, operative and tactical situation.

Конец XX - начало XXI в. характеризуются мировым феноменом наркоагрессии, ставшим "серьезным испытанием для систем здравоохранения, образования, уголовного правосудия, социальной защиты, экономики, а иногда и политической системы различных стран" <1>.

-----  
<1> См.: Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 2011 г. "Социальная сплоченность, социальная дезорганизация и запрещенные наркотики" // Наркоконтроль. 2012. N 2. С. 33.

При этом, как известно, производство, изготовление или переработка синтетических и полусинтетических наркотиков <2> (стимуляторов амфетаминового ряда, героина и кокаина) невозможны без использования целого ряда химических веществ, многие из которых находятся в легальном обороте и в Российской Федерации, и за ее пределами. Например, при изготовлении героина используются ангидрид уксусной кислоты, ацетон, этиловый эфир, толуол, соляная кислота; кокаин получают при непосредственном применении в химическом синтезе перманганата калия, а стимуляторы амфетаминового ряда - эфедрина и псевдоэфедрина, 1-фенил-2-пропанола, аллилбензола, бензальдегида, нитроэтана и многих других веществ.

-----

<2> Здесь и далее под наркотиками понимаются наркотические средства и психотропные вещества, включенные в утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. N 681 [Перечень](#) наркотических средств и психотропных веществ, подлежащих контролю в Российской Федерации.

Федеральным [законом](#) Российской Федерации от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах" (далее - Федеральный закон N 3-ФЗ) вещества, часто используемые при производстве, изготовлении и переработке наркотических средств и психотропных веществ, включенные в [Перечень](#) наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации (далее - Перечень) и международными договорами Российской Федерации, в том числе [Конвенцией](#) Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. (далее - Конвенция 1988 г.), определяются как прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ (далее по тексту - прекурсоры).

Организация эффективного контроля за оборотом прекурсоров в целях предупреждения поступления данных веществ в незаконный оборот и ограничения тем самым сырьевой базы нелегального производства и изготовления наркотиков, а также выработка адекватных мер ответственности за незаконный оборот прекурсоров являются важнейшими составляющими механизма противодействия наркоугрозе.

В течение нескольких последних лет законодательство Российской Федерации в сфере контроля за оборотом прекурсоров в целях его приведения в соответствие с положениями международного законодательства подверглось существенной модернизации.

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 нее 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.

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

В результате такой реализации государственной антинаркотической политики в ее структуре нашла свое выражение и выделилась в самостоятельное ответвление уголовно-правовая политика в отношении прекурсоров. Так, с 1 января 2013 г. Уголовный кодекс Российской Федерации (далее - УК РФ) содержит уже четыре статьи - [228.2](#), [228.3](#), [228.4](#) и [229.1](#), предусматривающие ответственность за незаконный оборот прекурсоров.

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.

В то же время современная организация оперативно-служебной деятельности подразделений ФСКН России и ее территориальных органов в борьбе с преступлениями в сфере незаконного оборота прекурсоров, осуществляемая в условиях длительного отсутствия необходимых, в первую очередь, правовых инструментов, а также методологического и методического обеспечения данного направления деятельности, еще продолжает "двигаться по инерции" прошлых лет, что не лучшим образом сказывается на показателях статистической отчетности.

Так, в 2012 г. по [ст. 228.2](#) УК РФ органами наркоконтроля возбуждено лишь 5 уголовных дел о преступлениях, предметом которых являлись прекурсоры. При этом 99,8% от общего объема прекурсоров, изъятых органами наркоконтроля в 2012 г. (59,3 тонны 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 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% к 2011 г.); эфедрин - 16 кг (-74%); бензальдегид - 6 кг (-74%); нитроэтан - 0 кг (-100%); 1,4-бутандиол - 0 кг (-100%) <3>.

-----  
<3> Согласно данным статистической отчетности органов наркоконтроля по форме 8 (УД) и форме 2 (изъятие).

Уголовные дела о преступлениях, связанных с контрабандой прекурсоров, в 2012 г. органами наркоконтроля не возбуждались <4>.

-----  
<4> Согласно данным, представленным в Следственный департамент ФСКН России руководителями следственных подразделений территориальных органов ФСКН России.

