



emcdda.europa.eu

Célpontban a kábítószer

A Kábítószer és Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontjának tájékoztatója

Válaszok az új pszichoaktív anyagokra

Mivel a büntetőtvényekben egyértelműen meg kell határozni az ellenőrzés alá vont anyagokat, a törvényes ellenőrzés hatályán kívül eső új pszichoaktív anyagok felfedezésével a terjesztők úgy jutnak profithoz, hogy közben ismeretlen veszélyeknek teszik ki a fogyasztók egészségét. Idővel a hatóságok ezeket az anyagokat azonosítják, és felveszik az ellenőrzött anyagok jegyzékébe, majd a körforgás kezdődik előlről. A szerves vegyi anyagok olcsó szintetizálását lehetővé tevő fejlemények, valamint az információcsere és forgalmazás internet adta lehetőségei együttesen oda vezettek, hogy az új pszichoaktív anyagok soha nem látott gyorsasággal váltak széles körben elérhetővé. Ezek forgalmazása történhet kábítószer-fogyasztási kellékek árusítására

szakosodott belvárosi üzletekben, illetve egyszerűen létrehozott weboldalakon, amelyek lehetőséget adnak az új kábítószeres használatának gyors elterjesztésére belföldön és nemzetközi szinten egyaránt. Az új pszichoaktív anyagok megjelenésének és terjedésének fokozott üteme most komoly kihívás elé állítja az anyagok ellenőrzés alá vonására kialakított eljárást az egyes országokban. A terjesztők komoly nyereségre tehetnek szert azon hónapok alatt, amíg egy új anyag a büntető jogszabályok szerint ellenőrzés alá kerül, illetve míg a használatával összefüggő kockázatok meghatározása megtörténik. A politikusok új, gyorsabb és közegészségügyi szempontból is hatásos kábítószer-ellenőrzési módszereket követelnek, amelyek lehetőség szerint

elriasztják a terjesztőket újabb, a fent említett körforgást újraindító anyagok megalkotásától.

Fontos, hogy a tagállamok képesek legyenek a piacon megjelenő új, sokféle és egyre összetettebb anyagokat gyorsan azonosítani és tudományos úton értékelni. Optimalizálni szükséges a válaszadási mechanizmusokat annak érdekében, hogy a közegészségügy védelme szempontjából hatékonyan és hatásosan működjenek azzal, hogy minimalizálják a kedvezőtlen következményeket; a kábítószer-törvény értelmében gyakorolt ellenőrzés egyike lehet az e cél elérésére szolgáló lehetőségeknek.

**Wolfgang Götz,
az EMCDDA igazgatója**

Meghatározás

Új pszichoaktív anyag: Olyan tiszta formában vagy készítményben található új kábítószer vagy új pszichotróp kábítószer, amely nem szerepel az Egyesült Nemzetek Szervezete kábítószeréről szóló, 1961. évi egységes egyezményének jegyzékében, vagy az Egyesült Nemzetek Szervezete pszichotróp anyagokról szóló 1971. évi egyezményének jegyzékében, és amely hasonló fenyegetést jelenthet a közegészségügyre, mint a fenti egyezményekben felsorolt anyagok (2005/387/IB tanácsi határozat).

Pillantás a kulcskérdésekre

1. Az új pszichoaktív anyagokat nem könnyű kimutatni és azonosítani az igazságügyi laboratóriumokban. A termékek ismeretlen vagy nem várt anyagokra történő tesztelése időigényes, összetett és drága folyamat, ami gátolhatja a jogalkotót és a büntető igazságszolgáltatást a célzott és időszerű válaszleptések megtételében.
2. Jogilag nem lehetséges büntethetővé tenni az összes pszichoaktív anyag engedély nélküli forgalmazását, így a jogalkotás a proaktív fellépés helyett mindössze az egyes anyagok megjelenésére tud reagálni.
3. Az új pszichoaktív anyagok veszélyt jelenthetnek úgy az egyén egészségére, mint a közegészségügyre, továbbá társadalmi kockázatot hordozhatnak a tágabb közösségre nézve. E szerekhez kapcsolódó kockázatokról azonban piacra kerülésükkor információ még nem áll rendelkezésre.
4. Az új pszichoaktív szerek jogszabályi ellenőrzés alá helyezéséhez szükséges jogalkotói eljárás hosszadalmas; van ország, ahol egy évnél is tovább tart.
5. Az új pszichoaktív anyagok ellenőrzése nem szándékolt és nem kívánt következményekkel is járhat. Fellendítheti a nem ellenőrzött helyettesítő anyagok keresését és terjesztését, mely helyettesítők akár elődjüknél is ártalmasabbak lehetnek.
6. Más ellenőrzési lehetőségek bár gyorsabbak, szankciót maguk után nem vonva az egészségügyi kockázatot tekintve sem váltanak ki elrettentő hatást. Ráadásul az új anyagok forgalmazásának és terjesztésének megelőzésében, illetve megállításában sem feltétlenül bizonyulnak hatásosnak.

