

**КОММЕНТАРИЙ К КОНВЕНЦИИ
ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
О БОРЬБЕ ПРОТИВ
НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА
НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И
ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ
1988 года**

Совершена в Вене 20 декабря 1988 года



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

**КОММЕНТАРИЙ К КОНВЕНЦИИ
ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
О БОРЬБЕ ПРОТИВ
НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА
НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И
ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ
1988 года**

Совершена в Вене 20 декабря 1988 года



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Нью-Йорк, 1999 год

ПРИМЕЧАНИЕ

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

E/CN. 7/590

**ИЗДАНИЕ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

В продаже под № R.98.XI.5

ISBN 92-1-448000-1

ПРЕДИСЛОВИЕ

Настоящий *Комментарий к Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года* был подготовлен по просьбе Экономического и Социального Совета и выходит в свет весьма своевременно. Десятая годовщина принятия этой Конвенции — последнего из ряда направленных на борьбу со злоупотреблением наркотиками договоров — совпадает по времени с проведением специальной сессии Генеральной Ассамблеи, посвященной международным усилиям по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и оборотом наркотиков.

Эта работа — часть большой по объему и чрезвычайно важной для толкования договоров серии комментариев к международным конвенциям о контроле над наркотиками, восходящим к временам Лиги Наций. Поскольку государства — участники того или иного соглашения могут дать окончательные и авторитетные толкования его положений, по справедливости следует заметить, что комментарии восприняты с благодарностью, так как они помогают лучше понять содержание и цели конвенций. Комментарии, несомненно, придали международную направленность видению проблемы, которое иначе могло бы представлять более ограниченную и узкую, чтобы не сказать предвзятую, картину.

Что касается данного *Комментария*, то по просьбе Комиссии по наркотическим средствам и Экономического и Социального Совета обычное юридическое толкование текста было дополнено разделом о практических мерах по осуществлению Конвенции. Такой дополнительный материал, как я надеюсь, делает *Комментарий* особенно полезным инструментом в достижении цели.

Проходившая 8—10 июня 1998 года в Нью-Йорке двадцатая специальная сессия Генеральной Ассамблеи предоставила международному сообществу благоприятную возможность для проведения анализа проблемы пагубного воздействия злоупотребления наркотическими средствами и оборота наркотиков на личность, общество, экономику и государство в целом. Сессия также дала всем государствам возможность подтвердить свои обязательства решать эти проблемы, определять необходимые меры и устанавливать приоритеты на общинном, национальном, региональном и глобальном уровнях.

Надеюсь, что настоящий *Комментарий* будет полезным документом, который поможет нам преуспеть в решении стоящей перед нами сложнейшей задачи.

Нью-Йорк, июнь 1998 года



Кофи А. Аннан,
Генеральный секретарь
Организации Объединенных Наций

ВВЕДЕНИЕ

История создания *Комментария*

Учитывая, что предыдущие комментарии — к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года, к Протоколу 1972 года о поправках к этой Конвенции, а также к Конвенции о психотропных веществах 1971 года — имели большое значение для ряда государств, которые руководствовались ими при разработке законодательных и административных мер по применению упомянутых конвенций, Экономический и Социальный Совет в своей резолюции 1993/42 обратился к Генеральному Секретарю с просьбой подготовить комментарий к Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года, которая к тому времени уже действовала в течение приблизительно трех лет. В предыдущих случаях Совет, обращаясь с аналогичными просьбами относительно составления комментариев, подчеркивал их потенциальную полезность для обеспечения более единообразного толкования договоров. Излагая просьбу о составлении настоящего *Комментария*, Совет уточнил, что эта работа должна помочь государствам не только в толковании Конвенции 1988 года, но и в ее эффективном осуществлении. Поэтому настоящий *Комментарий* был составлен по несколько иному принципу, чем предшествующие издания комментариев, и методика его разработки также требовала иного подхода.

Основная часть первоначального текста была подготовлена четырьмя главными составителями: Анри Мазо, бывшим помощником директора Отдела по правам человека Секретариата Организации Объединенных Наций, ответственного за подготовку международных правовых документов и процедур, и Джоном Ф. Скоттом, бывшим начальником Канцелярии Юриконсульта и заместителем директора Управления заместителя Генерального секретаря по правовым вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций (оба выступали в качестве юрисконсультов на конференции полномочных представителей, принимавшей Конвенцию); Уильямом С. Гилмором, профессором международного уголовного права Эдинбургского университета, и Дэвидом Макклином, королевским адвокатом, профессором факультета права Шеффилдского университета. Выражаем признательность за их неоценимый вклад в создание настоящего *Комментария*.

Правительственным экспертам — специалистам широкого профиля, представлявшим страны всех географических регионов, в установленном порядке были представлены развернутые тексты по различным техническим аспектам проекта с целью получения их замечаний и оценок; многие эксперты ранее уже принимали участие в составлении проекта конвенции и присутствовали на конференции полномочных представителей. Следует, в частности, отметить, что по достоинству было оценено мнение секретариата Международного комитета по контролю над наркотиками, особенно его замечания по статьям 12, 13 и 16.

Междисциплинарный подход, применявшийся при подготовке проекта и обусловленный характером содержания Конвенции как таковой, был углублен в ходе работы ряда групп экспертов по обзору, учрежденных Секцией по правовым вопросам Международной программы Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами, которые последовательно пересматривали и дорабатывали текст документа. В продолжении всего подготовительного процесса Секция по правовым вопросам поддерживала связь с Договорной секцией Управления по правовым вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций.

Общую координацию деятельности по подготовке проекта и руководство работой по составлению текста документа осуществлял Полсен К. Бейли, бывший секретарь Комиссии по наркотическим средствам, много лет занимавший пост секретаря Конференции, ее Генерального комитета и Комитета I.

Наконец, выражаем признательность всем остальным сотрудникам — их слишком много, чтобы перечислить поименно, — внесшим различного рода вклад в успешное завершение длительного и кропотливого труда по составлению и доработке *Комментария* и подготовке его к публикации.

Структура *Комментария*

Комментарий разделен на пять функциональных частей помимо Введения, которое дает общее представление о процессе создания Конвенции 1988 года, начиная с изложения ее концепции, сформулированной Генеральной Ассамблеей в декабре 1984 года, и кончая ее принятием на конференции полномочных представителей в декабре 1988 года.

Часть первая, озаглавленная “Общие положения”, охватывает преамбулу, статью 1 (“Определения”) и статью 2 (“Сфера применения Конвенции”). Хотя преамбула Конвенции не имеет такой же юридической силы, как та или иная из ее статей, внимательное прочтение преамбулы совместно со статьей 2 обеспечивает надежную основу для понимания целей Конвенции, а вместе со статьей 1 — общее введение в суть предмета.

Заглавия остальных четырех частей не требуют разъяснений. Так, Часть вторая, озаглавленная “Основные положения”, охватывает статьи 3—19 (статьи по вопросам существа или статьи технического характера), многие из которых представляют собой отдельные мини-договоры по конкретным темам. Предметным содержанием Части третьей, озаглавленной “Положения, касающиеся осуществления Конвенции”, являются функции Комиссии по наркотическим средствам и Международного комитета по контролю над наркотиками, а также предъявляемые сторонам требования относительно представления докладов в целях надлежащего осуществления Конвенции. В Части четвертой, озаглавленной “Заключительные положения”, дается толкование стандартных положений, включенных во многие многосторонние конвенции, которые регулируют такие формально-правовые элементы, как вопросы присоединения к Конвенции или внесения в нее поправок. В Части пятой содержится приложение к Конвенции, где перечисляются наркотические вещества, на которые распространяются положения статьи 12.

В двух приложениях к *Комментарию* излагаются общие сведения относительно заключительных положений Конвенции, а также оговорок и территориальной сферы ее применения (вопросы, тщательно не проработанные).

Отличительная особенность настоящего *Комментария* состоит в том, что в документе учтена просьба Экономического и Социального Совета включить в текст Комментария положения, которые непосредственно помогли бы сторонам разработать меры по эффективному осуществлению положений Конвенции. В результате помимо толкования окончательного варианта принятого текста — обычной практики при составлении правовых комментариев — в текст там, где это требовалось, были включены раздел или разделы, озаглавленные “Вопросы осуществления применения”. В них отражена практика государств в отношении рассматриваемых вопросов и приведены примеры практического применения мер, которые принимаются или рекомендуются различными правительственными организациями либо авторитетными международными органами. Характером содержания статей определяется ограничение этих положений статьями 3—19, то есть Частью второй (“Основные положения”). В зависимости от содержания каждой статьи изложенные в этой части положения могут относиться к той или иной статье в целом или к различным ее подпунктам.

Наконец, система нумерации пунктов, использованная в *Комментарии*, также требует краткого пояснения. Каждая глава начинается с новой серии номеров пунктов, и первая цифра или цифры материала, изложенного в конкретной главе, обозначают номер статьи (например, глава, посвященная статье 7, начинается пунктом 7.1, 7.2 и т. д., а глава, посвященная статье 19, охватывает пункты 19.1—19.24). Это дает возможность ссылаться на каждый данный пункт и при этом, избегнув необходимости делать ссылки на раздел или главу, сразу указывать рассматриваемую статью. Для применения этой общей системы пришлось сделать некоторые исключения: пункты во Введении пронумерованы цифрами 1, 2 и т. д.; пункты в преамбуле пронумерованы цифрами 0.1, 0.2 и т. д.; а в разделе, озаглавленном “Положение о засвидетельствовании и заключительный пункт”, и в Части пятой, содержащей таблицы I и II, прилагаемые в приложении к Конвенции, нумерация пунктов начинается, соответственно, с цифр 35 и 36 (поскольку последней была пронумерована статья 34). В приложениях используется та же система. Надеемся, что читатель, а также те, кто будет анализировать и комментировать содержание *Комментария*, найдут эту систему полезной и удобной при использовании.

СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

Предисловие	<i>iii</i>
Введение	<i>iv</i>
Пояснительные примечания	<i>ix</i>
Вступление	1

Часть первая: Общие положения

Преамбула	13
-----------------	----

Статья

№

1. Определения	24
2. Сфера применения Конвенции	36

Часть вторая: Основные положения

3. Правонарушения и санкции	45
4. Юрисдикция	93
5. Конфискация	108
6. Выдача	140
7. Взаимная юридическая помощь	161
8. Передача материалов уголовного разбирательства	193
9. Другие формы сотрудничества и подготовка кадров	197
10. Международное сотрудничество и помощь для государств транзита	210
11. Контролируемые поставки	214
12. Вещества, часто используемые при незаконном изготовлении наркотических средств или психотропных веществ	229
13. Материалы и оборудование	264
14. Меры по искоренению незаконного культивирования наркотикосодержащих растений и по ликвидации незаконного спроса на наркотические средства и психотропные вещества	269
15. Коммерческие перевозчики	284
16. Коммерческие документы и маркировка экспортируемых грузов	291

<i>Статья</i>	<i>Стр.</i>
<i>№</i>	
17. Незаконный оборот на море	295
18. Зоны свободной торговли и свободные порты	315
19. Использование почтовых отправлений	319

Часть третья: Положения об осуществлении Конвенции

20. Информация, представляемая сторонами	331
21. Функции Комиссии	338
22. Функции Комитета	344
23. Доклады Комитета	355

Часть четвертая: Заключительные положения

24. Применение более строгих мер, чем меры, предусмотренные настоящей Конвенцией	361
25. Сохранение прав и обязательств по предыдущим договорам	363
26. Подписание	367
27. Ратификация, принятие, одобрение или акт официального подтверждения ...	371
28. Присоединение	374
29. Вступление в силу	376
30. Денонсация	379
31. Поправки	381
32. Урегулирование споров	385
33. Аутентичные тексты	389
34. Депозитарий	390
Положение о засвидетельствовании и заключительный пункт	392

**Часть пятая: Таблицы,
содержащиеся в приложении к Конвенции**

Приложение к Конвенции	393
------------------------------	-----

Приложения

I. История законодательного принятия заключительных положений	405
II. Правовые нормы, не регулируемые Конвенцией	407
А. Оговорки	407
В. Территориальное применение	411

ПОЯСНИТЕЛЬНЫЕ ПРИМЕЧАНИЯ

В публикации использованы следующие сокращения:

Интерпол	Международная организация уголовной полиции
ОАГ	Организация американских государств
ВПС	Всемирный почтовый союз
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения

* * *

В публикации используются следующие сокращенные названия:

“Ассамблея” — Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций.

“Комитет” — Международный комитет по контролю над наркотиками.

“Комиссия” — Комиссия по наркотическим средствам Экономического и Социального Совета.

“Конференция” — Конференция Организации Объединенных Наций по принятию Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, проходившая в Вене с 25 ноября по 20 декабря 1988 года.

“Совет” — Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций.

“Шенгенская конвенция” — Конвенция о применении Шенгенского соглашения от 14 июня 1985 года между правительствами государств Экономического союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германии и Французской Республики о постоянной отмене контроля на их общих границах.

“Генеральный секретарь” — Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций.

* * *

Следующие сокращенные формы использовались для публикаций и других ссылок, часто встречающихся в тексте:

“Конвенция 1912 года” — Международная конвенция по опиуму, подписанная в Гааге 23 января 1912 года; воспроизводится в *League of Nations, Treaty Series, vol. VIII, p. 187.*

“Конвенция 1925 года” — Международная конвенция по опиуму, подписанная в Женеве 19 февраля 1925 года; воспроизводится в *League of Nations, Treaty Series, vol. LXXXI, p. 317.*

“Конвенция 1931 года” — Конвенция об ограничении производства и регулировании распределения наркотических средств, подписанная в Женеве 13 июля 1931 года; воспроизводится в *League of Nations, Treaty Series, vol. CXXXIX, p. 301.*

“Конвенция 1936 года” — Конвенция о борьбе с незаконным оборотом вредных лекарственных веществ, подписанная в Женеве 26 июня 1936 года; воспроизводится в *League of Nations, Treaty Series, vol. CXCVIII, p. 299.*

“Протокол 1948 года” — Протокол, распространяющий международный контроль на лекарственные вещества, не подпадающие под действие Конвенции от 13 июля

- 1931 года об ограничении производства и регулировании распределения наркотических средств, с изменениями, внесенными в него Протоколом, подписанным в Лейк-Сакессе, Нью-Йорк, 11 декабря 1946 года, подписанный в Париже 19 ноября 1948 года; воспроизводится в United Nations, *Treaty Series*, vol. 44, p. 277.
- “Протокол 1953 года” — Протокол об ограничении и регламентации культивирования растения мака, производства опиума, международной и оптовой торговли им и его употребления, подписанный в Нью-Йорке 23 июня 1953 года; воспроизводится в United Nations, *Treaty Series*, vol. 456, p. 3.
- “Конвенция 1961 года” — Единая конвенция о наркотических средствах 1961 года, принятая в Нью-Йорке 30 марта 1961 года; воспроизводится в United Nations, *Treaty Series*, vol. 520, No. 7515, p. 204.
- “Конвенция 1961 года с поправками” — Единая конвенция о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года, принятая в Нью-Йорке 8 августа 1975 года; воспроизводится в United Nations, *Treaty Series*, vol. 976, No. 14152, p. 105.
- “Конвенция 1971 года” — Конвенция о психотропных веществах, принятая в Вене 21 февраля 1971 года; воспроизводится в United Nations, *Treaty Series*, vol. 1019, No. 14956, p. 175.
- “Протокол 1972 года” — Протокол о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года, принятый в Женеве 25 марта 1972 года; воспроизводится в United Nations, *Treaty Series*, vol. 976, No. 14151, p. 3.
- “Конвенция 1988 года” — Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. Совершена в Вене 20 декабря 1988 года.
- “Комментарий к Конвенции 1961 года” — Комментарий к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года (*подготовлен Генеральным секретарем в соответствии с пунктом 1 резолюции Экономического и Социального Совета 914 D (XXXIV) от 3 августа 1962 года*) (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.73.XI.1).
- “Комментарий к Конвенции 1971 года” — *Комментарий к Конвенции о психотропных веществах, принятой в Вене 21 февраля 1971 года* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.76.XI.5).
- “Комментарий к Протоколу 1972 года” — *Комментарий к Протоколу о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года, принятому в Женеве 25 марта 1972 года* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.76.XI.6).
- “Официальные отчеты, том I ...” — *Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций для принятия Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, Вена, 25 ноября — 20 декабря 1988 года, том I* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.94.XI.5).
- “Официальные отчеты, том II ...” — *Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций для принятия Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, Вена, 25 ноября — 20 декабря 1988 года, том II* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.XI.1).

* * *

При упоминании государств используются существовавшие в то время официальные названия.

Используемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ.

ВСТУПЛЕНИЕ

История создания Конвенции

1. Анализируя ситуацию и тенденции, сложившиеся в связи со злоупотреблением наркотиками и их незаконным оборотом с момента вступления в силу Конвенции 1961 года, Конвенции 1961 года с поправками и Конвенции 1971 года¹, Комиссия по наркотическим средствам в ходе обсуждения и принятия резолюций по этим вопросам и Международный комитет по контролю над наркотиками в своих ежегодных отчетах с глубокой озабоченностью отмечали, что ситуация неуклонно и стремительно ухудшается. На основании информации, полученной от государств — членов Организации Объединенных Наций в начале 80-х годов, становилось ясно, что злоупотребление наркотиками и их незаконный оборот достигли беспрецедентных масштабов. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 36/168, которой она приняла в 1981 году Международную стратегию в области борьбы со злоупотреблением наркотическими средствами, также отметила, что “злоупотребление наркотическими средствами” достигло “эпидемических масштабов во многих частях мира”.

2. Незаконный оборот наркотиков создавал угрозу здоровью и благополучию людей, способствовал распространению коррупции и преступному сговору, подрывал общественный порядок. Он угрожал суверенитету и безопасности государств и разрушал экономические, социальные и культурные основы общества. При определенных обстоятельствах оборот наркотиков порождал другие серьезные формы организованной преступности или способствовал ее распространению.

3. Вряд ли можно было ожидать, что, столкнувшись с проблемой такого размаха, правительства, действуя в одиночку, смогли бы противостоять ей и справиться с широко распространившимся и хорошо организованным наркооборотом. Действовавшие договоры о контроле над наркотиками, которые продолжали обеспечивать прочную международную юридическую основу для контроля за рядом конкретных наркотических средств и психотропных веществ, уже не были вполне адекватными ситуации, так как были составлены с учетом ранее сложившегося положения, с тех пор коренным образом изменившегося. Кроме того, предусмотренная этими договорами сфера применения норм уголовного права, направленных на пресечение незаконного оборота наркотиков, была ограниченной.

4. В 80-е годы международное сообщество в целом и особенно государства — участники международных договоров о контроле над наркотиками как никогда

¹ Полные наименования этих и других конвенций и публикаций, часто упоминающиеся в настоящем *Комментарии*, перечислены в пояснительных примечаниях в начале данной публикации.

ранее были убеждены в том, что пришло время действовать и предпринять новые инициативы не только для усиления мер и координации стратегий в рамках существующей системы, но и для того, чтобы тщательно обдумать и разработать новый механизм, который дал бы им возможность более энергично, через сотрудничество и согласованные действия, взяться за решение сложной проблемы оборота наркотиков и всех связанных с ней вопросов.

5. Некоторые аспекты проблемы незаконного оборота наркотиков привлекли внимание соответствующих органов Организации Объединенных Наций, и ими был рассмотрен вопрос о разработке возможных контрмер. В 1982 году были проведены встречи двух групп экспертов с целью изучения оперативной ответственности, адекватности и способов усиления Конвенций 1961 года и 1971 года. Их доклады (E/CN.7/1983/2/Add/1 и 2) затрагивали такие вопросы, как возможность объединения этих двух конвенций в одну или введения новых положений, касающихся процедур выдачи или принятия мер, направленных на изъятие доходов от незаконной деятельности у торговцев наркотиками. Группа экспертов по конфискации имущества, приобретенного в результате преступлений, связанных с наркотиками, учрежденная Комиссией по наркотическим средствам, встречалась дважды — в 1983 и 1984 годах. На своем втором совещании группа выдвинула ряд предложений (MNAR/1984/13) относительно включения в соответствующий международный документ отдельных элементов или пунктов, которые дополнили бы предусмотренные действующими конвенциями санкции, касающиеся лишения свободы после осуждения за серьезные правонарушения, связанные с наркотиками. В ноябре 1984 года на одиннадцатом Совещании руководящих работников национальных органов по обеспечению соблюдения законов о наркотиках региона Дальнего Востока² было высказано мнение о том, что в любой новой конвенции “возможно, было бы полезно регулировать вопрос о способах рационализации взаимной юридической и иной помощи, с тем чтобы облегчить выявление, замораживание и конфискацию доходов от преступлений, связанных с наркотиками, на международном уровне” (E/CN.7/1985/9). Было также обращено внимание на процедуры выдачи в целях включения соответствующих положений в любую будущую конвенцию. Серьезные исследования были предприняты Отделом по наркотическим средствам, который изучил существующую практику выдачи правонарушителей за преступления, связанные с наркотиками, предложил основополагающие принципы экстрадиции для использования при заключении договоров о выдаче и определил области возможных конкретных действий³. Были рассмотрены также другие смежные вопросы, такие как разработка мер по установлению более строгого контроля за некоторыми химическими веществами, составляющими неотъемлемую часть незаконно изготавливаемых наркотических средств и легко доступными на законном рынке, а также запрещение контрабандного провоза наркотиков воздушным и морским транспортом, использование правоприменительного метода контролируемой поставки и сотрудничество граничащих друг с другом государств, с тем чтобы обеспечить правоохранительным органам по борьбе с

²В 1986 году название было изменено на Совещание руководителей национальных учреждений по обеспечению соблюдения законов о наркотиках стран Азии и Тихого океана.