В I полугодии 2013 г. органами наркоконтроля возбуждено **18** уголовных дел о преступлениях, предметом которых являются прекурсоры. Из них по [ст. 228.2](#) УК РФ - **4** уголовных дела, по [ст. 228.3](#) УК РФ - **7** уголовных дел, по [ст. 228.4](#) УК РФ - **4** уголовных дела, по [ст. 229.1](#) УК РФ - **3** уголовных дела.

Однако при возросшем за счет новых статей УК РФ ([ст. ст. 228.3](#) и [228.4](#)) количестве возбужденных уголовных дел, в сравнении с аналогичным периодом прошлого года - АППГ, в I полугодии 2013 г. из незаконного оборота органами наркоконтроля изъято в разы меньше прекурсоров (-99,9%) <5>.

-----  
<5> Согласно данным межведомственной статистической отчетности по [форме 3-МВ-НОН](#) и статистической отчетности органов наркоконтроля по форме 2 (изъятие).

Вместе с тем социальная напряженность в обществе, обусловленная 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".

Агрессивная экспансия в Россию синтетических и полусинтетических наркотиков на современном этапе сопровождается повышенной активностью преступных групп, организующих схемы вывода прекурсоров и иных веществ, необходимых для производства и изготовления таких наркотиков, из законного в незаконный оборот.

Как правило, в страну открыто, но под видом других товаров, а также путем сокрытия от таможенного контроля ввозятся вещества, востребованные в химической и медицинской промышленности, и путем маскировки преступных действий под правомерные финансово-хозяйственные операции выводятся в незаконный оборот.

Кроме того, на рынок поступают вещества, официально не признанные прекурсорами, но фактически являющиеся таковыми. Действующий в настоящее время правовой механизм, в течение которого принимается решение о включении веществ в [Перечень](#), реализуется в среднем от полугода до полутора лет. Преступным организациям этого времени вполне достаточно, чтобы адаптироваться к меняющимся правовым условиям и обеспечить практически непрерывные поставки необходимых веществ в места незаконного производства, изготовления или переработки наркотиков.

В связи с этим, как нам представляется, следует рассматривать вопрос о необходимости выработки новых подходов в организации и тактике оперативно-розыскной работы в сфере противодействия незаконному обороту прекурсоров, в том числе путем изучения и оценки оперативно-тактической ситуации <6>, а также активного использования профилактического инструментария.

-----

<6> В специальной литературе указывается, что оперативно-тактическая ситуация - это реально существующее на данный момент состояние криминального события (или иного связанного с ним факта) либо угрозы наступления такого события, по поводу которого осуществляются оперативно-розыскные мероприятия, условия, в которых предстоит действовать оперативному сотруднику, его возможности принять необходимые меры, формулируемые в виде конкретной задачи. См.: Теория оперативно-розыскной деятельности: Учебник / Под ред. К.К. Горяйнова, В.С. Овчинского, Г.К. Сенилова. М.: ИНФРА-М, 2007. С. 711.

В борьбе с преступлениями в сфере оборота прекурсоров изучение и оценка оперативно-тактической ситуации осуществляются в основном по следующим направлениям: а) оперативное обслуживание территорий и объектов (легального оборота наркотиков и прекурсоров; таможенной инфраструктуры) и б) оперативная разработка конкретных лиц и мест незаконного оборота наркотиков и прекурсоров.

В каждом из указанных направлений оперативно-тактическая ситуация обычно характеризуется необходимостью тщательной, порой длительной разработки ее решения, подготовки к проведению комплекса оперативно-розыскных мероприятий с использованием как гласных, так и негласных сил, средств и методов.

Для этих целей современное законодательство Российской Федерации в сфере контроля за оборотом прекурсоров позволяет в значительной степени использовать ресурсы оперативно-розыскной профилактики.