1. Korai jelzőrendszerek

Uniós és országos szinten egyaránt működnek az új pszichoaktív anyagok megjelenését figyelő európai korai jelzőrendszerek. Az 1997-ben létrehozott európai korai jelzőrendszert a nemzeti rendszerekre építve az EMCDDA és az Europol állította fel. A multidiszciplináris hálózat összegyűjti, értékeli és terjeszti az új kábítószerre és az ezeket tartalmazó termékekre vonatkozó információkat. Az utóbbi két évben rekordmagasságba emelkedett az Európában első alkalommal azonosított új anyagok száma: 2009-ben 24, 2010-ben 41 (lásd az ábrát) új szeret azonosítottak. Uniós szinten jelenleg körülbelül 150 anyag áll megfigyelés alatt.

A nemzeti korai jelzőrendszerek felépítése, illetve azok elemei a sajátos nemzeti igényektől és prioritásoktól függően eltérőek lehetnek, ugyanakkor az európai rendszert is szolgálják. Az Európában működő nemzeti korai jelzőrendszerek számos tekintetben különböznek egymástól, többek között jogalapjukat, kormányzati elhelyezkedésüket (azaz egészségügyi vagy a büntető igazságszolgálati szervek alá tartoznak-e), a hatókörüket (helyi, regionális, országos) és a hozzájuk rendelt forrásokat tekintve. Összetételükben és kapacitásaikban is különbözhetnek: egyes korai jelzőrendszerek például komoly igazságügyi tudományos és toxikológiai hálózatokat foglalnak magukba, mások a szerhasználóktól gyűjtött mintákat figyelik, némelyek pedig egy gyorsreagálású mechanizmushoz kapcsolódnak. A nemzeti korai jelzőrendszerek megerősíthetők kvantitatív mutatók alkalmazásával, kvalitatív kutatással és multidiszciplináris információforrásokkal, amelyek közé tartozhatnak például egészségügyi szolgáltatók, a büntető igazságszolgálat és független kutatók. Kihhasználhatják a legújabb analitikai és technológiai fejlesztéseket, és a partnerek közötti hatékony, jól időzített információcseréből is előnyhöz juthatnak.

2. Proaktív ellenőrzés

A büntetőjogi ellenőrzés alá tartozó pszichoaktív anyagokat egyértelműen meg kell határozni. Ennek hátterében az Az emberi jogok európai egyezményében és néhány ország alkotmányában foglalt elv áll, hogy senki nem

