

Оценка на законовите дефиниции на опиати и нови психоактивни вещества

Проектът „Наркомап – подобряване на знанието за трафика на НПВ и опиати в Европа“ е насочен към два типа наркотични и психотропни вещества:

- Нови психоактивни вещества и
- Опиати

Както беше индикирано в Екзекутивния проект, тези две категории значително се припокриват, поради факта, че синтетичните опиати обикновено се включват сред Нови психоактивни вещества. Въпреки това, от законова гледна точка тези два термина трябва да бъдат считани за различни един от друг поради различните законови регулации на веществата.

Бюрото на Обединените Нации за наркотици и престъпност (UNODC) отбелязва **опиати** като „естествено срещащи се алкалоиди на опиумния мак (*Papaver somniferum* L.)”¹. Терминът „опиати” обикновено не покрива термина „**опиум**”. Последният термин беше дефиниран от United Nations Single Convention on Narcotic Drugs през 1961. Конвенцията постановява, че „Опиум” означава сгъстения сок от опиумния мак”², докато „Опиумен мак” означава растението от вида *Papaver somniferum* L.”³. Въпреки, че описанията на опиум, намиращи се в националните закони на страните членки на ЕС леко се различават (например полският закон описва опиум като

¹ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Terminology and Information on Drugs. Third edition. https://www.unodc.org/documents/scientific/Terminology_and_Information_on_Drugs-3rd_edition.pdf p.17.

² Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, as amended by the 1972 Protocol amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961. Art. 1, para. 1., p. (p)

³ Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, as amended by the 1972 Protocol amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961. Art. 1, para. 1., p. (q)

„концентриран млечен сок от опиумна шушулка”⁴, румънският закон описва „суров опиум” като „латекс, сгъстен от частично дехидратиране, което е плод на издълбаване на зелени капсули”⁵), различията не повдигат сериозни проблеми за вземане предвид, освен може би теоретичната възможност да се постави под въпрос моментът, когато опит да се извърши престъпление се превръща в извършено престъпление. Най-накрая, подхода възприет от Комисията по наркотични вещества на ООН може да бъде споменат: „всички препарати, направени от директно от опиум се считат за опиум (препарати). Ако препаратите не са направени директно от самия опиум, а са придобити от смес от опиумни алкалоиди (каквото е случая, например, с патнопон, омнопон и папавератум), те трябва да се считат за морфин (препарати)”⁶

Въпреки, че опиум във формалния пълен смисъл на думата не е алкалоид (опиат) сам по себе си, приемливо е за целите на проекта да се счита терминът „опиум” за припокриван от термина „опиати”. The United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) счита термина „*opiuoid*” за общ, който означава „опиати и техните синтетични аналози, които могат да бъдат полу- или напълно синтетични, с действия подобни на тези на морфина”⁷. Трябва да се отбележи, че морфина играе ролята на опиоиден агонист (имитира ефектите на опиоидни пептиди)⁸, докато термина „опиоиди” обикновено се счита, че покрива вещества, действащи като агонисти, антагонисти или агонисти-антагонисти за опиоидните рецептори⁹ (Свързаните в G протеин мембранни рецептори с трансмембранни домейни на опиоиди като лиганди)¹⁰.

⁴ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii. Art. 4.

<http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU20051791485&type=3>

⁵ Lege nr. 339 din 29 noiembrie 2005 privind regimul juridic al plantelor, substanțelor și preparatelor stupefiante și psihotrope. Articolul 2.

http://www.ana.gov.ro/legislatie%20nationala/Legea%20339_2005%20priv%20regimul%20juridic%20al%20plantelor%20substantelor%20si%20preparatelor%20stupefiante%20si%20psihotrope.pdf

⁶ List of Narcotic Drugs under International Control. Annex to Forms A, B and C (55 th edition, December 2016) (Yellow List). https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/Yellow_List/56th_Edition/YL-56th_edition_2017_EN.pdf

⁷ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Terminology and Information on Drugs. Third edition. https://www.unodc.org/documents/scientific/Terminology_and_Information_on_Drugs-3rd_edition.pdf p.17

⁸ Busse, G. D. (2006). Morphine. New York: Chelsea House Publishers. p. 40

⁹ Hoskin, P. J., & Hanks, G. W. (January 01, 2007). Opioid Agonist-Antagonist Drugs in Acute and Chronic Pain States. *Drugs*, 41, 3, 326-344.

¹⁰ Preedy, V. R. (2016). Neuropathology of drug addictions and substance misuse. Volume 3. S.I.: Elsevier Academic Press. p. 499

Повечето опиоиди се признават за наркотични и психотропни вещества, въпреки че има форми на опиоиди (например синтетични опиоиди), които се появяват наскоро и все още не са под контролирано измерване. В името на яснотата ще бъде предпочитано да се запази термина „опиоиди“ само за вещества, които отговарят както на законовите, така и на биологичните критерии: а) под контрол са на всички страни членки на ЕС и б) те са естествени, полу-синтетични или напълно синтетични вещества, действащи като агонисти, антагонисти или агонисти-антагонисти за опиоидните рецептори.