Так, все участники оборота прекурсоров независимо от их организационно-правовой формы

и ведомственной принадлежности, а также количества прекурсоров и сферы их оборота (за исключением случаев использования прекурсоров без лицензии в соответствии со [ст. ст. 35 и 36](#) Федерального закона N 3-ФЗ) обязаны представлять в территориальные органы ФСКН России ежеквартальные и годовые отчеты о производстве, реализации и использовании прекурсоров, внесенных в [список I, таблицы I и II списка IV](#) Перечня, а также о производстве прекурсоров, внесенных в [таблицу III списка IV](#) Перечня (далее - отчеты) <7>. Отчеты о ввозе и вывозе прекурсоров, внесенных в [список I, таблицы I и II списка IV](#) Перечня, представляются в Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (Минпромторг России), которое составляет сводный годовой отчет с указанием данных по каждому юридическому лицу и представляет его в ФСКН России. В соответствии с положениями, утвержденными [Постановлением](#) Правительства Российской Федерации от 21 марта 2011 г. N 181, юридические лица, получившие разрешение ФСКН России и (или) разовую лицензию Минпромторга России на ввоз (вывоз) прекурсоров, представляют в ФСКН России сведения о количестве ввезенных (вывезенных) прекурсоров, виде транспорта, который использовался для их ввоза (вывоза), а также о месте и времени пересечения Государственной границы Российской Федерации, копию выдаваемой соответствующими таможенными органами по форме, установленной Комиссией Таможенного союза, справки об исполнении лицензии. Также Федеральная таможенная служба Российской Федерации ежеквартально представляет в ФСКН России содержащиеся в таможенных декларациях сведения о наименованиях и количестве ввезенных (вывезенных) прекурсоров, месте и времени пересечения таможенной границы Таможенного союза, стране, с территории (на территорию) которой произведен их ввоз (вывоз), а также адреса мест нахождения экспортера и получателя.

-----

<7> Порядок и правила представления таких отчетов утверждены [Постановлением](#) Правительства Российской Федерации от 9 июня 2010 г. N 419.

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

Например, Приказом Минпромторга России от 28 июля 2010 г. N 638 утвержден [Порядок](#) определения производственных нужд юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, использующих при осуществлении собственного производства прекурсоры, внесенные в [таблицы I и II списка IV](#) Перечня. Приказ ограничивает производственными нуждами количество приобретаемых на год прекурсоров их конечными потребителями, что в совокупности с обязательным учетом прекурсоров в производственном цикле позволяет предупреждать возможность их использования в количествах, значительно превышающих производственные нужды, снижая тем самым вероятность их поступления в незаконный оборот.

К числу новых механизмов контроля, имеющих превентивную направленность, относится также необходимость соблюдения установленных [Постановлением](#) Правительства Российской Федерации от 18 августа 2010 г. N 640 специальных [Правил](#) производства, переработки, хранения, реализации, приобретения, использования, перевозки и уничтожения прекурсоров, внесенных в [таблицы I и II списка IV](#) Перечня.

Обеспечение непрерывного поступления оперативной информации о состоянии законности на объектах легального оборота прекурсоров, в том числе в части соблюдения указанных правил, должно быть одним из приоритетных направлений работы оперативных подразделений органов наркоконтроля.

Практика исполнения ФСКН России государственной функции по контролю деятельности

юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере оборота прекурсоров показывает, что юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие оборот прекурсоров, внесенных в [таблицы II и III списка IV](#) Перечня, зачастую осуществляют также оборот прекурсоров, внесенных в [таблицу I списка IV](#) Перечня, а иногда и наркотических средств и психотропных веществ, нарушая при этом обязательные требования законодательства Российской Федерации, в том числе лицензионные.

В то же время согласно положениям Федеральных законов от 4 мая 2011 г. [N 99-ФЗ](#) "О лицензировании отдельных видов деятельности" и от 26 декабря 2008 г. [N 294-ФЗ](#) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" органы наркоконтроля не уполномочены проводить проверки лицензионных требований в сфере оборота прекурсоров, включенных в [список I](#) и [таблицу I списка IV](#) Перечня. При этом именно такие прекурсоры являются предметом преступлений, предусмотренных [ст. ст. 228.3, 228.4](#) и [229.1](#) УК РФ.

В этой связи следует активно использовать такую форму взаимодействия органов наркоконтроля с лицензирующими органами и органами прокуратуры как совместное участие в проверках субъектов оборота прекурсоров, включенных в [список I](#) и [таблицу I списка IV](#) Перечня, с привлечением сотрудников наркоконтроля в качестве специалистов.

При проведении таких плановых и внеплановых проверок целесообразно ориентировать оперативных сотрудников не только на проверку соблюдения обязательных требований, но и на привлечение граждан к содействию оперативным подразделениям органов наркоконтроля.

Подобная организация работы, по нашему мнению, будет способствовать повышению оперативной осведомленности, получению новой информации, которая может служить основанием для оперативной разработки, использоваться при раскрытии преступлений и розыске преступников, а также решению иных оперативно-розыскных задач.