³Это исследование позднее было опубликовано под названием *Выдача за правонарушения, связанные с наркотиками* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.85.XI.6).

наркотиками возможность собирать и обмениваться информацией и доказательственными предметами по выявленным группам и операциям, связанным с незаконным оборотом наркотиков.

6. Настоятельная необходимость в решительных действиях и комплексном подходе, который охватывал бы все аспекты наркооборота, побудила ряд правительств стран Латинской Америки принять две важные декларации, которые в 1984 году были представлены Генеральной Ассамблее для рассмотрения на ее тридцать девятой сессии. В Декларации Кито против незаконного оборота наркотиков (А/39/407, приложение)⁴ содержался призыв принять международные правовые меры, которые способствовали бы проведению эффективной кампании против незаконного оборота наркотиков за пределами национальных границ и наказанию правонарушителей, где бы они ни находились; согласно Декларации торговлю наркотиками предлагается считать преступлением против человечества со всеми вытекающими правовыми последствиями. В Нью-Йоркской декларации о борьбе против незаконного оборота и использования наркотиков (А/39/55 и Согл. 1 и 2, приложение)⁵ содержался обращенный к Организации Объединенных Наций призыв созвать в кратчайшие сроки специальную конференцию для рассмотрения юридических и организационных проблем, принять международный план действий против оборота наркотических средств и рассмотреть вопрос об объявлении оборота наркотических средств преступлением против человечества.

7. Генеральная Ассамблея на своей тридцать девятой сессии включила в повестку дня пункт, озаглавленный "Международная кампания по борьбе против незаконного оборота наркотиков". Обсуждение этого пункта завершилось принятием трех важных резолюций. Во-первых, в своей резолюции 39/142 Ассамблея приняла Декларацию о борьбе против незаконного оборота наркотиков и злоупотребления наркотическими средствами, в которой она, среди прочего, заявила, что оборот наркотиков превратился в "международную преступную деятельность, которая требует неотложного и первоочередного внимания". Во-вторых, Ассамблея в своей резолюции 39/143 обратилась к Экономическому и Социальному Совету с просьбой через Комиссию по наркотическим средствам "изучить юридические, организационные и социальные аспекты, касающиеся всех вопросов борьбы против оборота наркотиков, в том числе возможность созыва специальной конференции".

8. В-третьих, Ассамблея в своей резолюции 39/141, учитывая Декларацию Кито и Нью-Йоркскую декларацию, выразила убежденность в том, что огромные масштабы незаконного оборота наркотиков и его последствия делают необходимым разработку конвенции, в которой рассматривались бы различные аспекты проблемы в целом и, в частности, те из них, которые не предусмотрены существующими международными документами. Соответственно, Ассамблея просила предложить Комиссии по наркотическим средствам в первоочередном порядке начать подготовку такой конвенции и с этой целью препроводить ей в качестве рабочего документа текст проекта конвенции, содержащийся в приложении к упомянутой резолюции.

⁴Подписана от имени Боливии, Венесуэлы, Колумбии, Никарагуа, Панамы, Перу и Эквадора.

⁵Подписана от имени Аргентины, Боливии, Бразилии, Венесуэлы, Перу и Эквадора.

Предварительная работа над проектом конвенции

9. Проект конвенции, переданный в Комиссию в качестве рабочего документа, охватывал в своих 18 статьях широкий спектр вопросов. В нем, в частности, указывалось, что незаконный оборот наркотиков представляет собой “серьезное международное преступление против человечества”, что перечисленные в конвенции преступления не подпадают под какой-либо закон о сроках давности и не считаются политическими преступлениями для целей экстрадиции. Лица, ответственные за незаконную деятельность, о которой говорится в конвенции, подлежат строгому уголовному наказанию. Предусматривается также судебное преследование правонарушителей со стороны компетентного международного суда; споры, касающиеся толкования, применения и выполнения конвенции, передаются в Международный Суд. Согласно Декларации должен быть учрежден фонд для оказания помощи развивающимся странам, вовлеченным в незаконный оборот наркотических средств.

10. На своей тридцать первой сессии Комиссия во исполнение просьбы Генеральной Ассамблеи и ее членов провела предварительный обмен мнениями по вопросу об определении содержания нового документа по существу и порядку его подготовки. По общему мнению, новый документ не должен дублировать положения действующих конвенций или умалять вытекающие из них обязательства, при этом акцент должен быть сделан на конкретных и новаторских элементах, дополняющих по существу положения имеющихся договоров по контролю над наркотиками и тесно связанных с ними. Для того чтобы сделать документ действительно эффективным, необходимо изложить его положения в наиболее приемлемой для максимального числа государств форме, тем самым облегчив его повсеместное строгое соблюдение. С этой целью, как и с целью согласования интересов всех стран, положения документа следует сформулировать таким образом, чтобы они, насколько это возможно, были совместимы с различными конституционными и правовыми системами и соответствовали общепризнанным принципам уголовного права. Государствам должно быть также гарантировано соблюдение суверенитета.

11. В связи с процедурой, которой надлежит следовать в соответствии с ее мандатом, Комиссия, сознавая, что разработка проекта нового документа — сложная задача, требующая специальных знаний, постановила, в качестве первого шага, предложить правительствам прислать свои замечания и предложения по тем пунктам, которые они хотели бы включить в проект конвенции.

12. Поэтому Комиссия в своей резолюции 1 (XXXI)⁶ обратилась к Генеральному секретарю с просьбой распространить с этой целью среди государств-членов и государств — участников действующих договоров о контроле над наркотическими средствами комплект из 17 документов, составляющих текст проекта конвенции, содержащийся в приложении к резолюции Генеральной Ассамблеи 39/141, Декларации Кито и Нью-Йоркской декларации, а также других соответствующих докладов и замечаний. Комиссия просила Генерального секретаря собрать и обобщить замечания, представленные правительствами, а так-

⁶Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1985 год, Дополнение № 3 (E/1985/23), глава IX, раздел А.

же другие соответствующие исследования и подготовить доклад, в котором были бы идентифицированы положения, подлежащие рассмотрению для последующего включения их в проект конвенции. В своем докладе (E/CN.7/1986/2 и Согг.1 и 2 и Add. 1—3), содержащем систематизированный анализ ответов, полученных от правительств, и других соответствующих материалов, Генеральный секретарь определил основные положения, которые, по общему мнению, следует включить в проект конвенции, а также другие положения, которые подлежали более тщательному рассмотрению, прежде чем будет принято решение о целесообразности включения их в проект. Ряд других положений, например о квалификации оборота наркотических средств как преступления против человечества, об исключении оборота наркотиков из любых законов об исковых сроках давности, об учреждении международного уголовного трибунала, об учреждении нового фонда помощи⁷ и об обязательной юрисдикции Международного Суда, изложенных в проекте конвенции, представленном Комиссии в качестве рабочего документа, встретил серьезные возражения со стороны многих пришедших ответы правительств. По-видимому, их включение не отвечало стандарту приемлемости, считавшемуся существенно важным для принятия конвенции в качестве действующего документа.

13. Правительства в своих ответах не оспаривали необходимости и желательности принятия предлагаемого нового документа, но при этом подчеркивали: поскольку он будет ограничен только одним аспектом контроля над наркотиками, а именно незаконным оборотом, было бы важно обеспечить государствам, не являющимся участниками действующих конвенций, возможность присоединения к ним. Что касается формы предлагаемого документа, то некоторые правительства оказали явное предпочтение принятию протокола или дополнительного документа с поправками и дополнениями к существующим конвенциям. Однако ввиду правовых сложностей, сопряженных с реализацией такой формулы, эта идея не получила развития и возобладало предложение о подготовке проекта отдельного документа.

14. На четырнадцатой сессии Генеральной Ассамблеи было выражено удовлетворение той поддержкой, которую инициатива Ассамблеи получила во всем мире со стороны не только правительств, но и международных, региональных и неправительственных организаций, обеспокоенных проблемой наркотиков. В частности, с признательностью отмечалось, что седьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в своей резолюции 2⁸ рекомендовал рассмотреть вопрос о разработке нового международного документа о незаконном обороте наркотиков в

⁷В то время уже существовал Фонд Организации Объединенных Наций по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами, учрежденный Экономическим и Социальным Советом, согласно его резолюции 1559 (XLIX) от 11 ноября 1970 года, в целях оказания помощи правительствам и международным организациям, предпринимавшим усилия по снижению уровня злоупотребления наркотическими средствами и пресечению незаконного оборота наркотических средств. После создания в 1990 году Международной программы Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами Фонд и Программа были объединены.

⁸Седьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Милан, 26 августа—6 сентября 1985 года: доклад, подготовленный Секретариатом (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.86.IV.1), глава I, раздел E.

качестве абсолютно первоочередной задачи. Ассамблея в своей резолюции 40/122, сославшись на общую озабоченность в связи с “ужасающими и пагубными последствиями злоупотребления наркотиками и их незаконного оборота”, в соответствии с предложением, сделанным в начале года Генеральным секретарем, постановила созвать в 1987 году в Вене Международную конференцию по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом на уровне министров. Конференции было поручено принять всеобъемлющий междисциплинарный план будущей деятельности по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами⁹, в котором особое внимание должно быть уделено конкретным вопросам существа, непосредственно касающимся проблем злоупотребления наркотическими средствами и их незаконного оборота, и, в частности, оказать поддержку в разработке конвенции о борьбе с незаконным оборотом.

15. В своей резолюции 40/120 Ассамблея выразила признательность государствам-членам за их отклик на предложение Генерального секретаря представить свои замечания по предлагаемому проекту документа. Ассамблея предложила Экономическому и Социальному Совету поручить Комиссии по наркотическим средствам принять на ее девятой специальной сессии после рассмотрения доклада Генерального секретаря решение о том, какие положения могут быть включены в конвенцию, и просить Генерального секретаря подготовить проект на основе этих положений.

16. На своей девятой специальной сессии в феврале 1986 года Комиссия, основываясь на рассмотренном ею докладе Генерального секретаря, приняла резолюцию 1 (S-IX), озаглавленную “Руководящие указания по составлению проекта международной конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств”¹⁰. В этой резолюции Комиссия рекомендовала включить в первоначальный проект конвенции следующие 14 положений: определения, необходимые для целей конвенции; идентификация, розыски, замораживание и конфискация доходов, полученных от незаконного оборота наркотиков; меры по обеспечению более твердых обязательств в отношении выдачи лиц, нарушивших законы о незаконном обороте наркотиков; меры по надзору или контролю за конкретными химическими веществами, растворителями и прекурсорами, используемыми при незаконной переработке или изготовлении поставленных под контроль наркотиков; меры по обеспечению того, чтобы коммерческие перевозчики не использовались для перевозки незаконных наркотических средств и психотропных веществ, в том числе разработка системы санкций; средства сотрудничества между странами, в частности между учреждениями по обеспечению соблюдения законов, в целях обмена информацией, а также установления взаимных контактов, оказания помощи в подготовке кадров и обмене

⁹На Всеобъемлющий междисциплинарный план будущей деятельности по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами, принятый Конференцией [Доклад Международной конференции по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом, Вена, 17—26 июня 1987 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.88.XI.1), глава I, раздел A], делается ссылка в пункте 4 статьи 14 Конвенции как на одно из основных положений, которым стороны могли бы воспользоваться, принимая соответствующие меры, направленные на устранение или снижение спроса на наркотические средства и психотропные вещества.