Повечето от познатите опиоиди са включени като наркотични или психотропни вещества в Schedules of the 1961 Single Convention on Narcotic Drugs (с поправките от Протокола от 1972) и Виенската конвенция по психотропни вещества от 1971 като предмет на мерки за контрол в различен обхват¹¹. Тези документи често се цитират в правни действия както ниво ЕС¹², така и местно равнище на Страните членки (например Испания¹³, Дания¹⁴). Взимайки под внимание, че и двете конвенции установяват Програмите да бъдат модифицирани от Комисията за наркотични вещества на икономическия и социален съвет на Обединените Нации без специална ратификация на промените от страните членки на ОН¹⁵, трябва да бъде считано като един от първите примери за универсален законодателен процес. Въпреки това, трябва да се отбележи, че някои страни членки на ЕС

¹¹ List of Narcotic Drugs under International Control. Annex to Forms A, B and C (55 th edition, December 2016) (Yellow List). https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/Yellow_List/56th_Edition/YL-56th_edition_2017_EN.pdf International Narcotics Control Board. List of Psychotropic Substances under International Control in accordance with the Convention on Psychotropic Substances of 1971 (Green List), New Version 2016, 27th edition. https://www.incb.org/documents/Psychotropics/greenlist/2016/V1604744_Eng.pdf

¹² Council Decision 2005/387/JHA of 10 May 2005 on the information exchange, risk-assessment and control of new psychoactive substances, Article 2; Directive 2001/83/EC of the European Parliament and of the Council of 6 November 2001 on the Community code relating to medicinal products for human use. Article 71, para. 2., Art. 88. Para. 2, Art. 96. Para. 1

¹³ e.g. Ley 17/1967, de 8 de abril, por la que se actualizan las normas vigentes sobre estupefacientes y adaptándolas a lo establecido en el convenio de 1961 de las Naciones Unidas. Artículo segundo. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1967-5592>

¹⁴ Forskrift om narkotika (narkotikaforskriften), § 4. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2013-02-14-199>

¹⁵ Single Convention on Narcotic Drugs of 1961 as amended by the 1972 Protocol. Art. 3; Convention on Psychotropic Substances, Art. 2 para. 5

(например Малта¹⁶ , Нидерландия¹⁷) специално и много страни членки на ЕС (например Литва¹⁸

или Словения¹⁹) индиректно, например като не дават пряк линк към конвенциите на ОН и решенията на съвета на ЕС, допринасят за отделна национална процедура за промените на програмите на ОН и ЕС да имат ефект върху конкретните страни членки.

Подобна процедура беше създадена вътре в Европейския Съюз. The Council Decision 2005/387/JHA от 10 Май 2005 за размяната на информация, оценка на риска и контрол на нови психоактивни вещества постановява, че решенията да се подложни ново психоактивно вещество на контролно измерване трябва да се направи от Съвета квалифициран мажоритарно да действа по инициатива представена от Комисията²⁰.

Някои страни членки също така следват отношението, формулирано към разпознаване на нови наркотични и психотропни вещества в конвенциите на ОН. Например, Narcotics Act на Финландия постановява, че „терминът „психоактивно вещество“ забранено на потребителския пазар включва вещества, използвани за употреба на наркотици, които могат да бъдат опасни за здравето и които са били отбелязани за наблюдение съгласно Council Decision”²¹. Въпреки това, повечето от страните членки все още смятат гореспоменатите решения на Европейската комисия за основа за приемане на отделни национални регулации, като Закона на Литва за контрол на наркотични и психотропни вещества не осигурява алтернативна процедура за нови психотропни вещества да бъдат поставени под мерки за контрол освен чрез формално решение на Министерството на здравеопазването²². Страните членки, които въвеждат специална „извънредна“ процедура също следват правилото да се приема

¹⁶ Dangerous Drugs Ordinance, Section 10.

<http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=8641&l=1>

¹⁷ Opiumwet (Wet van 12 mei 1928, tot vaststelling van bepalingen betreffende het opium en andere verdoovende middelen). Artikel 3a. <http://wetten.overheid.nl/BWBR0001941/2017-05-25>

¹⁸ Lietuvos Respublikos narkotinių ir psichotropinių medžiagų kontrolės įstatymas, 3 straipsnis.

¹⁹ Zakon o proizvodnji in prometu s prepovedanimi drogami (ZPPPD). 2. člen. <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/1999-01-5025?sop=1999-01-5025>

²⁰ Council Decision 2005/387/JHA of 10 May 2005 on the information exchange, risk-assessment and control of new psychoactive substances. Art. 8. Para. 3

²¹ Huumausainelaki, 3 §. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2008/20080373>

²² Narkotinių ir psichotropinių medžiagų kontrolės įstatymas, 4 str.

