



emcdda.europa.eu

# Наркотиците във фокус

Брифинг на Европейския център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите

ISSN 1830-5385

## Ответни действия по отношение на новите психоактивни вещества

Поради изискването в наказателното законодателство контролираните вещества да са индивидуално определени всяко откритие на психоактивно вещество, което не е контролирано, дава възможност на доставчиците да реализират печалби с цената на неизвестни рискове за здравето на употребяващите го. Компетентните органи идентифицират тези вещества и ги добавят към списъка на контролираните вещества, с което цикълът започва отначало. В резултат на ново развитие, позволяващо евтин синтез на органични вещества, съчетани с възможностите за обмен на информация и маркетинг, които предоставя интернет, новите психоактивни вещества стават широко достъпни с невиджани досега темпове. Те се предлагат в специализирани магазини за продажба на принадлежности за употреба на наркотици в градските центрове, както и чрез

уебсайтове, които се разкриват лесно и имат потенциал да разпространят бързо употребата на новите наркотици в съответната държава, както и на международния пазар. Бързината на появата и разпространението на нови психоактивни вещества понастоящем прави неефективни установените процедури за приемане на законодателни мерки за поставяне под контрол на новите вещества във всяка страна. Доставчиците реализират значителни печалби през месеците, които отнема процедурата за поставяне на ново вещество под контрол съгласно наказателното законодателство, през който период все още не са установени рисковете, свързани с употребата на това вещество. Политиците настояват за нови, по-бързи и ефективни методи за контрол на наркотиците, които да гарантират защитата на общественото здраве и по възможност да

възпират доставчиците от разработването на нови вещества, с които да продължат цикъла.

Държавите-членки се нуждаят от капацитет за бързо идентифициране и научен анализ на все по-разнообразните и сложни нови вещества, които се появяват на пазара. Техните механизми за ответни действия следва да бъдат оптимизирани с цел предприемане на ефективни и резултатни действия в защита на общественото здраве при минимални неблагоприятни последици; контролът, осъществяван съгласно законодателството в областта на наркотиците, е един от начините за постигане на тази цел.

Волфганг Гьоц,  
директор на ЕЦМНН

## Определение

**Ново психоактивно вещество:** ново наркотично или психотропно вещество, което не е контролирано по силата на Единната конвенция на ООН от 1961 г. за упойващите вещества или Конвенцията на ООН от 1971 г. за психотропните вещества, но може да представлява заплаха за общественото здраве, сравнима със заплахата, породена от веществата, изброени в тези конвенции (Решение 2005/387/ПВР на Съвета).

## Ключовите проблеми накратко

1. Новите психоактивни вещества не могат да бъдат лесно открити и идентифицирани от лабораториите за криминалистични анализи. Изследването на продукти за съдържание на неизвестни или неочаквани вещества е отнемаша време, сложна и скъпа дейност. Това обстоятелство може да възпрепятства целенасочените и своевременни ответни действия от страна на законодателните и правоприлагащите органи.
2. Не е възможно по законодателен път да бъде криминализирано незаконното разпространение на всички психоактивни вещества, поради което законодателните мерки могат единствено да реагират на появата на нови вещества, но не и да я предотвратят.
3. Новите психоактивни вещества могат да породят рискове за здравето на отделните граждани и за общественото здраве, както и социални рискове, засягащи обществото като цяло. Но при първоначалната им поява на пазара липсва информация за свързаните с тях рискове.
4. Законодателната процедура за поставяне на дадено вещество под контрола на нормативната уредба в областта на наркотиците отнема време, като в някои страни този срок надхвърля една година.
5. Осъществяването на контрол върху ново психоактивно вещество може да породни непредвидени и нежелани последици. Контролът може да стимулира търсенето и разпространението на неконтролиран заместител, който може да е по-вреден от веществото, което заменя.
6. Други механизми за контрол, макар и да са по-бързи, се нуждаят от съпровождане със санкции, за да имат същия ефект на възпиране и привличане на вниманието към рисковете за здравето. Освен това е възможно тези механизми да не предотвратят или преустановят предлагането на пазара и разпространението на ново вещество.