¹⁰Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1986 год, Дополнение № 3 (E/1986/23), глава X, раздел A.

опытом, включая направление по мере необходимости сотрудников органов по борьбе с незаконным оборотом наркотиков для поддержания связи с учетом особых проблем государств транзита; укрепление сотрудничества между странами в предоставлении взаимной правовой и судебной помощи в случаях, связанных с незаконным оборотом наркотиков, и оказание взаимопомощи в проведении следствия и судебного преследования; контролируемые поставки; адекватность санкций за правонарушения, связанные с незаконным оборотом наркотиков; укрепление взаимного сотрудничества между государствами в борьбе с незаконным оборотом наркотиков в открытом море; меры, направленные на прекращение незаконного и неконтролируемого возделывания наркотических растений, включая превентивные меры, а также меры по замене этих растений другими сельскохозяйственными культурами и уничтожению урожая; распространение контроля в зонах свободной торговли и в свободных портах; предупреждение получения, хранения и передачи оборудования, предназначенного для целей незаконного производства, смешивания или обработки наркотических средств и психотропных веществ; предупреждение использования почтовых отправлений для незаконной транспортировки наркотических средств и психотропных веществ. Комиссия также просила Генерального секретаря подготовить предварительный проект конвенции, содержащий эти перечисленные выше элементы, и распространить проект среди членов Комиссии и других заинтересованных правительств для представления ими замечаний или предлагаемых изменений в тексте проекта.

17. Во исполнение просьбы Комиссии Генеральный секретарь подготовил проект текста, состоящий из 14 статей, которые соответствуют элементам, рекомендованным Комиссией для включения в проект, и образуют его основное содержание¹¹. Этот предварительный проект текста и обобщенные замечания и текстуальные изменения, представленные правительствами (E/CN.7/1987/2/Add.1), были рассмотрены Комиссией на ее тридцать второй сессии. В тексте проекта не содержалось положений преамбулы или статей, касающихся мер и механизмов осуществления, а также заключительных положений, поскольку на данном этапе их разработка считалась преждевременной и требовала дальнейших руководящих указаний со стороны Комиссии.

Работа межправительственной группы экспертов открытого состава

18. По завершении общих прений по вопросу о подходе к разработке и о содержании проекта и постатейного его обсуждения Комиссия пришла к заключению, что для ускорения работы по подготовке проекта конвенции, с тем чтобы она могла вступить в силу как можно скорее согласно указанию Генеральной Ассамблеи, изложенному в ее резолюции 41/26, необходимо учредить межправительственную группу экспертов открытого состава для рассмотрения рабочего документа, который с этой целью будет подготовлен Генеральным секретарем. В рабочий документ должны быть включены проект, подготовленный Генеральным секретарем; замечания, представленные правительствами и члена-

¹¹Официальные отчеты, том I..., документ E/CN.7/1987/2.

ми Комиссии, принимавшими участие в тридцать второй сессии (февраль 1987 года); информация о результатах проходившего на этой сессии обсуждения и о результатах рассмотрения в ходе этой сессии неофициальной рабочей группой статьи об определениях. В документе должны также содержаться проект вступительной части, раздел о механизме осуществления и проект заключительных положений. Государствам было предложено представить свои замечания для рассмотрения их группой экспертов. Экономический и Социальный Совет одобрил решения Комиссии в своей резолюции 1987/27 и подтвердил, что создаваемая группа экспертов в случае необходимости проведет свои совещания дважды в течение 1987 года.

19. Группа экспертов, соответственно, провела в 1987 году два совещания: первое — с 29 июня по 10 июля и второе — с 5 по 16 октября. На ее рассмотрение был представлен рабочий документ (DND/DCIT/WP.1), подготовленный Генеральным секретарем. Группа экспертов провела в общей сложности 39 пленарных заседаний и рассмотрела все 14 статей, включенных в проект, а также провела предварительный обмен мнениями по преамбуле, мерам по осуществлению и заключительным положениям.

20. На своей сорок второй сессии Генеральная Ассамблея дала дальнейшие указания в целях ускорения работы по подготовке проекта конвенции¹². В своей резолюции 42/111 Ассамблея, отметив, что время, имевшееся в распоряжении группы экспертов, не позволило им тщательно рассмотреть все статьи, просила Генерального секретаря изучить возможность созыва третьего совещания межправительственной группы экспертов для продолжения работы над проектом конвенции до начала десятой специальной сессии Комиссии в феврале 1988 года. Она также просила Комиссию рассмотреть и по возможности принять проект конвенции на своей десятой специальной сессии, а также подготовить рекомендации о мерах, которые следует принять для завершения работы над проектом конвенции, включая возможность проведения в 1988 году конференции полномочных представителей для ее принятия.

21. Третье совещание межправительственной группы экспертов открытого состава состоялось 25 января — 5 февраля 1988 года, в ходе его было проведено 15 пленарных заседаний. Группа экспертов продолжала использовать в качестве основы для обсуждения проекта рабочий документ, который она рассматривала на своих первом и втором совещаниях. Группа экспертов завершила обсуждение ряда статей, одобрила некоторые пересмотренные тексты и указала, по каким вариантам не удалось достичь полного согласия. Группа не располагала временем для рассмотрения определений, положений преамбулы, статей по осуществлению конвенции и заключительных положений.

¹²В Декларации, принятой 26 июня 1987 года Международной конференцией по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом [Доклад Международной конференции по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом, Вена, 17—26 июня 1987 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под R.87.I.18), глава I, раздел V], Конференция призвала к срочному завершению работы над проектом конвенции, чтобы обеспечить ее вступление в силу в кратчайшие сроки и дополнить новым договором действующие международные документы.

Работа группы по обзору

22. Доклады о работе трех совещаний межправительственной группы экспертов¹³ были предметом рассмотрения Комиссии на ее десятой специальной сессии, проходившей с 8 по 19 февраля 1988 года. Комиссия провела подробный обзор проектов статей, представленных группой экспертов, как и других представленных ей проектов, и постановила передать некоторые статьи, по которым было достигнуто значительное согласие, на рассмотрение планируемой конференции. Другие же статьи, содержание которых представляет собой существо документа, требовали дальнейшего изучения. Эти статьи касаются определений; мер наказания и адекватности санкций; идентификации, розыска, замораживания и конфискации доходов, полученных от незаконного оборота; выдачи; взаимной юридической помощи; сотрудничества между учреждениями по обеспечению законности; и подготовки кадров. По рекомендации Комиссии Совет в своей резолюции 1988/8 постановил, соответственно, созвать совещание группы для рассмотрения проектов текстов данных статей с целью представления их конференции; кроме того, группа должна была рассмотреть проект конвенции в целом для обеспечения общей согласованности текста. Группа по обзору должна была также рассмотреть организационные вопросы, касающиеся созыва конференции, и проект временных правил процедуры, которые должен подготовить Генеральный секретарь.

23. В ходе работы совещания, состоявшегося 27 июня — 8 июля 1988 года, группа по обзору провела 19 пленарных заседаний, обсудив направленные на ее рассмотрение статьи проекта и организационные вопросы, относящиеся к созыву конференции¹⁴. Группа по обзору решила передать на рассмотрение конференции текст тех статей, по которым была достигнута договоренность, а тексты тех статей, по которым к согласию прийти не удалось, представить вместе с вариантами. Эти тексты вместе с текстами статей, одобренными Комиссией на ее десятой специальной сессии для представления конференции, были внесены на ее рассмотрение в качестве базового предложения¹⁵. Ряд других предложений, выдвинутых группой по обзору и относящихся к тексту проекта конвенции, были также представлены для рассмотрения конференцией¹⁶.

Конференция

24. Действуя в соответствии с рекомендацией Комиссии, Совет своей резолюцией 1988/8 постановил “созвать в соответствии с пунктом 4 статьи 62 Устава Организации Объединенных Наций и положениями резолюции 366 (IV) Генеральной Ассамблеи от 3 декабря 1949 года конференцию полномочных представителей для принятия конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ”.

¹³Официальные отчеты, том I..., документы E/CN.7/1988/2 (Часть II) и (Часть IV).

¹⁴Там же, документ E/CONF.82/3.

¹⁵Там же, приложение II.

¹⁶Там же, приложение IV.

25. В соответствии с резолюцией 1988/8 Совета Конференция состоялась в Вене 25 ноября — 20 декабря 1988 года. В работе Конференции приняли участие представители 106 государств. На ней также присутствовали представители национально-освободительных движений, специализированных учреждений системы Организации Объединенных Наций, межправительственных организаций и заинтересованных органов Организации Объединенных Наций и связанных с ней учреждений, а также наблюдатели от неправительственных организаций. Конференция учредила Генеральный комитет, Комитет по проверке полномочий и Редакционный комитет. Она учредила два комитета полного состава (Комитет I и Комитет II) и следующим образом распределила между ними обязанности по рассмотрению содержащихся в проекте конвенции статей: преамбула и статьи 1—5 текста, первоначально представленного Конференции¹⁷, были переданы в Комитет I, а остальные статьи — в Комитет II. Согласно принятому решению Конференция должна работать на основе достижения консенсуса. Для рассмотрения каждой из статей соответствующий комитет имел в своем распоряжении основное предложение, представленное Конференции, и поправки к предложению, представленные от имени правительств. Если обсуждение конкретных предложений заходило в тупик, проводились неофициальные консультации для достижения компромисса между противоположными точками зрения и предлагался новый вариант. В некоторых случаях создавались неофициальные рабочие группы, в частности для достижения договоренности по разработке сложных положений статьи 3 (“Правонарушения и санкции”) или для составления ряда положений заключительного текста. Неофициальные консультации, как и работа неофициальных рабочих групп, хотя и не нашли полного отражения в официальных отчетах, сыграли решающую роль в достижении консенсуса по проектам положений конвенции. Комитеты полного состава после согласования текста конкретной статьи передавали ее на рассмотрение Редакционного комитета. Комитеты полного состава представляли Конференции доклады о результатах своей работы, Редакционный комитет представил Конференции полный текст проекта конвенции. Текст был принят Конференцией 19 декабря 1988 года в качестве Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. Конвенция состоит из преамбулы и 34 статей, приложения, содержащего два перечня веществ, часто используемых при незаконном изготовлении наркотических средств или психотропных веществ, в которые в соответствии со статьей 12 Комиссия по наркотическим средствам периодически вносит поправки. Конвенция была открыта для подписания 20 декабря 1988 года и в соответствии с положениями статьи 26 оставалась открытой для подписания до 20 декабря 1989 года. После того как было получено требуемое количество ратификаций и присоединений, как это предусмотрено статьей 29, 11 ноября 1990 года Конвенция вступила в силу.