национално правно решение, за да се включи определено ново психотропно вещество като вещество под правен контрол, например латвийския закон за реда на легалното обръщение на наркотични и психотропни субстанции и лекарства постановява, че списъка с наркотични и психотропни вещества се постановява от правителството²³, въпреки това Центъра за превенции и контрол на болестите е овластен да решава, че производството, придобиването, складирането, транспортирането, прехвърлянето или разпространението на нови психоактивни вещества, които не са включени в списъка на Латвия с наркотични вещества, психотропни субстанции и предшестваци и за които информацията от Европейската система на ранно предупреждение е била придобита или мнение на разследващи авторитети за нови психоактивни субстанции е било получено, може да бъде ограничена или забранена за 12 месеца²⁴.

Може да се разгледа в рамките на проекта дали ще бъде изпълнимо да се формулира предложение за нова регулация на ЕС върху списъците с нови психоактивни вещества. За сега, списъците приети на ниво ЕС ще се модифицират чрез решения на Съвета. Консолидираната версия на спогодбата за функционирането на Европейския съюз, член 288, не въвежда директна приложимост на решенията на Съвета²⁵. Европейския съд обаче разпознава, че някои решения могат да имат директна приложимост, въпреки това в случаи които се отнасят до страна от ЕС само като адресат (Решение 10 ноември 1992, Ханса Флайш)²⁶, това не е случая със Решенията на Съвета за нови психоактивни вещества. От това следва, че е приложимо (ще бъде дискутирано в рамките на проекта) да се осигури система където новите психоактивни вещества са признати за контролирани вещества чрез регулация вместо решения на съвет. Консолидираната версия на спогодбата за функционирането на Европейския съюз, член 288, установява, че всяка регулация ще бъде задължаваща в своята цялост и директно приложима във всички страни членки²⁷. Пример за подобна регулация може да бъде изваден

²³ Likuma par narkotisko un psihotropo vielu un zāļu likumīgās aprites kārtību. 3.pants. (2) <https://likumi.lv/doc.php?id=40283>

²⁴ Likuma par narkotisko un psihotropo vielu un zāļu likumīgās aprites kārtību. 4.pants. (2) <https://likumi.lv/doc.php?id=40283>

²⁵ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Article 288

²⁶ Summaries of EU legislation: The direct effect of European law. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l14547>

²⁷ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Article 288

от Комисията за имплементиране на регулация (ЕС) 2015/1998 от 5 ноември 2015 излагаща детайлни мерки за имплементиране на общи основни стандарти за въздушна сигурност (Текст с ЕЕА значимост), че *inter alia* включва статии, които са забранени да се внасят в ограничени зони за сигурност в летищата²⁸.

Както беше споменато по-горе, програмите установени от конвенцията на ОН и съвета на ЕС за решения също служат за основа на списъци с контролирани наркотични и психотропни вещества, установени от национални правни действия, въпреки това обхвата на националните действия се различава, например има определени вещества, които са били поставени под мерки на контрол в някои страни членки на ЕС днес²⁹. Различията могат до доведат до въпроси относно основните принципи на ЕС за взаимна разпознаваемост. Въпреки това, норми, които са установени в правните документи на Европейския съюз предпоставят прилагане на принципа към наркотични и психоактивни вещества. Директива 2001/83/ЕС на Европейския парламент и на съвета от 6 ноември 2001 за Общностния код отнасящ се до медицинските продукти предназначени за ползване от хора, член 83 гласи, че Директивата „няма да предотврати приложението на по-строги изисквания наложени от страните членки съответни на цялостното разпространение на наркотични и психотропни вещества на тяхна територия“³⁰. Подобно, Решението на Съвета 2005/387/JHA от 10 май 2005 относно размяната на информация, оценката на риска и контрол на нови психоактивни вещества, член 9, заявява, че „нищо в това Решение няма да попречи на страна членка да поддържа и въвежда на своя територия каквито и да са национални мерки за контрол, които смята за подходящи, след като ново психоактивно вещество е било идентифицирано от страна членка“³¹. Нещо повече, Европейската Комисия, въпреки че признава, че принципа за взаимно разпознаване относно наркотичните и психотропните вещества да бъде прилаган отделно за всеки случай, все пак трябва да

²⁸ Commission Implementing Regulation (EU) 2015/1998 of 5 November 2015 laying down detailed measures for the implementation of the common basic standards on aviation security (Text with EEA relevance). Attachment 1-A.

²⁹ European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA). Substances and classifications table (31/10/2008). <http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index5733EN.html>

³⁰ Directive 2001/83/EC of the European Parliament and of the Council of 6 November 2001 on the Community code relating to medicinal products for human use. Article 83

³¹ Council Decision 2005/387/JHA of 10 May 2005 on the information exchange, risk-assessment and control of new psychoactive substances, Article 9, para. 3

заявява позицията, че „когато компетентните органи на страна членка имат намерение да приложат решение, което забранява продаването на тези вещества, които законно се продават в друга страна членка на основи, различни от здраве и безопасност, Регулацията³² би трябвало да се приложи. Такъв е случая например, когато психоактивно вещество законно продавано в друга страна членка, е забранено по причини основани на деноминация, размер, състав и т.н.“³³.