## 1. Системи за ранно предупреждение

В Европа системите за ранно предупреждение за нови психоактивни вещества функционират както на равнището на ЕС, така и на национално равнище. Европейската система за ранно предупреждение, създадена през 1997 г., се обслужва от ЕЦМНН и Европол, и надгражда националните системи. Системата представлява мултидисциплинарна мрежа, която събира, анализира и разпространява ускорено информация за нови наркотици и продукти, съдържащи наркотици. През последните две години в Европа бяха идентифицирани за първи път рекорден брой нови вещества – 24 през 2009 г. и 41 през 2010 г. (вж. диаграмата). Понастоящем на равнището на ЕС обект на мониторинг са около 150 вещества.

Националните системи за ранно предупреждение имат специфична структура или компоненти, съобразени с конкретните национални потребности и приоритети, но същевременно те обслужват и Европейската система. Националните системи за ранно предупреждение в европейските страни имат редица различаващи се характеристики, като например: правното основание за дейността им, мястото им в структурата на националната администрация (компонент на органите за здравеопазване или правоприлагащите органи), териториалния обхват на правомощията им (местен, регионален или национален) и ресурсите, които са им предоставени за изпълнение на техните задачи. Освен това системите се различават и по своя състав и капацитет; например някои системи за ранно предупреждение включват добре развити мрежи за криминалистични и токсикологични анализи, други извършват мониторинг на проби, събрани от употребяващите, или са свързани с механизми за бърза реакция. Капацитетът на националните системи за ранно предупреждение може да бъде укрепен посредством използване на количествени индикатори за мониторинг на наркотиците, качествени изследвания и мултидисциплинарни източници на информация, като например доставчици на здравни грижи, правоприлагащи органи и независими изследователи. Те могат да се възползват от най-новите аналитични и технологични постижения, както и от ефективен и своєвременен обмен на информация между всички партньори.

## 2. Проактивен контрол

Психоактивните вещества, които са поставени под контрол съгласно наказателното законодателство, трябва да бъдат прецизно дефинирани. Това изискване се основава на залегналия в Европейската

конвенция за правата на човека и в някои от конституциите на държавите-членки принцип, че никой не може да бъде намерен за виновен в извършването на деяние, което не е било обявено за престъпление към момента на извършването. Позовавайки се на този принцип Европейският съд по правата на човека е постановил, че наказателното законодателство трябва да посочва индивидуално всяко деяние, което се счита за престъпление. Това означава, че веществата, които не са изрично посочени в законодателството в областта на наркотиците не се считат за контролирани от това законодателство.

Практиката на Европейския съд по правата на човека обаче допуска определени елементи на деянието да бъдат уточнени допълнително и включени в първоначалния състав на престъплението. В законодателствата на Ирландия и Обединеното кралство са включени родови определения на семейства химически вещества, които са поставени под контрол. Под аналози или производни на контролирани вещества може да се разбират вещества със сходна структура или въздействие, поради което това понятие обхваща по-широк кръг вещества от родовото определение; такива понятия могат да се прилагат към някои контролирани съгласно законодателството в областта на наркотиците вещества (например в България и Норвегия), към определени категории (Латвия и Малта) или само към една малка група вещества (Люксембург). Някои държави-членки обаче докладват, че са затруднени да въведат родови определения, защото такава стъпка предполага въвеждане на изменения в първичното законодателство или може да влезе в противоречие с конституционни принципи. През 2010 г. Ирландия въведе в действие законодателна забрана на продажбата на всички водещи до зависимост или вредни психоактивни вещества за човешка употреба, а Полша забрани продажбата на заместващи наркотици. Все още е твърде рано да се направи цялостна оценка на този подход.

## 3. Оценяване на рисковете

В повечето държави-членки на ЕС съществуват национални системи за оценка на рисковете, породени от новите психоактивни вещества. Тези системи извършват оценка на здравните и социалните рискове, свързани с новите вещества на различните етапи – от производството до трафика и употребата им. В някои случаи тези системи оценяват и възможното участие на организираната престъпност, както и последствията от евентуални контролни мерки. От общо 26 страни, за които е налице информация, шест не са посочили, че

разполагат със система за оценка на рисковете като елемент на правната процедура за контрол. Системи за оценка на рисковете са пряко уредени от законодателствата в областта на наркотиците в шест страни, в седем страни такива системи имат полуофициален статут, а в други седем страни е възможно да бъдат създадени на *ad hoc* основа. В повечето страни тази дейност се извършва от длъжностни лица, а в четири страни (Унгария, Нидерландия, Австрия и Обединеното кралство) тя се осъществява от независими научни органи.