¹⁷Позднее они стали статьями 1—8 окончательного варианта текста.

Часть первая

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Преамбула и статьи 1 и 2

ПРЕАМБУЛА

Общие замечания

0.1 Преамбула договора сама по себе не имеет обязательной силы, но, тем не менее, имеет признанное правовое значение и согласно статье 31 Венской конвенции о праве международных договоров¹⁸ составляет один из элементов договора, которые принимаются во внимание для целей его толкования.

0.2 Текст преамбулы Конвенции 1988 года более развернутый и охватывает более широкий круг вопросов по сравнению с преамбулами предыдущих договоров о контроле над наркотическими средствами. В ней не только излагаются намерения сторон и цели документа, который они согласились заключить, но и разъясняются общие основополагающие направления если не всех, то, по крайней мере, ряда положений Конвенции. Хотя избирательная в этом отношении и несколько бессистемная, так как не следует порядку расположения статей в самой Конвенции, преамбула, тем не менее, помогает понять существо этих статей и высвечивает их значение в общем контексте Конвенции.

0.3 Следует отметить, что проект преамбулы, представленный Конференции Комиссией по наркотическим средствам¹⁹, не встретил каких-либо серьезных возражений и не вызвал разногласий при его рассмотрении в Комитете I. Проект подвергся лишь незначительным изменениям, в основном редакционного характера, были внесены некоторые дополнения²⁰. В подготовленном Генеральным секретарем по просьбе Комиссии проекте использовались главным образом формулировки, характерные для преамбул резолюций, ранее принимавшихся органами Организации Объединенных Наций, которые занимались проблемами наркотиков, а именно Генеральной Ассамблеей, Экономическим и Социальным Советом и Комиссией, и потому не вызвали споров.

Вступительная часть

Стороны данной Конвенции

Комментарий

0.4 “Стороны”, на которые делается ссылка во вступительной части преамбулы, означают субъектов, конкретно названных в статьях 26 и 27 Конвенции в

¹⁸United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, p. 331.

¹⁹Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/3, приложение II, стр. 131—132.

²⁰Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 33-е заседание, пункты 22—168.

качестве обладающих компетенцией для подписания, ратификации, принятия, одобрения или официального подтверждения Конвенции либо присоединения к ней²¹. К ним относятся не только официально признанные на тот момент государства и Намибия²², но также региональные организации экономической интеграции, правомочные вести переговоры, заключать и применять международные соглашения по вопросам, относящимся к сфере применения Конвенции²³.

Первый пункт

будучи глубоко озабочены масштабами и тенденцией роста незаконного производства, спроса и оборота наркотических средств и психотропных веществ, которые представляют собой серьезную угрозу для здоровья и благополучия людей и оказывают отрицательное воздействие на экономические, культурные и политические основы общества,

Комментарий

0.5 Озабоченность, выраженная в первом пункте преамбулы, отражает те же самые соображения, которые побудили Генеральную Ассамблею начать подготовку проекта конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотиков. В своей резолюции 39/141 Ассамблея выразила обеспокоенность “ростом отрицательных последствий незаконного оборота наркотиков для здоровья общества, экономического и социального развития народов и, в частности, молодежи”. О размахе и масштабности проблемы распространения наркотиков во всем мире и ее пагубных последствиях говорилось в Декларации Кито против незаконного оборота наркотиков и Нью-Йоркской декларации о борьбе против незаконного оборота и использования наркотиков, которые побудили Ассамблею принять это решение²⁴. Столь же серьезная озабоченность страданиями и гибелью людей и острыми социальными проблемами, порождаемыми злоупотреблением наркотическими средствами и их последствиями для экономических, социальных, политических и культурных структур государств, была выражена в Декларации, принятой в 1987 году Международной конференцией по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом²⁵. Годовые доклады Международного комитета по контролю над наркотиками, а также резолюции, принимавшиеся на протяжении ряда лет Комиссией по наркотическим средствам, изобилуют подобными выводами и выражениями озабоченности.

²¹См. замечания к статьям 26—28, ниже.

²²О специальном статусе Намибии на момент проведения Конференции см. пункты 26.3, 26.6 и 26.9, ниже.

²³Специальная ссылка на региональные организации экономической интеграции делается в статьях 26—29.

²⁴См. Вступление, пункты 6 и 8.

²⁵Доклад Международной конференции по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом, Вена, 17—26 июня 1987 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.87.I.18), глава I.

0.6 В преамбуле Конвенции 1961 года стороны признают, что “наркомания является серьезным злом для отдельных лиц и чревата социальной и экономической опасностью для человечества, а в Конвенции 1971 года стороны отмечают “с беспокойством наличие проблемы для здоровья населения и социальной проблемы, возникающих в результате злоупотребления некоторыми психотропными веществами”. Формулировка, использованная в Конвенции 1988 года, вбирает в себя весь спектр проблем наркотиков, охватывая наркотические средства и психотропные вещества и четко определяя предмет Конвенции – незаконный оборот, а также незаконное производство наркотиков и спрос на них. Что касается смыслового значения, которое придается термину “незаконный оборот”, то следует сделать ссылку на определение, приведенное в статье 1, а именно “правонарушения, указанные в пунктах 1 и 2 статьи 3 настоящей Конвенции”.

Второй пункт

будучи также глубоко озабочены все большим распространением незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ среди различных социальных групп и особенно тем, что дети во многих районах мира используются в качестве потребителей незаконных наркотических средств и психотропных веществ и эксплуатируются при их незаконном производстве и обороте, что представляет собой огромную опасность,

Комментарий

0.7 Текста второго пункта преамбулы не было в основном предложении, представленном в Комитет I. Он был внесен на рассмотрение в ходе обсуждения преамбулы и поддержан 18 делегациями. С учетом важного значения его содержания было решено поместить пункт во вступительной части преамбулы. Предмет этого пункта, а именно вовлечение детей в оборот наркотических средств, был признан вопросом чрезвычайной важности²⁶.

0.8 Озабоченность положением детей находит конкретное выражение в пункте 5 статьи 3, предусматривающем, что определенные фактические обстоятельства, такие как вовлечение или использование несовершеннолетних, либо тот факт, что правонарушение, признанное таковым в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, совершено в учебном заведении или в непосредственной близости от него, или в других местах, которые используются школьниками для проведения учебных, спортивных и общественных мероприятий, являются отягощающими, и такое преступление квалифицируется как особенно серьезное. Более того, в пункте 7 предусматривается, что стороны должны обеспечить, чтобы их суды и другие компетентные органы учитывали серьезный характер этих правонарушений и подобные фактические обстоятельства “при рассмотрении вопроса о возможности досрочного или условного освобождения лиц, осужденных за такие правонарушения”.

²⁶См. подробное заявление, сделанное представителем Перу (*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 33-е заседание, пункты 151 и 152).

Третий пункт

признавая взаимосвязь между незаконным оборотом и другими связанными с ним формами организованной преступности, которые подрывают законную экономику и создают угрозу для стабильности, безопасности и суверенитета государств,

Комментарий

0.9 Необходимость признания связи между незаконным оборотом и другими формами организованной преступности, а также разрушительное и дестабилизирующее влияние этой деятельности особо подчеркивались на начальной стадии подготовительной работы²⁷. Позднее было предложено сделать соответствующую ссылку на эту проблему и в преамбуле Конвенции.

0.10 После проведения дискуссии о том, следует ли изложить третий пункт преамбулы в общих выражениях или целесообразнее перечислить соответствующие уголовные преступления, было решено, что текст пункта должен носить по возможности общий характер и не нужно выделять конкретные виды преступной деятельности. На основании других авторитетных источников²⁸ можно прийти к выводу, что незаконная контрабанда и торговля оружием, подрывная деятельность и международный терроризм подпадают под категорию обсуждаемой деятельности. К ней можно отнести также экономическое и коммерческое мошенничество. Авторы намеренно избегали использования слова “международная” для квалификации такого рода преступной деятельности, стремясь подчеркнуть, что она очень часто имеет местный характер, особенно на начальных этапах. Однако подразумевалось и было зафиксировано в тексте²⁹, что выражение “организованная преступность” охватывает “все формы преступной деятельности, включая международную преступность”.

0.11 Две статьи Конвенции требуют от сторон рассмотрения вопроса о принятии конкретных мер в отношении преступности. В соответствии с подпунктами (а) и (б) пункта 5 статьи 3 участие в правонарушении, признанном таковым в соответствии с пунктом 1 статьи, организованной преступной группы, в состав которой входит правонарушитель, или участие правонарушителя в других видах международной организованной преступной деятельности могут считаться отягчающими обстоятельствами. Согласно подпункту (а) пункта 1 статьи 9 должен быть облегчен “надежный и быстрый обмен информацией, касающейся всех аспектов правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, включая, если соответствующие Стороны сочтут это целесообразным, связь с другими видами преступной деятельности”.

²⁷Наличие такой связи признается в пункте 5 Декларации Международной конференции по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом (см. сноску 25, выше).

²⁸См. например, резолюцию 3 (S-VIII) Комиссии по наркотическим средствам и резолюцию 40/121 Генеральной Ассамблеи.

²⁹Официальные отчеты, том I., документ E/CONF.82/11, “Преамбула” (E/CONF. 82/C.1/L.18/Add.8), пункт 8.

Четвертый пункт

признавая также, что незаконный оборот представляет собой международную преступную деятельность, пресечение которой требует неотложного и самого первоочередного внимания,

Комментарий

0.12 В четвертом пункте преамбулы используется очень общая формулировка для характеристики незаконного оборота как “международной преступной деятельности”. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 39/142 использовала то же самое выражение в Декларации о борьбе против незаконного оборота наркотиков и злоупотребления наркотическими средствами, принятой в 1984 году. В Конвенции намеренно не дана более точная формулировка. Выражение “преступление против человечества”, которое было использовано в первом проекте предлагаемой Конвенции, содержащемся в приложении к резолюции Генеральной Ассамблеи³⁰, многие государства сочли нежелательным и неприемлемым в контексте документа, специально направленного на пресечение незаконного оборота наркотических средств.

0.13 Хотя такая форма преступной деятельности, как незаконный оборот, имеет, по общему признанию, международный размах, каждой стороне предоставляется право самой решить, к какому типу правонарушений ее следует отнести в соответствии с ее уголовным правом. В пункте 11 статьи 3 совершенно определенно указывается: “Ничто в настоящей статье не затрагивает тот принцип, что “описание” правонарушений, о которых в ней говорится, входит в компетенцию национального законодательства каждой стороны”.

Пятый и шестой пункты

сознавая, что незаконный оборот обеспечивает большие прибыли и финансовые средства, что позволяет транснациональным преступным организациям проникать в правительственные механизмы, законную торговлю и финансовую деятельность и общество на всех его уровнях, разлагать и подрывать их,

будучи преисполнены решимости лишить лиц, занимающихся незаконным оборотом, доходов, получаемых от преступной деятельности, и тем самым устранить главный мотив, побуждающий их к этому,

Комментарий

0.14 Пятый и шестой пункты тесно связаны между собой и должны прочитываться как вступление к статье 5, касающейся конфискации, и статье 3 в части,

³⁰См. Вступление, пункты 9 и 12.