Гореспоменатите норми трябва да бъдат считани за достатъчни аргументи за твърдението, че опиоидите, които са признати за наркотични или психотропни вещества в една страна членка, могат въпреки това да останат извън обхвата на мерките за контрол, насочени към наркотични и психотропни вещества в други страни членки. Въпреки това, трябва да се отбележи, че цитираните документи на ЕС все още използват терминологията „наркотични или психотропни вещества“ спрямо вещества, които са признати за контролирани субстанции дори само в една страна членка. Взимайки предвид че същите документи с е отнасят към наркотичните или психотропични вещества като към „класифицирани като наркотични или психотропични вещества в рамките на значението на международните конвенции в сила като Конвенцията на Обединените Нации от 1961 и 1971“³⁴ само, някои пояснение в проекта ще бъдат нужни.

Въпросът, който може да бъде релевантен към целите на проекта е значението „опиоид“ да бъде приложено към вещества (синтетични опиоиди), които са признати да бъдат контролирани в една или няколко страни членки само, например дали трябва да бъдат означени като опиоиди или като нови психоактивни вещества или и двете. Всъщност може да бъде отбелязано, че аналогични на опиоидите под контрол са били едни от първите вещества, които са

³² Regulation (EC) No 764/2008 of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008 laying down procedures relating to the application of certain national technical rules to products lawfully marketed in another Member State and repealing Decision No 3052/95/EC

³³ European Commission. Enterprise and Industry Directorate-General. Guidance document „The application of the Mutual Recognition Regulation to narcotic drugs and psychotropic substances“. Brussels 1.2.2010.

<http://ec.europa.eu/docsroom/documents/5821/attachments/1/translations/en/renditions/native>

³⁴ Directive 2001/83/EC of the European Parliament and of the Council of 6 November 2001 on the Community code relating to medicinal products for human use. Article 71, para.2

повдигнали въпроса за нови психоактивни вещества, започващи още от 20-те години на миналия век насам³⁵.

Терминът „нови психоактивни вещества“ покрива широк спектър от вещества не само неконтролирани опиоиди. Решение на Съвета 2005/387/JHA от 10 май 2005 относно размяната на информация, оценка на риск и контрол на нови психоактивни вещества отбелязва, че „нови психоактивни вещества“ означава нов наркотик или ново психотропно вещество в чиста форма или в препарат“, „нов наркотик“ означава вещество в чиста форма или препарат, което не е било включено в United Nations Single Convention on Narcotic Drugs от 1961 и което може да представлява риск за общественото здраве сравним с веществата в списъка Schedule I, II или IV“, и „ново психотропно вещество“ означава вещество в чиста форма или препарат, което не е било в списъка на United Nations Convention on Psychotropic Substances от 1971 и което може да представлява риск за общественото здраве сравним с веществата в списъка Schedule I, II, III или IV“³⁶. Решението на Съвета взема от обхвата на тези термини а) вещества, които към момента са в списъка на United Nations Single Convention on Narcotic Drugs от 1961 и United Nations Convention on Psychotropic Substances от 1971, б) преходжащи по отношение на които Council Regulation (EEC) No 3677/90 от 13 декември 1990 полага взимане на мерки за предотвратяване диверсификацията на определени вещества в незаконното производство на наркотични вещества и психотропни субстанции и Regulation (EC) No 273/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 11 февруари 2004 относно на наркотични предшественици осигурен от режима на Общността³⁷. Решението на Съвета установява нови психоактивни вещества да бъдат вкарани под мерки за контрол от Съвета чрез инициатива от Комисията, която от своя страна трябва да се основава на Доклад за оценка на риска от EMCDDA. Трябва да се отбележи относно това, че Решението на Съвета приема същия „списъчен подход“ подобен на вече установение от United Nations Single Convention on Narcotic Drugs

³⁵ Madras B. K. The Growing Problem of New Psychoactive Substances (NPS). In: Baumann, Michael H, Richard A. Glennon, and Jenny L. Wiley. Neuropharmacology of New Psychoactive Substances (NPS): The Science Behind the Headlines. Springer, 2017. Print. P. 4

³⁶ Council Decision 2005/387/JHA of 10 May 2005 on the information exchange, risk-assessment and control of new psychoactive substances, Article 3

³⁷ Council Decision 2005/387/JHA of 10 May 2005 on the information exchange, risk-assessment and control of new psychoactive substances, Article 2

от 1961 и United Nations Convention on Psychotropic Substances от 1971, както и повечето от местните закони свързани с трафика на наркотици от страните членки. И така, може да бъде заявено, че международните, тези на ЕС и местните правни действия следват същия подход както към традиционните наркотици, така и към новите психоактивни вещества, например мерките за контрол могат да бъдат приложени към тези вещества само в случаи, когато те формално са признати за контролирани преди определен човек да бъде хванат в притежание на веществата.