ítélhető bűnösnek olyan cselekményért, amely az elkövetés idején nem minősült bűncselekménynek. Az Emberi Jogok Európai Bírósága ez alapján úgy döntött, hogy a büntetőjognak konkrétan rögzítenie kell, mi minősül bűncselekménynek. Ez azt jelentené, hogy a kábítószer-törvényben nem szereplő anyagokat a törvény nem ellenőrzi.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata ugyanakkor megengedi, hogy a bűncselekmény bizonyos elemeit pontosítsák, és azokra a bűncselekmény eredeti fogalmát alkalmazzák. Írországban és az Egyesült Királyságban az ellenőrzés alá tartozó vegyi anyag-családok általános meghatározásait használják. Az ellenőrzött kábítószer-analógiai vagy származékai hasonló szerkezetű vagy hatású anyagokat jelenthetnek, ezért az anyagok szélesebb körét fedik le, mint az általános meghatározás; ezeket alkalmazhatják a kábítószer-törvény szerint ellenőrzés alá tartozó anyagok mindegyikére (Bulgária, Norvégia), kiválasztott kategóriákra (Lettország, Málta) vagy csak az anyagok egy kis csoportjára (Luxemburg). Néhány tagállam azonban arról számolt be, hogy egy általános meghatározás bevezetése nehézségekbe ütközne, mivel változtatásokat tenne szükségessé az elsődleges joganyagban, vagy ellentmondana bizonyos alkotmányos elveknek. Írország 2010-ben olyan jogszabályt vezetett be, amely tiltja mindenfajta emberi fogyasztásra szánt, addiktív vagy ártalmas pszichoaktív anyag értékesítését, Lengyelország pedig betiltotta a helyettesítő szerek marketingjét. Egyelőre korai lenne átfogóan értékelni ezt a megközelítést.

3. A kockázatok felmérése

Az EU legtöbb tagállamában léteznek az új pszichoaktív anyagok jelentette kockázatok értékelésére szolgáló nemzeti rendszerek. Ezek a rendszerek azt vizsgálják, hogy az új anyagok milyen egészségügyi és társadalmi veszélyeket jelentenek előfordulásuk különböző szakaszaiban a gyártástól kezdve a kereskedelmen át egészen a használatig. Értékelhetik ugyanakkor a szerek megjelenéséhez potenciálisan kapcsolódó szervezett bűnözést és a lehetséges ellenőrzési intézkedések következményeit is. Az elérhető információval rendelkező 26 ország közül hat nem számolt be az ellenőrzés jogi eljárásának

keretében kockázatértékelési rendszer működtetéséről. Hat ország kábítószer-törvénye tesz kifejezett említést kockázatértékelési rendszerről, hét országban félhivatalos formában működik, további hétben pedig eseti alapon valósítható meg ilyen kockázatértékelés. A kockázatértékelést az országok többségében közhivatalnokok végzik, ám az négy országban független tudományos testület feladata (Magyarország, Ausztria, Hollandia, Egyesült Királyság).

Az EU tagállamainak körülbelül felében az alapján tesznek jogi különbséget az anyagok között, hogy melyik milyen mértékű ártalmat jelent, a kockázatértékelés pedig segítheti a pontos besorolást és az ártalmak kommunikálását a nyilvánosság felé. A feltételezett ártalmakról szóló médiabeszámolókat révén fokozódhat a jogszabályi felügyelet irányába történő nyomás még a legfontosabb tények megismerése előtt. Mivel azonban a jelek szerint viszonylag kevesen használnak új pszichoaktív szereket, arra is ügyelni kell, hogy a kockázatok eltúlzása ne menjen a hitelesség rovására. Úgy tűnik, hogy nem sok országban történik meg a besorolás pontosságának felülvizsgálata egy későbbi olyan szakaszban, amikor új információk kerülnek napvilágra.

4. Gyorsabb folyamatok – felügyelet mellett

Az, hogy mennyi időbe telik egy új anyag ellenőrzés alá vonása, függ az alkalmazott eljárástól, az érintett jogszabály jellegétől és a szükséges jóváhagyás szintjétől. Például egy, az államfő jóváhagyását igénylő parlamenti törvény módosításának összetett folyamata hosszabb időt vesz igénybe, mint egy miniszteri rendelet egyszerű módosító eljárása. Az eljárás hosszadalmasságának leküzdése érdekében Németországban és Hollandiában sürgősségi rendszert vezettek be, amely lehetővé teszi, hogy egy anyagot egy évre ideiglenes ellenőrzés alá vonjanak, amihez az egész kormány helyett csak egy miniszter jóváhagyása szükséges. Ha egy éven belül nem indul eljárás a szer végleges ellenőrzés alá vonása céljából, a korlátozás hatályát veszti. Több más országban gyorsított eljárást rendszer támogatja az anyagok állandó ellenőrzés alá vonását azzal, hogy a törvénykezési folyamat során elől

konzultációs időszakokat lerövidíti.