В законодателствата на около половината от държавите-членки на ЕС е направено разграничение между веществата въз основа на степента на вредното им въздействие и във връзка с това оценката на рисковете може да помогне за прецизното класифициране и информирането на обществеността за вредното въздействие на веществата. Отразяването в медиите на предполагаемите вредни последици може да увеличи натиска за поставяне на веществата под контрол с нормативни актове преди да бъдат установени съответните факти. Но когато има данни, че дадени нови психоактивни вещества се употребяват от относително малък брой хора трябва да се подхожда внимателно, за да не бъдат надценени рисковете, свързани с тези вещества и по този начин да бъде накърнен поставена под съмнение актуалността на системата. Според наличните данни малко страни преразглеждат точността на приетата от тях класификация, в случай че на по-късен етап се получи нова информация.

## 4. По-бързи, но контролирани процедури

Времето, необходимо за поставяне под контрол на ново вещество, зависи от приложимите процедури, характера на приложимите законодателни актове и равнището на изискваното одобрение. Например една усложнена процедура за изменения на законодателен акт, приет от парламента, които трябва да бъдат одобрени от държавния глава, отнема повече време от опростена процедура за изменение на наредба, която се подписва от един министър. С цел съкращаване на процедурните срокове Германия и Нидерландия са въвели системи за бърза реакция, които позволяват поставяне на дадено вещество под временен контрол за срок от една година с одобрението на един министър, вместо на цялото правителство; ако процедурата за безсрочно поставяне на веществото под контрол не бъде изпълнена до изтичане на едногодишния срок, ограничението отпада. Няколко други страни прилагат ускорени системи за безсрочно поставяне под контрол на вещества посредством съкращаване

на предвидените срокове за консултации в рамките на законодателния процес. В Швеция действа специален законодателен акт (Закон за опасните за здравето продукти), който позволява ускорено въвеждане на тежки наказания за продажба или притежание на дадено вещество, докато компетентните органи проучват дали това вещество отговаря на определения за „наркотик“, в който случай то следва да бъде обявено за контролиран наркотик. Директива 98/34/ЕО на Европейския парламент и на Съвета въвежда тримесечен срок на предизвестие преди предприемане на национални мерки, които ограничават търговията в рамките на Общността, но се допуска това изискване да не бъде спазено при наличие на сериозни съображения, свързани с общественото здраве и безопасност.

## 5. Непредвидени последици от контролните мерки

Процедурата на ЕС за оценка на рисковете отчита възможните последици от контролните мерки, които могат да включват замяна на поставеното под контрол вещество с друго неконтролирано вещество, което понякога може да има по-сериозно въздействие върху здравето. Например вероятно в резултат на поставянето под контрол на веществото GHB (гама-хидроксимаслена киселина) нарасна употребата на химическия и метаболитен прекурсор на това вещество GBL (гама-бутиролактон), който е не по-малко опасен от GHB. След поставянето под

контрол на халюциногенните гъби, съдържащи псилоцин, някои търговци на дребно започнаха да предлагат гъбата *Amanita muscaria*, която е свързана със значителни токсикологични рискове. Когато веществото мефедрон беше поставено под контрол в Европа, търговците на дребно, които продават чрез интернет, започнаха да рекламират като негов заместител веществото нафифрон. Беше установено обаче, че много анализирани проби съдържат вместо нафифрон един или повече контролирани катинони или други вещества, които не са сродни с нафифрона.

Поддържането на засилена бдителност за появата на нови наркотици често е скъпо, тъй като предполага идентифициране на нарастващ брой нови вещества и провеждане на изследвания, посветени на свързаните с тях рискове и необходимите ответни действия. Поставянето на нови психоактивни вещества под контрола на законодателството в областта на наркотиците е свързано и с необходимостта от отделяне на ресурси за прилагане на въведените законодателни мерки. Страните, които прилагат този подход, във всички случаи са изправени пред риска от претоварване на своите национални системи. С оглед на това научните комисии за оценка на рисковете в Нидерландия и Обединеното кралство са препоръчали предлагането на определени вещества (съответно халюциногенни гъби и кхат) да не се поставя под контрола на наказателното законодателство, а вместо това да бъдат предприети програми за превенция.