Вече беше признато поне в практиката на прилагането на закона, че подхода със списъци изостава, особено приложен към нови психоактивни вещества. Растежа на редица нови психоактивни вещества се ускорява. Например само 85 са били веществата включени в списъка на United Nations Single Convention on Narcotic Drugs през 1961, 250 вещества включени в списъците на конвенциите от 1961 и 1971 през 2013³⁸ (списъците не са били значително разширявани от тогава). Докато през първите 9 месеца на 2016 EMCDDA и Европол са издали 57 формални индикации за нови психоактивни вещества (НПВ), 1 доклад за оценка на риска е бил изпратен до Съвета и ЕК и 5 системи за тревога за ранно предупреждение на ЕС и 3 ЕС системи за съвет ранно предупреждение са издадени³⁹.

Някои страни членки търсят начини да контролират нови психоактивни вещества, които не са включени в правните норми базирани на списъци, които регулират наркотичните и психоактивните вещества. Няколко примера си струва да се спомнат.

Произведеният от Европейския мониторинг център за наркотици и наркотични зависимости „Нови психоактивни вещества в Европа: законодателство и съдебно преследване – съвременни предизвикателства и решения“ заявява, че: „Правителствата в Европа отговарят по различни начини на предизвикателствата, поставени от пазара на нови психоактивни вещества. Сред мерките, имащи за цел

³⁸ Corazza, Ornella, and Andres Roman-Urresterazu (eds.). Novel Psychoactive Substances Policy, Economics and Drug Regulation. Cham: Springer, 2017. p. xiv

³⁹ General Secretariat of the Council. Standing Committee on Operational Cooperation on Internal Security (COSI). Multilateral JHA Agencies Scorecard 2016. Annex to EU Justice and Home Affairs Agencies' cooperation in 2016 - Final report. Brussels, 16 December 2016. 15579/16. <http://www.statewatch.org/news/2016/dec/eu-council-jha-agencies-rep-2016-15579-16.pdf>

да намалят достъпността и употребата на НПВ, три широки, понякога взаимно припокриващи се групи от правни реакции могат да бъдат идентифицирани. В **първата група**, съществуващи закони, които са фокусирани върху защитата на консуматора или здравето или лекарствата са използвани. Във **втората група**, закони за наркотиците се модифицират, най-често като се въвежда група дефиниции на веществата под контрол. В **третата група** иновативни нови закони се разработват за да адресират тези вещества, в малко случаи дори се дефинират психоактивните вещества според ефекта им, а не според химическата си структура.“

Гореспоменатия доклад на EMCDDA представлява общ преглед на всички свободни групи от подходи предприети от различните страни членки (стр. 9-12). Въпреки това, може да бъде заявено, че първите две групи от подходи са недостатъчни за справяне с проблема за нови психоактивни вещества по ефективен начин.

Първо, говорейки за закони, които се фокусират върху консуматора или здравето или лекарствата. Становището на Европейския съд по случаите C-358/13 и C 181/14 всъщност изключва този подход да се предприеме към нови психоактивни вещества. Може да се каже, че становището на Европейския съд предимно почива върху въпроси за дефинициите. Съдът постановява, че „термина „медицински продукт“ [...] трябва да бъде интерпретиран като не покриващ субстанции [...] които не са такива, че да водят до незабавни или дългосрочни ползотворни ефекти за човешкото здраве“⁴⁰. Същата линия на аргументиране изглежда, че може да се приложи към всяко приложение на закони свързани с консуматора към нови психоактивни вещества. Няколко страни членки (в това число Дания⁴¹, Чехия⁴², Швеция⁴³) още търсят начин да преодолеят ефектите на Европейския съд като специално споменават, че концепциите за

⁴⁰ Judgment of the Court (Fourth Chamber) of 10 July 2014 (requests for a preliminary ruling from the Bundesgerichtshof — Germany) — Criminal proceedings against Markus D. (C 358/13) and G. (C-181/14) (Joined Cases C-358/13 and C 181/14). Para. 38 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62013CJ0358&from=LT>

⁴¹ Forskrift om narkotika (narkotikaforskriften), § 3. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2013-02-14-199>

⁴² Zákon o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů, § 2.

<http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonPar.jsp?idBiblio=46725&fulltext=&nr=167~2F1998&part=&name=&rpp=15>

⁴³ Narkotikastrafflag (1968:64), 8 §. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/narkotikastrafflag-196864_sfs-1968-64

наркотични и психотропични вещества, използвани в техните законодателни действия се припокриват с фармацевтични продукти. Същият модел на мислене се наблюдава също в някои страни извън Европа, в това число Япония⁴⁴ (въпреки че присъдата на Европейския съд не е актуална в тези случаи).