Svédországban külön törvény – az egészségre veszélyes árukról szóló törvény – rendelkezik bármely szer gyorsított besorolásáról azon szerek kategóriájába, amelyek eladása vagy birtoklása súlyos büntetőjogi szankciókat von maga után, amíg a hatóságok mérlegelik, hogy az adott szer megfelel-e a „kábitószer” definíciójának, és amennyiben igen, az ilyen szert ellenőrzött kábitószerként veszik listára. A 98/34/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv három hónapos értesítési időt ír elő a Közösségen belüli kereskedelmet korlátozó nemzeti intézkedések esetében, de ettől súlyos közegészségügyi vagy közbiztonsági okokból el lehet tekinteni.

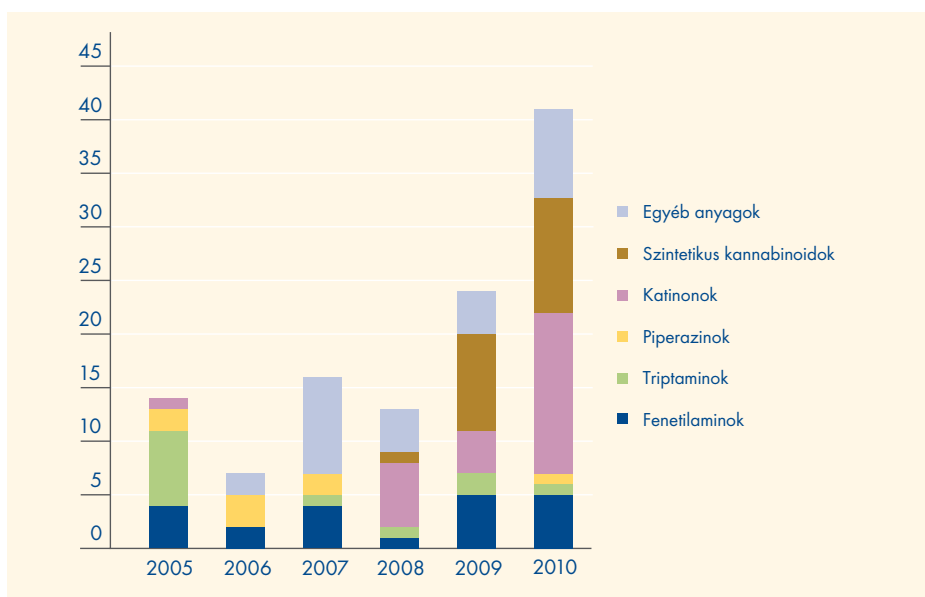
5. Az ellenőrzés nem kívánt következményei

Az EU kockázatértékelési eljárása figyelembe veszi az ellenőrzési intézkedések lehetséges következményeit, így egy újonnan ellenőrzött anyag másik, még nem ellenőrzött anyaggal történő helyettesítésének lehetőségét is, melynek olykor akár súlyosabb hatásai lehetnek. A GHB (gamma-hidroxi-vajsav) ellenőrzése például megnövelhette a kémiai és metabolikus prekursorának, a GBL-nek (gamma-butirolakton) a használatát, amely legalább

olyan veszélyes, mint a GHB. Miután a pszilocint tartalmazó hallucinogén gombák ellenőrzés alá kerültek, néhány kiskereskedő a súlyosan toxikus *Amanita muscaria* gombát kezdte forgalmazni. Amikor Európában a mefedront ellenőrzés alá vonták, az online kiskereskedők helyettesítőként a nafiront kezdték hirdetni. A nafiron helyett azonban a minták sok esetben egy vagy több ellenőrzött katinont vagy más, a nafironnal kémiaiilag nem rokon anyagot tartalmaztak.