относящейся к отмыванию денег³¹. Конкретно определенные в пятом пункте реплики составляют основу для заявления о выраженной в шестом пункте решимости лишить лиц, занимающихся незаконным оборотом, доходов от их деятельности, что, в свою очередь, ведет к принятию мер, изложенных в статье 5. Конфискация доходов, полученных в результате совершения правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, также является одной из санкций, предусмотренных подпунктом (а) пункта 4 статьи 3.

Седьмой пункт

стремясь устранить коренные причины проблемы злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами, включая незаконный спрос на такие средства и вещества и огромные прибыли, получаемые от незаконного оборота,

Комментарий

0.15 Хотя предметом Конвенции является незаконный оборот, было признано необходимым ввести в преамбулу пункт, указывающий на связь между злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом. Поскольку в оригинале проекта не было такого положения, соответствующее предложение было внесено в Комитет I. Этот пункт служит введением к пункту 4 статьи 14, в котором содержится обращенное к сторонам требование принять “в целях уменьшения страдания людей и ликвидации финансовых стимулов для незаконного оборота” надлежащие меры, “направленные на ликвидацию или сокращение незаконного спроса на наркотические средства и психотропные вещества”.

0.16 Упоминание “коренных причин” злоупотребления наркотическими средствами обуславливает дискуссионность использованного выражения, поскольку государства придерживаются различных точек зрения на этот вопрос. Тем не менее считается общепризнанной необходимостью учитывать социальные, экономические и культурные факторы, особенно недостаток образования, безработицу и плохие жилищные условия. Генеральная Ассамблея, Экономический и Социальный Совет и Комиссия во многих принятых ими резолюциях обращались к государствам с просьбой выявить наиболее вероятные причины злоупотребления наркотическими средствами и принять надлежащие меры для их устранения или, по крайней мере, для устранения самых серьезных из них. Конкретизации двух упомянутых в данном пункте причин: причин возникновения проблемы незаконного спроса и прибылей, полученных от незаконного оборота наркотиков, то есть правонарушений, в отношении которых предусмотрены меры конфискации, — посвящены, соответственно, пункт 4 статьи 14 и статья 5.

Восьмой пункт

считая, что необходимы меры контроля за некоторыми веществами, в том числе прекурсорами, химическими веществами и ра-

³¹См. также комментарий к подпунктам (а), (v), и (b) пункта 1 статьи 3.

створителями, используемыми при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ, легкодоступность которых привела к росту подпольного производства наркотических средств и психотропных веществ,

Комментарий

0.17 Восьмой пункт служит введением к статье 12. В ней перечисляются некоторые категории веществ, часто используемых при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ, на которые распространяется данная статья: прекурсоры³², химические вещества и растворители.

0.18 Предложение дополнить текст преамбулы новым пунктом, гласящим: “признавая необходимым избежать какого-либо негативного воздействия на законную деятельность химической и фармацевтической отраслей”, не было принято³³. Было решено, что ограничительный смысл предложения привнес бы в текст своего рода защитительную оговорку, которая неуместна в данном пункте преамбулы и которая не имеет аналога в каком-либо другом пункте преамбулы.

Девятый пункт

стремясь улучшить международное сотрудничество с целью пресечения незаконного оборота на море,

Комментарий

0.19 В девятом пункте преамбулы отражено признание необходимости улучшить международное сотрудничество в целях пресечения незаконного оборота на море. Хотя статья 108 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года³⁴ налагает общее обязательство на государства в отношении сотрудничества в этой области, было признано необходимым разработать более подробные положения в конкретном контексте Конвенции 1988 года. Этому вопросу главным образом посвящена статья 17³⁵.

Десятый пункт

признавая, что искоренение незаконного оборота является коллективной обязанностью всех государств и что с этой целью необходима координация усилий в рамках международного сотрудничества,

³²См. пункт 12.8, ниже.

³³*Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/11, “Преамбула” (E/CONF.82/C.1/L.18/Add.8), раздел II, стр. 171—174, пункт 3 (“Седьмой пункт”).

³⁴*Официальные отчеты Третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву*, том XVII (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.84.V.3), документ A/CONF.62/121, приложение I.

³⁵См. также комментарии к подпунктам (a) (ii) и (b) (ii) пункта 1 статьи 4.

Комментарий

0.20 О том, что искоренение незаконного оборота является “коллективной обязанностью всех государств”, было четко заявлено в Декларации о борьбе против незаконного оборота наркотиков и злоупотребления наркотическими средствами, принятой Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 39/142. В этой Декларации содержится также обращенный к государствам призыв координировать свои стратегии для достижения этой цели. Согласованные действия в рамках международного сотрудничества — существенный компонент настоящей Конвенции. Это находит формальное выражение и подтверждение в статье 2 и проходит через все последующие статьи основной части³⁶.

0.21 Заявляя в этой связи о коллективной обязанности всех государств, а не только или, может быть, даже особенно тех государств, которых затрагивают проблемы незаконного производства, оборота или злоупотребления наркотическими средствами, преамбула тем самым ставит Конвенцию в разряд многосторонних договоров, отзывающихся на общую озабоченность или интересы, в равной степени касающиеся всех государств — членов международного сообщества. Генеральная Ассамблея постоянно призывает государства, в возможной для них степени, применять временно меры, изложенные в Конвенции, в период до вступления ее в силу во всех странах³⁷. Более того, подпункт (f) пункта 21 Конвенции дает возможность Комиссии привлечь внимание государств, не являющихся участниками Конвенции, к решениям и рекомендациям, которые она принимает согласно настоящей Конвенции, с тем чтобы они рассмотрели возможность принятия мер в соответствии с этим документом.

Одиннадцатый пункт

признавая компетенцию Организации Объединенных Наций в области контроля над наркотическими средствами и психотропными веществами и желая, чтобы международные органы, занимающиеся таким контролем, находились в рамках этой Организации,

Комментарий

0.22 Аналогичные пункты содержатся в преамбулах Конвенции 1961 года, Конвенции 1961 года с поправками и Конвенции 1971 года.

0.23 Положение о компетенции Организации Объединенных Наций в области контроля над наркотическими средствами берет начало в Протоколе 1946 года, по которому Организации Объединенных Наций были переданы функции, ранее осуществлявшиеся в этой области Лигой Наций.

0.24 Международные органы по контролю над наркотическими средствами, находящиеся в ведении Генеральной Ассамблеи, включают Экономический и

³⁶См. комментарии к статье 2, ниже.

³⁷См., например, резолюции 44/140, S-17/2, приложение, и 45/146 Генеральной Ассамблеи.

Социальный Совет, который отвечает за координацию деятельности по контролю над наркотическими средствами и подготовку проектов международных конвенций для представления их на утверждение Ассамблеи; Совет осуществляет наблюдение за их выполнением и предоставляет необходимые рекомендации правительствам. Совету помогает и дает рекомендации по выполнению его задач Комиссия по наркотическим средствам, являющаяся главным органом Организации Объединенных Наций, определяющим политику в вопросах контроля над наркотиками. Международный комитет по контролю над наркотиками выполняет функции, предписанные ему действующими соглашениями по контролю над наркотиками, и способствует выполнению их положений. Генеральный секретарь также выполняет договорные функции, порученные ему в соответствии с различными документами. В этом качестве ему помогает Международная программа Организации Объединенных Наций по контролю над наркотиками, созданная во исполнение резолюции 45/179 Генеральной Ассамблеи.

0.25 Конвенция 1988 года предписывает конкретные функции Экономическому и Социальному Совету в статье 22; Комиссии по наркотическим средствам — в статьях 12, 20 и 21; Международному комитету по контролю над наркотиками — в статьях 12, 22, 23 и 32; Генеральному секретарю — в статьях 5, 7, 12, 17, 20, 23, 27—31 и 34; и Международному Суду — в статье 32.

Двенадцатый пункт

вновь подтверждая руководящие принципы существующих договоров, касающихся наркотических средств и психотропных веществ, и предусматриваемую ими систему контроля,

Комментарий

0.26 Руководящие принципы существующих договоров, касающихся наркотических средств и психотропных веществ, подтвержденные в двенадцатом пункте, излагаются в преамбулах Конвенции 1961 года, Конвенции 1961 года с поправками и Конвенции 1971 года. Система контроля, созданная в соответствии со статьями их основных разделов и направленная на претворение этих принципов в жизнь, подробно анализируется и разъясняется в комментариях к этим конвенциям. В процессе подготовительной работы по созданию Конвенции 1988 года неоднократно подчеркивалось, что в новом документе должны быть официально подтверждены эти руководящие принципы. Особо отмечалось также, что Конвенция 1988 года никоим образом не должна снижать значения положений предыдущих соглашений. Стороны совершенно определенно высказались за то, чтобы эти четыре документа в совокупности образовали единую систему, основанную на общих концепциях и принципах, и представляли собой всеобъемлющую юридическую структуру, необходимую для международной деятельности. Конвенция 1988 года не видоизменяет положения и не наносит ущерба применению ранее принятых конвенций³⁸.

³⁸См. комментарии к статье 25, ниже.

Тринадцатый пункт

признавая необходимость укрепления и дополнения мер, предусмотренных Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года, этой Конвенции с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года, и Конвенцией о психотропных веществах 1971 года, с целью уменьшения размаха и масштабов незаконного оборота и его серьезных последствий,

Комментарий

0.27 Статьи 35 и 36 Конвенции 1961 года и Конвенции 1961 года с поправками, а также статьи 21 и 22 Конвенции 1971 года предусматривают действия, которые должны быть приняты для борьбы с незаконным оборотом, и содержат положения, касающиеся наказания за правонарушения, связанные с наркотиками. Было выражено мнение, что эти положения более не являются достаточными для эффективного решения проблемы незаконного оборота, поскольку со времени принятия упомянутых конвенций эта проблема разрослась и усложнилась. Поэтому было признано необходимым расширить данные положения и привести их в соответствие с четко выраженными требованиями, предъявляемыми к документу, непосредственно направленному на борьбу с незаконным оборотом.

Четырнадцатый пункт

признавая также важное значение укрепления и усиления эффективных правовых средств международного сотрудничества в правовой области для пресечения международной преступной деятельности, каковой является незаконный оборот,

Комментарий

0.28 Четырнадцатый пункт был предложен Комитетом I в качестве дополнительного. Первоначально в нем давалось подробное описание правовых средств сотрудничества с перечислением в качестве примеров областей, в которых необходимо усилить международное сотрудничество в сфере права для пресечения незаконного оборота, а именно таких средств, как конфискация, выдача, взаимная юридическая помощь и контролируемая поставка. Было, однако, решено, что в преамбуле нецелесообразно конкретизировать формы, которые могло бы принять такое сотрудничество. Более того, могли бы быть высказаны сомнения относительно незаконности перечня конкретных форм сотрудничества. Как указывается ниже, некоторые статьи, включая статьи 5, 6, 7, и 11, являются ответом на изложенные в этом пункте соображения.