Генерално, тези закони (здраве и предпазване на консуматора) са посветени на това да гарантират достатъчно качество на услугите и продуктите (включително вещества). Следователно прилагането на регулация да се освободи ново психоактивно вещество от пазара ще означава:

А) новото психоактивно вещество може да бъде третирано като медицински продукт и да може да циркулира на пазара при определени обстоятелства (така подобно признание носи в себе си определено разпознаване на ново психоактивно вещество и ще затрудни след това включването на новото психоактивно вещество в списъка с наркотици под контрол), и

Б) ново психоактивно вещество се изключва от обръщение на пазара поради недостатъчно негово качество. Когато се вземе предвид, че новите психоактивни вещества обикновено се дефинират като субстанции, които осигуряват ефект подобен на субстанции включени в списъците с наркотични и психотропни вещества, тази линия от аргументи ще доведе до нелогичното заключение, че определени НПВ се спират от обръщение поради факта, че не създават достатъчно психоактивен ефект.

Следвайки аргументите приложени по-горе подходът на някои държави (например Австрия⁴⁵, Финландия⁴⁶, Ирландия⁴⁷) да изключат специално медицински и фармацевтични продукти от приложението на свързани с наркотици правни действия изглежда по-обосновани.

Второ, относно груповите дефиниции на психоактивни вещества. Повечето от страните членки, които се занимават с нови психоактивни вещества запазват „подхода със списъци“ (аналогово планиране) към нови психоактивни вещества, установявайки по-

⁴⁴ Preedy, Victor R. *Neuropathology of Drug Addictions and Substance Misuse*. Volume 2, Volume 2. London: Academic Press, an imprint of Elsevier, 2016. p.1056.

⁴⁵ Neue-Psychoaktive-Substanzen-Gesetz, § 1. <https://www.jusline.at/gesetz/npsg>

⁴⁶ Huumausainelaki, 3 §. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2008/20080373>

⁴⁷ Criminal Justice (Psychoactive Substances) Act 2010, Section 2. <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2010/act/22/enacted/en/html>

бърза процедура (министерски заповеди вместо регулации прокарани от правителства) за тяхното включване само в списъци. Въпреки това, нормите за установяване на „групови дефиниции“ (общо планиране) могат да се считат като по-обещаваща практика. Например Закона на Австрия за нови психоактивни вещества постановява, че „Федералния министър или министъра на здравеопазването може също да дефинира класове от химически вещества ако тази мярка изглежда по-подходяща отколкото дезигнация на индивидуални нови психоактивни вещества“⁴⁸. Подобна норма е установена в Закона на Полша за противодействие на пристрастяването към наркотици: „Министърът, който е компетентен по здравните въпроси ще дефинира със заповед лист с нови психоактивни вещества, който покрива както тези вещества така и групи от тях“⁴⁹. Естонският закон върху наркотичните вещества и психотропни субстанции и техните предшестваци дефинира наркотичните и психотропни вещества като „вещества и вещества, принадлежащи към групите отбелязани в списъците, постановени на основа подсекция 31 (1) от този закон, както и на изомери, естери, етери и соли на тези субстанции и медицински продукти съдържащи такива субстанции“⁵⁰, както и осигурява правна дефиниция на групи от наркотични и психоактивни вещества, а именно „вещества със същата генерална формула на структурата са вещества от списъка, отбелязан в подсекция 31(1) от този закон“ (в този смисъл естонския закон изглежда един вид ограничаващ, например групи от наркотични вещества могат да бъдат разбирани само като групи от подобни субстанции, които вече са включени в списъка по отделно). На пръв поглед подобен подход може да се открие в Закона на Дания за наркотици, постановяващ, че термина „наркотици“ означава *inter alia* „продукти от какъвто и да е вид [...] както и преработени форми на релевантни субстанции, наркотици, растения и гъби, при условие, че преработването не води до химическа промяна в субстанциите“⁵¹.

⁴⁸ Neue-Psychoaktive-Substanzen-Gesetz, § 3. <https://www.jusline.at/gesetz/npspg>

⁴⁹ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, Art. 44b.

<http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU20051791485&type=3>

⁵⁰ Narkootiliste ja psühhotropsete ainete ning nende lähteainete seadus. § 2.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/12851752>

⁵¹ Forskrift om narkotika (narkotikaforskriften), § 3. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2013-02-14-199>

Този подход е по-обещаващ, въпреки това някои пречки могат също да бъдат отбелязани.

Първо, липсват съгласувани критерии за класификация на наркотични и психотропни вещества. Набор от критерии, които се прилагат покрива химичната структура на веществата, тяхната клинична употреба, техния произход, подходяща употреба на субстанции, действителни прототипи, поведенчески ефекти на субстанции⁵².