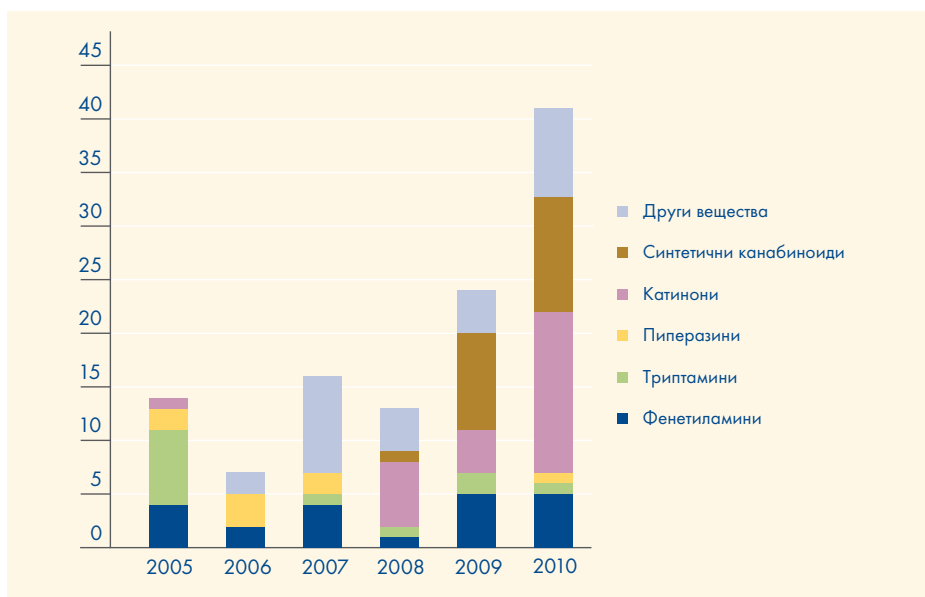
## 6. Възможно ли е да се прилагат с успех други категории законодателни актове?

Някои европейски страни са прилагали с успех други нормативни актове, за да спрат разпространението на нов наркотик. Тези нормативни актове се основават на хармонизирани определения на равнището на ЕС, които следва да са въведени в действие във всички държави-членки. Нормативните изисквания за ясно и точно етикетирание на предлаганите за продажба стоки или хранителни продукти във връзка с тяхната очаквана употреба са били посочени като основание за изземване на продукти, рекламирани като спайс, които не са били придружени с етикет на националния език (Италия), и на мефедрон, обозначен като соли за баня или тор за растения (Обединеното кралство). Прилагайки хармонизираното определение на равнището на ЕС за медицински продукт към ново психоактивно вещество, националните агенции по лекарствата могат да забранят неразрешения внос, предлагане на пазара или разпространение на това вещество. През 2009 г. Австрия класифицира продуктите, рекламирани като спайс, като попадащи под действието на ненаказателното законодателство по лекарствата, в резултат на което беше успешно спряно откритото предлагане и разпространение на спайс в страната, без да е необходимо употребяващите да се подведат под наказателна отговорност. Наложителите забрани за внос в Австрия (на спайс) и в Обединеното кралство (на мефедрон) допринесоха за прекратяване на откритото разпространение на тези вещества.

Достъпът на младите хора до нови вещества може да бъде ограничен посредством въвеждане на лицензионен режим или налагане на ограничения за възрастта на обслужваните лица по отношение на местата за продажба. Тези мерки могат да бъдат сходни с прилаганите за регулиране на продажбите на алкохол и тютюневи изделия, както и на дейността на „кофишоповете“ в Нидерландия или на продажбата на буган и продукти, съдържащи разтворители, в Обединеното кралство.

Всички тези подходи са съобразени с оповестените неотдавна препоръки на Службата на ООН за наркотиците и престъпленията за приоритетно въвеждане и прилагане на закони за защита на здравето и насочване на вниманието към доставчиците, вместо да се подведат под наказателна отговорност всички употребяващи.

## Брой на новите психоактивни вещества, оповестени в Европейската система за ранно предупреждение съгласно Решение 2005/387/ПВР на Съвета



„Наркотиците във фокус“ е поредица за подпомагане на политиките, издавана от Европейски център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите (ЕЦМНН), Лисабон. Публикациите излизат периодично на 23-те официални езика на Европейския съюз, както и на норвежки и турски. Език на оригинала: английски. Всяка част от статията може да бъде възпроизведена, при условие че се посочи източникът.