Пятнадцатый пункт

желая заключить всеобъемлющую, эффективную и действенную международную конвенцию, специально направленную на борьбу с незаконным оборотом, в которой учитываются различные аспекты проблемы в целом, и в частности те из них, которые не предусмотрены существующими договорами, касающимися наркотических средств и психотропных веществ,

Комментарий

0.29 Формулировка пятнадцатого пункта заимствована из резолюции Генеральной Ассамблеи 39/141, в соответствии с которой Ассамблея приступила к подготовке Конвенции. Как видно из приведенных ниже комментариев к каждой статье, Конвенция отвечает критериям, изложенным в данном пункте преамбулы. Она имеет конкретный характер в том смысле, что цель борьбы с незаконным оборотом и его неблагоприятными последствиями является центральной в содержании ее основных положений, что соответствует ее названию. Она является всеобъемлющей, поскольку охватывает различные аспекты проблемы незаконного оборота, определенные в подпункте (m) статьи 1, и, в частности, как упоминается выше, в комментариях к тринадцатому пункту, те аспекты, которые не предусмотрены в существующих договорах. Она составлена так, чтобы быть эффективной и действенной, поскольку в ней подробно изложены обязательства сторон принимать конкретные и надлежащие меры для достижения ее целей и устанавливать процедуры для мониторинга соответствующего выполнения ее положений.

Заключительная часть

настоящим согласились о нижеследующем:

Комментарий

0.30 Конвенция была принята Конференцией 19 декабря 1988 года и открыта для подписания на следующий день³⁹. Из 106 государств⁴⁰, принимавших участие в Конференции, 43 подписали Конвенцию 20 декабря 1988 года⁴¹.

³⁹Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/14, пункт 21; см. также Вступление, пункт 25.

⁴⁰Полный перечень приводится в Заключительном акте (Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/14, пункт 7).

⁴¹Алжир, Аргентина, Афганистан, Багамские Острова, Боливия, Бразилия, Ватикан, Венесуэла, Гана, Гватемала, Гондурас, Дания, Египет, Заир, Израиль, Иордания, Иран (Исламская Республика), Испания, Италия, Йемен, Канада, Кипр, Китай, Колумбия, Кот-д'Ивуар, Маврикий, Мавритания, Малайзия, Никарагуа, Норвегия, Объединенная Республика Танзания, Панама, Парагвай, Перу, Сенегал, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Суринам, Турция, Филиппины, Чили, Швеция, Югославия.

Статья 1

ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Общие замечания

1.1 Некоторым из терминов, перечисленных в статье 1 Конвенции 1988 года, уже были даны определения в Конвенции 1961 года и Конвенции 1971 года. Такие определения были, как правило, перенесены дословно в статью 1 Конвенции 1988 года, за исключением тех выражений, в отношении которых Конференция приняла решение не делать этого ввиду особых причин, как, например, в случае с определением выражения “незаконный оборот” (см. пункт 1.14, ниже).

1.2 Ряд других терминов, которым были даны определения в предыдущих конвенциях и которые используются в Конвенции 1988 года, не приводятся в статье 1. Это относится, например, к терминам “культивирование”, “экспорт”⁴², “импорт”⁴³, “изготовление” и “производство”, встречающимся в подпункте (а) пункта 1 статьи 3 Конвенции 1988 года, где перечислены действия, которые следует считать уголовными преступлениями⁴⁴. В таких случаях определения, данные в ранее принятых конвенциях, применяются к терминам, использованным в Конвенции 1988 года, тем более что существует четко выраженная связь между подпунктом (а) (i) пункта 1 статьи 3 с положениями Конвенций 1961 и 1971 годов.

1.3 Следует отметить, что при анализе некоторых статей основной части ряд терминов, перечисленных в статье 1, были развиты и дополнены в настоящем *Комментарии*. Так, например, в разделе, относящемся к статье 5, можно найти дополнительные соображения относительно значения термина “конфискация”; в разделе, касающемся статьи 11, — термина “контролируемая поставка” и в разделе, посвященном статье 10, — термина “государство транзита”. Более того, *Комментарий* предлагает определения терминов, которые используются в Конвенции, но не определены в статье 1 или в предыдущих конвенциях, таких, например, как термины “посредничество” (пункт 3.25), “химические вещества” (пункт 12.1), “конверсия или перевод собственности” (пункты 3.47—3.49), “поставка” (пункт 3.24), “переправка” (пункт 3.26), “распределение” (пункт 3.22), “экстрагирование” (пункт 3.16), “оборудование” (пункты 5.11 и 13.1), “свободные порты” и “зоны свободной торговли” (пункт 18.1), “подстрекательство” и “побуждение” (пункты 3.72—3.75), “средства” (пункт 5.11), “руководство” (пункт 3.33), “материалы” (пункты 5.11 и 13.1), “предложение” и “предложение

⁴²В Конвенциях 1961 и 1971 годов использовался термин “вывоз”.

⁴³В Конвенциях 1961 и 1971 годов использовался термин “ввоз”.

⁴⁴Эти термины рассматриваются в пунктах 3.14, 3.15, 3.28 и 3.29, ниже.

с целью продажи” (пункты 3.19—3.21), “организация” (пункт 3.33), “общественный порядок” (пункт 7.50), “прекурсоры” (пункт 12.1), “приготовление” (пункты 3.17—3.18 и 12.43—12.45), “растворители” (пункт 12.1) и “транспорт” (пункт 3.27).

Вступительная часть и подпункт (а)

За исключением тех случаев, когда прямо указано иное или по смыслу текста имеется в виду иное, в настоящей Конвенции используются следующие определения:

(а) “Комитет” означает Международный комитет по контролю над наркотиками, учрежденный на основании Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года и этой Конвенции с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года;

Комментарий

1.4 Международный комитет по контролю над наркотиками был учрежден⁴⁵ на основании Конвенции 1961 года, в которой содержатся подробные положения, касающиеся состава и функций Комитета⁴⁶, срока полномочий и оплаты труда его членов⁴⁷, правил процедуры⁴⁸, мер, которые Комитет должен принимать для реализации системы контроля, созданной в соответствии с этой Конвенцией⁴⁹, и докладов, которые должен готовить Комитет⁵⁰. В соответствии с Протоколом 1972 года в эти положения были внесены существенные поправки, в частности относительно увеличения числа членов Комитета с 11 до 13⁵¹, продления срока полномочий с трех до пяти лет⁵², а также дополнений и поправок к положениям, относящимся к функциям Комитета⁵³. В Конвенцию 1988 года включены новые положения, касающиеся функций⁵⁴ Комитета и составления им докладов⁵⁵.

⁴⁵Международный комитет по контролю над наркотиками заменил два органа, учрежденных в соответствии с ранее принятыми договорами в области контроля над наркотиками: Постоянный центральный совет и Орган по контролю над наркотиками.

⁴⁶Конвенция 1961 года, статья 9.

⁴⁷Там же, статья 10.

⁴⁸Там же, статья 11.

⁴⁹Там же, статьи 12—14.

⁵⁰Там же, статья 15.

⁵¹Конвенция 1961 года с поправками, пункт 1 статьи 9.

⁵²Конвенция 1961 года с поправками, пункт 1 статьи 10.

⁵³Конвенция 1961 года с поправками, пункты 4 и 5 статьи 9, статьи 12, 14 и 14 бис.

⁵⁴Конвенция 1988 года, статья 22.

⁵⁵Там же, статья 23.

Подпункт (b)

(b) “Растение каннабис” означает любое растение рода *Cannabis*;

Комментарий

1.5 Определение “растение каннабис”, так же как и определения наркотических средств и психотропных веществ, было выбрано Редакционным комитетом Конференции по совету председателя Комитета II⁵⁶. Это определение совпадает с приведенным в Конвенции 1961 года⁵⁷, в которой даются также определения терминам “каннабис”⁵⁸ и “смола каннабис”⁵⁹. Последние два определения не повторяются в тексте Конвенции 1988 года, поскольку ее соответствующие положения⁶⁰ касаются культивирования растения в целом. Род *Cannabis* состоит из единственного вида *Cannabis sativa* L.; это научное название использовано в Конвенции 1925 года для обозначения индийской конопли.

Подпункт (c)

(c) “Кокаиновый куст” означает растение любого вида рода *Erythroxylon*;

Комментарий

1.6 Это определение тоже воспроизводит формулировку Конвенции 1961 года⁶¹, в которой дано также определение “кокаинового листа”⁶², не потребовавшееся для Конвенции 1988 года. Существует около 200 видов рода *Erythroxylon*, из которых два — *Erythroxylon coca* Lamarck и *Erythroxylon novayanatense* (Morris) Hieronymus — имеют важное значение для целей данной Конвенции, поскольку их листья содержат кокаин и другие производные экгонина.

Подпункт (d)

(d) “Коммерческий перевозчик” означает любое лицо или любое общественное, частное или иное предприятие, занимающееся перевозкой лиц, товаров или почты за какое-либо вознаграждение;

⁵⁶Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 34-е заседание, пункт 89.

⁵⁷Конвенция 1961 года, подпункт (c) статьи 1.

⁵⁸Определяемый как “верхушки растения каннабис с цветами или плодами (за исключением семян и листьев, если они не сопровождаются верхушками), из которых не была извлечена смола, каким бы названием они ни были обозначены” [Конвенция 1961 года, подпункт (b) статьи 1]. В Конвенции 1925 года использован термин “индийская конопля”.

⁵⁹Определяемая как “отделенная смола, неочищенная или очищенная, полученная из растения каннабис” [Конвенция 1961 года, подпункт (d) статьи 1].

⁶⁰См. подпункт (a) (ii) пункта 1 статьи 3 и пункт 2 статьи 14.

⁶¹Конвенция 1961 года, подпункт (e) статьи 1.

⁶²Конвенция 1961 года, подпункт (f) статьи 1.

Комментарий

1.7 Определение термина “коммерческий перевозчик” прежде всего относится к статье 15, поскольку предметом этой статьи являются именно коммерческие перевозчики. Под это определение подпадают физические и юридические лица, а также субъекты публичного и частного права, какую бы юридическую форму ни принимало соответствующее предприятие⁶³. Таким же образом заключающая фразу ссылка “за какое-либо вознаграждение” предназначена для обозначения любого вида вознаграждения, не только денежного. Положения статьи 15, которые охватывают, среди прочего, основное место деятельности коммерческого перевозчика и его штат, разъясняют, что статья касается предприятий, регулярно занимающихся перевозкой, в отличие от лица, перевозящего товар за вознаграждение в отдельном случае; это значение передано словами “занимающееся перевозкой”.