Второ, много субстанции могат да бъдат класифицирани в повече от една категории при един и същ приложен критерий: много наркотици, имайки подобни химични структури, имат също така различни фармакологични характеристики; много наркотици имат сходни фармакологични характеристики, но различни поведенчески ефекти и т.н.⁵³,

Трето, всички нови психоактивни вещества се създават с цел да заобиколят строгите характеристики на веществата под контрол. Така, установяването на критерии за групи от вещества вместо критерии (характеристики) на индивидуални субстанции ще означава само хората, въввлечени в производството на нови психоактивни вещества ще търсят да създадат вещества, които да избегнат по общите критерии. Развитието на съвременната химия, биология и други науки най-вероятно ще създаде „групи дефиниции“ само като временен коз срещу новите „законни дроги“, които ще се появят.

Същите бележки важат за третата група от предложени решения – иновативни нови закони се разработват, за да адресират тези вещества, в редки случаи дори дефинирайки психоактивна субстанция според нейния ефект, а не според химичната структура. Законите на някои страни членки (Австрия⁵⁴,) постановяват дефиниции на „психоактивни ефекти“ базирани на дефиниция определена от Single Convention on Narcotic Drugs от 1961: „Стимулирането на централната нервна система или депресията, водещи до халюцинации или смущения в двигателната функция или

⁵² Niesink, Raymundus Johannes Maria. Drugs of Abuse and Addiction: Neurobehavioral Toxicology. Boca Ratón, Florida: CRC Press, 1999. P. 40

⁵³ Niesink, Raymundus Johannes Maria. Drugs of Abuse and Addiction: Neurobehavioral Toxicology. Boca Ratón, Florida: CRC Press, 1999. P. 40

⁵⁴ Neue-Psychoaktive-Substanzen-Gesetz, § 1, <https://www.jusline.at/gesetz/npsg>

мисленето или поведението или перцепцията или настроението”⁵⁵. Други формулират техни собствени, понякога по-рестриктивни дефиниции, например португалския закон дефинира психоактивния ефект като ефект „върху централната нервна система, който може да предизвика значителни изменения в двигателната функция както и в менталните функции, а именно аргументиране, оценка и поведение, често със състояния на самозаблуда, халюцинации и екстремна еуфория, и може да доведе до зависимост”⁵⁶. Въпреки това все още тези дефиниции обикновено служат като критерий, който да се следва за създаването на списъци с наркотични и психоактивни вещества, а не като алтернативи на тези списъци. И така, съмненията появяващи се относно други две групи са приложими.

Въпреки това, четвъртата и най-обещаваща група от предложени решения би трябвало да се вземе предвид. Има няколко държави, които постановяват, че всяко психоактивно вещество се счита под влияние на мерки за контрол освен, когато формална ауторизация от правителството е била осигурена. Закона за психоактивни вещества от 2013 на Нова Зеландия се счита за пионер в този подход. Закона също постановява, че:

„(1) Лице без уважителна причина, няма право да внася психоактивно вещество без лиценз за внос.

(2) Лице, което противоречи на подсекция (1) извършва престъпление и подлежи на присъда, --

(а) в случай на отделен човек, на затвор не повече от 2 години:

(б) в случай на колективно тяло, на глоба не превишаваща 500 000\$.”⁵⁷

Както е постановено от Законовата комисия на Нова Зеландия, този подход ефективно обръща тежестта за доказване от това правителството да трябва да докаже, че продуктите които вече са на пазара не са безопасни към това производителите да трябва да докажат, че продуктите са безопасни преди законната продажба⁵⁸. Въпреки това, дефиницията предоставена от закона на Нова

⁵⁵ Single Convention on Narcotic Drugs of 1961 as amended by the 1972 Protocol. Art. 2, para. 4

⁵⁶ Decreto-Lei n.º 54/2013 de 17 de abril. Artigo 2.º.

http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1903&tabela=leis

⁵⁷ Psychoactive Substances Act 2013. Section 25.

<http://www.legislation.govt.nz/act/public/2013/0053/latest/096be8ed812920cf.pdf>

⁵⁸ Corazza, Ornella, and Andres Roman-Urreterazu. Novel Psychoactive Substances Policy, Economics and Drug Regulation. Cham: Springer, 2017. p. 66

Зеландия изглежда твърде абстрактна, особено касаеща се до принципа *nullum crimen sine lege*. От друга страна трябва да се отбележи, че ограничаването на нови психоактивни вещества не покрива само криминалните наказания, има определени административни и дори граждански и финансови мерки, които си струва да се вземат под внимание и така принципите *nullum crimen* и *lex retro non agit* могат да се обърнат само до определена част от мерки, насочени към контрол на нови психоактивни вещества.

Все пак на европейските държави, приемайки горепосочения подход, им се предоставят по-детайлни дефиниции на нови психоактивни вещества.

Румънският закон за борба срещу операции с продукти, подлежащи на психоактивни ефекти, извън тези предоставени от нормативните актове в сила, постановява:

„(1) Операции с продукти, които са податливи на психоактивни ефекти ще подлежат на ауторизация при условията постановени от този закон.

(2) Докато ауторизация не се придобие, е забранено да се извършват операции с продуктите, подлежащи на ауторизация.