Оперативная разработка лиц, участвующих в незаконном обороте прекурсоров, может осуществляться как от объектов их легального оборота, где выявлены нарушения правил оборота химических веществ, позволяющие предполагать возможное использование прекурсоров в незаконном производстве, изготовлении или переработке синтетических и полусинтетических наркотиков, так и непосредственно от мест незаконного производства, изготовления или переработки наркотиков - наркопритонов и нарколабораторий.

Принятие оперативно-тактического решения, выбор средств, методов и других возможностей оперативно-розыскной деятельности, а также приемов и вариантов для исполнения принятого решения, последующая реализация решения в действиях и определение эффективности тактики осуществляются в зависимости от складывающейся оперативной обстановки.

Обращаясь к вопросам прогнозирования оперативно-тактической ситуации, необходимо отметить, что Международный комитет по контролю над наркотиками (далее - МККН) ежегодно публикует отдельный Доклад о выполнении [ст. 12](#) Конвенции 1988 г. и информацию о последних тенденциях, формах и масштабах утечки, а также незаконном обороте прекурсоров и химических веществ, используемых при незаконном изготовлении и производстве наркотических средств и психотропных веществ.

Например, в Докладе МККН за 2012 г. указывается, что "организации, занимающиеся незаконным оборотом, стали все чаще добывать прекурсоры за счет утечек и затем контрабандой переправлять прекурсоры через национальные границы", в связи с чем "следует усилить меры по борьбе с контрабандой в качестве элемента комплексной стратегии, в которой усилия в области правоприменения и государственного регулирования дополняют друг друга" <8>.

-----  
<8> Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 2012 г. Нью-Йорк, 2013. С. 38 - 39.

В 2012 г. МККН в дополнение к международной системе обмена предварительными уведомлениями об экспорте прекурсоров в качестве нового инструмента для предотвращения утечек и незаконного оборота химических веществ - прекурсоров ввел в действие платформу защищенной связи в режиме реального времени - систему сообщений о случаях, связанных с прекурсорами (PICS). Правительствам стран - участниц [Конвенции](#) 1988 г. рекомендовано зарегистрировать в PICS "несколько координаторов от соответствующих правоохранительных, антинаркотических и регуляторных ведомств, чтобы дать им возможность оперативно узнавать о быстро меняющихся реалиях в незаконном обороте химических веществ и о способах действий лиц, занимающихся незаконным оборотом наркотиков, а также обеспечить проведение дальнейших исследований и обмен информацией" <9>.

-----  
<9> Там же. С. 39.

Также 4 июня 2013 г. между Российской Федерацией и Европейским союзом в рамках [Конвенции](#) 1988 г. заключено [Соглашение](#) о мониторинге торговли прекурсорами и предоставлении взаимной помощи в целях предотвращения утечки из законной торговли прекурсоров <10>. В этой связи возникает необходимость выработки эффективного механизма реализации этого Соглашения и его использования в оперативно-служебной деятельности органов наркоконтроля.

-----  
<10> Подписано в г. Екатеринбурге директором ФСКН России В.П. Ивановым и верховным представителем ЕС по иностранным делам и политике безопасности К. Эштон в ходе 31-го саммита Россия - ЕС.

Еще одной ключевой проблемой является использование организациями наркобизнеса замещающих или альтернативных химических веществ вместо традиционных прекурсоров, подпадающих под международный контроль, - так называемых "производных прекурсоров" и "предпрекурсоров" <11>. Однако в настоящее время правовой статус производных прекурсоров и "предпрекурсоров" в Российской Федерации не закреплен.

-----  
<11> Подробнее об этом см.: Карпов Я.С. [Дизайнерские наркотики и новые прекурсоры](#) наркотических средств и психотропных веществ: вопросы правового статуса // Наркоконтроль. 2013. N 1. С. 36.

Наряду с устранением этого пробела в законодательстве и расширением номенклатуры веществ, включенных в [Перечень](#), в настоящее время для принятия своевременных и адекватных мер в борьбе с наркопреступностью и наркобизнесом представляется целесообразной организация сбора и анализа оперативной информации о возможном использовании производных прекурсоров и предпрекурсоров, а также иных химических веществ, еще не включенных в Перечень.

---