Az új kábitószeres fölötti fokozott éberség fenntartása költséges lehet, mivel szükségessé teszi az egyre növekvő számú új anyag azonosítását, valamint a hozzájuk kapcsolódó kockázatok és válaszok vizsgálatát. Ahhoz, hogy az új pszichoaktív anyagokat a kábitószer-törvény ellenőrzése alá lehessen vonni, a végrehajtásra is erőforrásokat kell allokálni. Azokban az országokban, ahol minden esetben ezt a módszert választják, fennáll a nemzeti rendszerek túlterhelésének veszélye. A fentieket szem előtt tartva a tudományos kockázatértékelő munkacsoportok Hollandiában és az Egyesült Királyságban bizonyos anyagok esetében (a hallucinogén gombák, illetve a khat) leszavazták a kínálat ellenőrzés alá vonását, és inkább a prevenció programokat pártolták.

A 2005/387/IB tanácsi határozat alapján az európai korai jelzőrendszer felé jelentett új pszichoaktív anyagok száma



Megjegyzés: A 2005/387/IB tanácsi határozat 2005. május 21-én lépett hatályba.
Forrás: Európai korai jelzőrendszer.

6. Más jogszabályok is hatásosak?

Néhány európai országban más jogszabályok alkalmazása is sikeresnek bizonyult egy-egy új kábitószer nyílt terjesztésének megfékezésében. Ezek a jogszabályok olyan harmonizált uniós meghatározásokon alapulnak, amelyeknek már minden tagállamban működniük kellene. Az értékesítési céllal kínált árucikkek és élelmiszerek rendeltetészerű felhasználására vonatkozó egyértelmű és pontos címkézést előíró rendeletekre hivatkozva koboztak el Olaszországban „Spice” termékeket a nemzeti nyelvű címkézés elmulasztása miatt, az Egyesült Királyságban pedig mefedront, melyen fürdősót vagy növényi tápszert jelölő címke szerepelt. Ha egy új pszichoaktív anyagra a gyógyszerkészítményekre vonatkozó harmonizált uniós fogalom meghatározást alkalmazzák, a nemzeti gyógyszerügynökségek megtilthatják annak engedély nélküli importját, forgalomba hozatalát vagy terjesztését. Ausztria 2009-ben a nem büntetőjogi gyógyszer-törvény hatálya alá vonta a „Spice” termékeket és ez hatékony eszköznek bizonyult a „Spice” Ausztriában történő nyílt forgalomba hozatalának és terjesztésének megállítására anélkül, hogy a szerhasználatot kriminalizálta volna. A behozatali tilalom Ausztriában („Spice”) és az Egyesült Királyságban (mefedron) szintén hozzájárult a nyílt terjesztés megállításához.

A fiatalok új anyagokhoz való hozzáférése azzal is csökkenthető, ha az értékesítési helyeket engedélykötelessé teszik, vagy azokra vonatkozóan korhatárkorlátokat vezetnek be. Ez történhet az alkohol- és dohánytermékek értékesítésének szabályozásához hasonló formában, de további például szolgálhatnak a „coffee shopok” Hollandiában, vagy a butángáz és oldószeres árusítása az Egyesült Királyságban.

Mindezek a megközelítések összhangban állnak az ENSZ Kábitószerügyi és Bűnmegelőzési Hivatalának nemrég kiadott ajánlásaival, amelyek szerint az egészség védelme érdekében a hangsúly a törvények végrehajtására helyezendő, és a szerhasználat kriminalizálása helyett a terjesztőkre kell koncentrálni.

A **Célpontban a kábítószer** a lisszaboni Kábítószer és Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja (EMCDDA) által kiadott szakpolitikai tájékoztató. A tájékoztatókat rendszeresen kiadják az Európai Unió 23 hivatalos nyelvén, valamint norvégul és törökül. A kiadványok eredeti nyelve angol. Bármely kiadvány sokszorosítható, ha a forrást megjelölik.