3. Продукт се счита за податлив на психоактивни ефекти ако може логично да се очаква да предизвика психоактивни ефекти и не се използва или не може да се използва за целите, за които е бил произведен.

4. Логичността по въпроса трябва да се адресира към, но не ограничено единствено до тях, следните критерии:

А) липса или недостатъчни данни да се определи легалния статут на продукта;

б) продуктови характеристики, основно композиция, или липса на [медицинска] индикация [за неговата употреба];

в) консумация, като очаквана цел на продукта;

г) презентацията на продукта, неговите етикети, каквито и да е предупреждения или инструкции за неговото използване и всякакви други индикации или информация отнасяща се към него и дори липсата на такива.

(5) Ауторизация се изисква също и ако операциите с продукта се извършват по електронен път."⁵⁹

Подобен подход може да бъде открит в Закона за психоактивни вещества 2016, прокаран в Парламента на Обединеното кралство, който гласи, че:

„(1) Лице извършва престъпление ако –

(а) лицето умишлено внася вещество,

(б) веществото е психоактивно вещество,

(в) лицето знае или подозира, или би трябвало да знае или подозира, че веществото е психоактивно вещество и

(г) лицето –

(i) възнамерява да консумира психоактивното вещество заради неговите психоактивни ефекти или

(ii) знае, или е безотговорен към това дали психоактивното вещество е вероятно да бъде консумирането от друго лице заради неговите психоактивни ефекти."⁶⁰

Би било възможно да се размисли дали противоположен режим може да бъде приложен към тези вещества: та се постанови, че мерки за контрол трябва да се прилагат към всички вещества, отговарящи на генералната дефиниция за психоактивни вещества освен тези, изключени от обсега на мерките за контрол. В този контекст си струва да се отбележи разработената дефиниция за нови психоактивни вещества, формулирана от Европейската комисия в Предложението за регулация от Европейския парламент и от Съвета върху нови психоактивни вещества, която гласи: Европейският съюз предоставя най-детайлната дефиниция за нови психоактивни вещества: „ново психоактивно вещество означава естествена или синтетична субстанция, която при консумация от човек, има капацитета да произведе стимулация на нервната система или депресия, което води до халюцинации, отклонения в двигателната функция, мисленето,

⁵⁹ Lege nr. 194 din 7 noiembrie 2011 (*republicată*) privind combaterea operațiunilor cu produse susceptibile de a avea efecte psihoactive, altele decât cele prevăzute de acte normative în vigoare. Articolul 3

⁶⁰ Psychoactive Substances Act 2016. Section 8.

https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/2/pdfs/ukpga_20160002_en.pdf

поведението, усещането, съзнателността или настроението, което е предназначено за човешка консумация или е вероятно да бъде консумирано от хора дори и да не е предназначено за тях с цел да се предизвика един или повече от гореспоменатите ефекти, което не е контролирано нито от 1961 United Nations Single Convention on Narcotic Drugs, както е прието от 1972 Protocol, нито от 1971 United Nations Convention on Psychotropic Substances; това изключва алкохол, кофеин и тютюн, както и тютюневи продукти по смисъла на Council Directive 2001/37/EC от 5 юни 2001 за сближаването на законите, регулациите и административните клаузи на Страните членки, отнасящи се до производство, презентация и продажба на тютюневи продукти"⁶¹.

Трябва да се отбележи, че подобно отношение може да бъде обезпечено от някои правни актове на ЕС в сила, които могат да действат като прецеденти за подхода, който се разглежда. Например, всъщност съществува аналогична регулация относно огнестрелните оръжия. Директива (ЕС) 2017/853 на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2017, изменяйки Директива на Съвета 91/477/ЕЕС върху контрола на придобиването и притежанието на оръжия, Чл. 1, параграф 1, постановява, че „огнестрелно оръжие“ означава каквото и да е оръжие с цев, което изстрелва, по дизайн изстрелва или може да бъде конвертирано да изстреля сачма, патрон или снаряд чрез запалителен пропелант, освен ако не е изключено от тази дефиниция по една от причините отбелязани в Част III на Анекс I. Огнестрелните оръжия са класифицирани в Част II на Анекс I. Обект ще бъде считан за способен да бъде конвертиран да изстрелва сачма, патрон или снаряд чрез запалителен пропелант ако:

- (а) има външния вид на огнестрелно оръжие; и
- (б) като резултат на конструкцията си или материала, от който е направен, може да бъде конвертиран по такъв начин"⁶².

В края на този текст не са приведени заключения или генерални изводи защото текстът има цел да послужи като инструмент за

⁶¹ Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on new psychoactive substances /* COM/2013/0619 final - 2013/0305 (COD) */

⁶² Directive (EU) 2017/853 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 amending Council Directive 91/477/EEC on control of the acquisition and possession of weapons (Text with EEA relevance.)

дискусия, която се надяваме да доведе до заключения от екипа на проекта вместо от заключения от субективните заключения на автора на текста.