За **безплатен абонамент** уточнете изискванията си по електронната поща: [publications@emcdda.europa.eu](mailto:publications@emcdda.europa.eu)

**Cais do Sodré, 1249-289 Лисабон (Lisbon), Португалия (Portugal)**  
Тел. +351 211210200 • Факс +351 218131711  
[info@emcdda.europa.eu](mailto:info@emcdda.europa.eu) • [www.emcdda.europa.eu](http://www.emcdda.europa.eu)

## Заклучения и политически съображения

1. Откриването и идентифицирането на нови психоактивни вещества, появили се на пазара, са първите стъпки за оценка на рисковете, свързани с потенциално опасните нови наркотици и поставянето им под контрол. Капацитетът за изпълнение на тази задача е важен елемент на системите за ранно предупреждение.
2. Системите за оценка на рисковете могат да набавят необходимите данни в помощ на законодателния процес. Резултатите могат да послужат като прецизно и достоверно послание към обществото относно рисковете от вредни последици, свързани с употребата на веществото. Целенасочените научни изследвания имат ключово значение за набавяне на солидни научни доказателства за оценката на рисковете и за текущо обосноваване на контролните мерки.
3. Постигането на подходящ баланс между бързината на реакцията по отношение на нови вещества, от една страна, и необходимостта от осигуряване на достатъчни научни данни и законодателен надзор, от друга, е важна цел на политиката.
4. Законодателството в областта на наркотиците следва да регулира вещества, които представляват сериозна заплаха за здравето и за обществото. Други мерки в съчетание с програми за превенция, могат също да бъдат предприети с цел гражданите да бъдат разубедени да употребяват неконтролирани вещества, които не са достатъчно безопасни.
5. Важно е да бъдат проучени възможностите за постигане на желаната цел с помощта на други действащи законодателни актове, като законите за защита на потребителите и законите за лекарствата; бързината на мерките за реакция често е по-важна от тяхната строгост. Чрез налагане на забрани за внос може да се намали натискът върху местните механизми за правоприлагане.
6. В сътрудничество със страните от ЕС, ЕЦМНН и Европол Европейската комисия работи по ново законодателство за подобряване на контрола върху новите психоактивни вещества в ЕС.

## Основни източници

**ЕЦМНН (2006 г.),** *Hallucinogenic mushrooms*, Thematic paper, Европейски център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите, Лисабон (<http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index31208EN.html>).

**ЕЦМНН (2007 г.),** *Early-warning system on new psychoactive substances: operating guidelines*, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

**ЕЦМНН (2008 г.),** *GHB and its precursor GBL: an emerging trend case study*, Thematic paper, Европейски център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите, Лисабон (<http://www.emcdda.europa.eu/publications/thematic-papers/ghb>).

**ЕЦМНН (2009 г.),** *Legal responses to new psychoactive substances in Europe*, Европейски център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите, Лисабон (<http://www.emcdda.europa.eu/publications/legal-reports/control-systems>).

**ЕЦМНН (2010 г.),** *Risk assessment of new psychoactive substances: operating guidelines*, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

**ЕЦМНН (2011 г.),** *Report on the risk assessment of mephedrone in the framework of the Council decision on new psychoactive substances*, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

## Източници в интернет

### Профили на наркотиците на ЕЦМНН:

**BZP и други пиперазини (BZP and other piperazines)**  
<http://www.emcdda.europa.eu/publications/drug-profiles/bzp>

**Синтетични канабиноиди и „спайс“ (Synthetic cannabinoids and ‘Spice’)**  
<http://www.emcdda.europa.eu/publications/drug-profiles/synthetic-cannabinoids>

**Синтетични катинони (Synthetic cathinones)**  
<http://www.emcdda.europa.eu/publications/drug-profiles/synthetic-cathinones>

**Синтетични производни на кокаина (Synthetic cocaine derivatives)**  
<http://www.emcdda.europa.eu/publications/drug-profiles/synthetic-cocaine-derivatives>

### Решение 2005/387/ПВР на Съвета относно обмена на информация, оценката на риска и контрола върху новите психоактивни вещества

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:07:32005D0387:bg:PDF>



Служба за публикации

**ОФИЦИАЛЕН ИЗДАТЕЛ:** Служба за публикации на Европейския съюз  
© Европейски център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите, 2011 г.

**ДИРЕКТОР:** Волфганг Гьоз

**АВТОРИ:** Брендън Хюз, Ана Галегос, Румен Седефов

**РЕДАКТОР:** Питър Фей

**ГРАФИЧНО ОФОРМЛЕНИЕ:** Dutton Merryfield Ltd, Обединено кралство

Printed in Belgium