Az ingyenes előfizetéshez kérjük jelezze igényeit e-mailben: publications@emcdda.europa.eu

Cais do Sodré, 1249-289 Lisszabon, Portugália
Tel. +351 211210200 • Fax +351 218131711
info@emcdda.europa.eu • www.emcdda.europa.eu

Következtetések és szakpolitikai megfontolások

1. A piacon megjelenő új pszichoaktív anyagok mielőbbi észlelése és azonosítása az első lépés a potenciálisan veszélyes új kábítószeres kockázatainak értékelése és végső esetben azok ellenőrzés alá vonása felé. A korai jelzőrendszerek e feladat ellátásának alapvető elemei.
2. A kockázatértékelési rendszerek biztosíthatják a jogalkotási folyamatot igazoló bizonyítékokat. Az eredmények pontosan és hitelesen közvetíthetik a nyilvánosság felé az adott anyaggal összefüggő ártalom kockázatát. A célzott kutatás kulcsfontosságú, hiszen bizonyítékai szilárd alapot teremtenek a kockázatértékeléshez és az ellenőrző intézkedések folyamatos indoklásához.
3. Fontos szakpolitikai cél a megfelelő egyensúly megtalálása egyrészt az új anyagokra adott válasz gyorsasága, másrészt a tudományos bizonyítékok és a jogszabályi felügyelet megalapozottsága között.
4. A kábítószer-törvényeknek a súlyos egészségügyi és társadalmi fenyegetést jelentő anyagokkal kell foglalkozniuk. A megelőzési programokkal kombinált egyéb intézkedéseknek is lehet visszatartó ereje az olyan nem ellenőrzött anyagok használatával szemben, amelyek nem feltétlenül biztonságosak.
5. Fontos mérlegelni, hogy más, már meglévő jogszabályok – például fogyasztóvédelmi vagy gyógyszer-törvények – hozzásegíthetnek-e a kívánt cél eléréséhez; adott esetben a reakció gyorsasága fontosabb lehet, mint annak szigorja. A behozatali tilalom csökkentheti a helyi büntető igazságszolgáltatási mechanizmusok leterheltségét.
6. Az uniós országokkal együttműködésben az Európai Bizottság, az EMCDDA és az EUROPOL új jogszabályok kidolgozásával kívánja megvalósítani a pszichoaktív anyagok hatékonyabb ellenőrzését az EU-n belül.

Források

EMCDDA (2006), *Hallucinogenic mushrooms*, Tematikus kiadvány, Kábítószer- és Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja, Lisszabon (<http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index31208EN.html>).

EMCDDA (2007), *Early-warning system on new psychoactive substances: operating guidelines*, Az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxembourg.

EMCDDA (2008), *GHB and its precursor GBL: an emerging trend case study*, Tematikus kiadvány, Kábítószer- és Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja, Lisszabon (<http://www.emcdda.europa.eu/publications/thematic-papers/ghb>).

EMCDDA (2009), *Legal responses to new psychoactive substances in Europe*, Kábítószer- és Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja, Lisszabon (<http://www.emcdda.europa.eu/publications/legal-reports/control-systems>).

EMCDDA (2010), *Risk assessment of new psychoactive substances: operating guidelines*, Az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxembourg.

EMCDDA (2011), *Report on the risk assessment of mephedrone in the framework of the Council decision on new psychoactive substances*, Az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxembourg.

Webes információk

Drogprofilok / EMCDDA:

BZP és más piperazinok (BZP and other piperazines)

<http://www.emcdda.europa.eu/publications/drug-profiles/bzp>

Szintetikus kannabinoidok és a „Spice” (Synthetic cannabinoids and ‘Spice’)

<http://www.emcdda.europa.eu/publications/drug-profiles/synthetic-cannabinoids>

Szintetikus katinonok (Synthetic cathinones)

<http://www.emcdda.europa.eu/publications/drug-profiles/synthetic-cathinones>

Szintetikus kokainszármazékok (Synthetic cocaine derivatives)

<http://www.emcdda.europa.eu/publications/drug-profiles/synthetic-cocaine-derivatives>

A Tanács 2005/387/IB határozata az új pszichoaktív anyagokra vonatkozó információcseréről, kockázatértékelésről és ellenőrzésről

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:127:0032:0037:HU:PDF>



HIVATALOS KIADÓ: Az Európai Unió Kiadóhivatala
© Kábítószer és Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja, 2011
IGAZGATÓ: Wolfgang Götz
SZERZŐK: Brendan Hughes, Ana Gallegos, Roumen Sedefov
SZERKESZTŐ: Peter Fay
GRAFIKÁ: Dutton Merryfield Ltd., Egyesült Királyság
Printed in Belgium