Подпункт (e)

(e) “Комиссия” означает Комиссию по наркотическим средствам Экономического и Социального Совета Организации Объединенных Наций;

Комментарий

1.8 Во исполнение статьи 68 Устава Организации Объединенных Наций данная Комиссия, которая является функциональной комиссией Экономического и Социального Совета, была учреждена в 1946 году на основании его резолюции 9 (I), где излагается также мандат Комиссии. Этот мандат позднее, в 1991 году, был расширен на основании резолюции Экономического и Социального Совета 1991/38 и резолюции Генеральной Ассамблеи 46/185 С (раздел XVI). Конвенции 1961, 1971 и 1988 годов также наделяют Комиссию⁶⁴ определенными функциями, но не содержат никаких положений, касающихся членства в ней или процедуры; эти вопросы регулируются Экономическим и Социальным Советом или Генеральной Ассамблеей.

Подпункт (f)

(f) “Конфискация”, которая включает в соответствующих случаях изъятие, означает окончательное лишение собственности по постановлению суда или другого компетентного органа;

⁶³См. обсуждение этого определения, проходившего в Комитете II, *Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 3-е заседание, пункты 56—91.

⁶⁴См., например, статьи 12, 20, 21 и 23 Конвенции 1988 года.

Комментарий

1.9 Это определение имеет значение прежде всего для статьи 5, в которой рассматривается вопрос о конфискации⁶⁵. Ссылка на “изъятие” сделана для того, чтобы текст статьи соответствовал требованиям некоторых национальных правовых систем, для которых этот термин является более приемлемым, чем “конфискация”. Варианты на французском и испанском языках не содержат фразу “которая включает в соответствующих случаях изъятие”, поскольку термины “confiscation” во французском языке и “descomiso” в испанском оказались единственно приемлемыми. Подчеркивалось, в частности, что в испанском языке следует избегать употребления термина “confiscación” в контексте статьи 5. Комитет I занес в отчет свои соображения относительно того, что слово “собственность” в том значении, в каком оно использовано в данном определении, означает также “доходы”, а слово “окончательное” указывает на то, что конфискация, будучи конечным результатом юридического процесса, отличается от временных мер⁶⁶.

Подпункт (g)

(g) “Контролируемая поставка” означает метод, при котором допускается вывоз, провоз или ввоз на территорию одной или нескольких стран незаконных или вызывающих подозрение партий наркотических средств, психотропных веществ, веществ, включенных в Таблицу I или Таблицу II, которые содержатся в приложении к настоящей Конвенции, или заменяющих их веществ, с ведома и под надзором их компетентных органов с целью выявления лиц, участвующих в совершении правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3 настоящей Конвенции;

Комментарий

1.10 Основные положения, касающиеся контролируемой поставки, содержатся в статье 11, текст которой поясняет, что решения об использовании метода контролируемых поставок принимаются в каждом отдельном случае⁶⁷. По этой причине стало возможным прийти к согласию о включении в статью 1 широкого определения. Подразумевалось, что некоторые государства выразят несогласие с использованием контролируемой поставки в отношении веществ, используемых при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ, несмотря на полезность применения такого метода при раскрытии, в частности, подпольных лабораторий. Поэтому основные положения в том виде, в каком они приняты, гарантируют, что ни одно государство не обязано соглашаться с использованием контролируемой поставки в случаях, когда эта про-

⁶⁵См. также подпункт (a) пункта 4 статьи 3.

⁶⁶Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF. 82/11, “Статья 3” (E/CONF. 82/C.1/L.18/Add.2), раздел III, стр. 218, пункт 50.

⁶⁷Пункт 2 статьи 11.

цедура по какой-либо причине рассматривается как неприемлемая. Ссылка на “вызывающие подозрение” партии товара гарантирует возможность использования этого метода в том случае, когда имеется подозрение, что партия веществ предназначена для незаконного использования⁶⁸. Метод, о котором говорится в данном определении, не применяется в отношении партий валюты или оборудования (см. пункт 11.28, ниже).

Подпункты (h), (i) и (j)

(h) “Конвенция 1961 года” означает Единую конвенцию о наркотических средствах 1961 года;

(i) “Конвенция 1961 года с поправками” означает Единую конвенцию о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года;

(j) “Конвенция 1971 года” означает Конвенцию о психотропных веществах 1971 года;

Комментарий

1.11 В этом определении приводятся удобные для использования в тексте краткие названия для ранее принятых документов⁶⁹. В Конвенциях 1961 и 1971 годов краткие названия ранее принятых конвенций не употреблялись.

Подпункт (k)

(k) “Совет” означает Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций;

Комментарий

1.12 Экономический и Социальный Совет был учрежден на основании статьи 61 Устава Организации Объединенных Наций. Согласно данной Конвенции Совет наделен рядом функций: например, он получает доклады Международного комитета по контролю над наркотиками⁷⁰ и по просьбе какой-либо стороны анализирует любое решение Комиссии в соответствии со статьей 12 о внесении поправок в содержание Таблицы I или Таблицы II⁷¹. В последнем случае Совет может подтвердить или отменить любое подобное решение.

⁶⁸См. *Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 10-е заседание, пункты 1—7.

⁶⁹См. пояснительные примечания в начале настоящего *Комментария*.

⁷⁰Пункт 7 статьи 23.

⁷¹Пункт 7 статьи 12.

Подпункт (l)

(l) “Замораживание” или “наложение ареста” означает временное запрещение перевода, конверсии, размещения или перемещения собственности или временный арест или взятие под контроль собственности на основании постановления, выносимого судом или компетентным органом;

Комментарий

1.13 В проекте текста, представленном Конференции, терминам “замораживание” и “наложение ареста”⁷² были даны отдельные определения (каждое в двух вариантах). В различных национальных правовых системах могут использоваться один или оба эти термина, которые в положениях статьи 5 использованы как альтернативные варианты⁷³. Поэтому было решено объединить эти определения, включив для обоих терминов ссылку на временный характер предпринимаемого действия. Это решение рассматривалось также как помощь в преодолении трудностей при переводе каждого термина по отдельности. Таким же образом используются два термина — “арест” и “взятие под контроль”, — так как они могут иметь различные дополнительные значения в юридическом языке документов различных государств.

Подпункт (m)

(m) “Незаконный оборот” означает правонарушения, указанные в пунктах 1 и 2 статьи 3 настоящей Конвенции;

Комментарий

1.14 Термин “незаконный оборот”⁷⁴ фигурирует в названии настоящей Конвенции, в большинстве пунктов преамбулы и в нескольких ее статьях. В проекте,

⁷²Замораживание (вариант А) означает запрещение перевода, обменных операций, вложения или движения доходов по постановлению какого-либо суда или другого соответствующего органа; замораживание (вариант В) означает временный запрет на передачу, перевод, размещение или перемещение собственности. Наложение ареста (вариант А) означает арест или контроль доходов по постановлению какого-либо суда или другого соответствующего органа; наложение ареста (вариант В) означает арест или контроль собственности каким-либо компетентным органом (*Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/3, приложение, стр. 134).

⁷³Исключение составляет пункт 3 статьи 5, где употреблено только выражение “наложение ареста”; однако содержание этого пункта составляют банковские, финансовые или коммерческие документы, а не собственность или доходы. В подпункте (с) пункта 2 статьи 7 в контексте взаимной юридической помощи используется только слово “арест” в привычном сочетании “обыски и аресты”.

⁷⁴Термин “незаконный оборот” включался в определения статьи 1 Конвенции 1961 года [подпункт 1(1)] и статью 1 Конвенции 1971 года [подпункт (j)]. В соответствии с Конвенцией 1961 года этот термин определялся как “культивирование или любое действие по сбыту наркотиков в нарушение постановлений настоящей Конвенции”, а согласно Конвенции 1971 года — как “изготовление психотропных веществ, или их сбыт, или приобретение в нарушение положений настоящей Конвенции”.

представленном Конференции, это был ключевой термин основных положений, которому было дано развернутое определение⁷⁵. В итоге Конференция приняла решение дать определение термину “незаконный оборот” в форме ссылки на правонарушения, указанные в пунктах 1 и 2 статьи 3. Однако во многих из подробно сформулированных положений Конвенции термин “незаконный оборот” используется не в широком смысле, а при ссылках на “правонарушения, признанные таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3”. Эта формулировка была использована, чтобы ограничить обязательства, вытекающие из этих положений, более серьезными правонарушениями, нежели правонарушения, связанные с владением, покупкой или культивированием для личного потребления, которые признаются по своему характеру менее серьезными. Термин “незаконный оборот” встречается в статье 10 (“Международное сотрудничество и помощь для государств транзита”), статье 17 (“Незаконный оборот на море”), статье 18 (“Зоны свободной торговли и свободные порты”), статье 19 (“Использование почтовых отправлений”), статье 20 (“Информация, представляемая Сторонами”) и статье 24 (“Применение более строгих мер, чем меры, предусмотренные настоящей Конвенцией”). В последнем случае этому термину, по-видимому, должно быть придано более широкое значение, чем следует из определения, поскольку более строгие меры могут выходить далеко за рамки, установленные в пунктах 1 и 2 статьи 3. Выражение “незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ и злоупотребление ими” приведено в подпункте (b) (i) пункта 5 статьи 5, но в контексте идентификаций межправительственных органов, которые могли бы получить часть стоимости конфискованной собственности.

Подпункт (n)

(n) “Наркотическое средство” означает любое из веществ, природных или синтетических, включенных в Списки I и II Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года и этой Конвенции с поправками;

⁷⁵“Незаконный оборот” означает [включает] [в частности] [посев] культивирование, [сбор урожая], производство [приготовление], изготовление, экстрагирование, изготовление препаратов [обработку], предложение, предложение с целью продажи, распределение [владение] [снабжение] [хранение], покупку [приобретение], продажу [назначение по рецепту], поставку на любых условиях, посредничество, переправку, направление по почте, транзитную переправку, транспортировку, ввоз и вывоз [и оборот в любой другой форме] любого наркотического средства или психотропного вещества в нарушение положений Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года, этой Конвенции с поправками, внесенными в нее Протоколом 1972 года о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года, а также положений Конвенции о психотропных веществах 1971 года. [Незаконный оборот включает также владение любым наркотическим средством или психотропным веществом с целью любого из вышеупомянутых видов деятельности] [, а также потребление или неправильное использование таких веществ.] [Он включает также оборот веществ, включенных в Список А и Список В, в нарушение положений статьи 8 настоящей Конвенции.] Для целей настоящей Конвенции организация, управление, финансирование или оказание содействия вышеупомянутым операциям или видам деятельности также рассматриваются как “незаконный оборот”» (*Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/3, приложение, стр. 133). Список А и Список В в основном предложении, представленном Конференции, соответствуют Таблице I и Таблице II в принятой позднее Конвенции.

Комментарий

1.15 Это определение воспроизводит по сути определение, сформулированное в Конвенции 1961 года. В тексте Конвенции 1961 года, несмотря на ее название, не использовался термин “наркотическое средство”, а содержалось определение термина “наркотик”, имеющее тот же смысл, что и термин, который теперь используется в Конвенции 1988 года. Следует заметить, что опийный мак, кокаиновый куст и растение каннабис не подпадают под это определение, хотя они и идентифицированы в пункте 2 статьи 14 Конвенции 1988 года в качестве примеров категории “растений, содержащих наркотические или психотропные вещества”. Несмотря на то что некоторые положения Конвенции 1961 года применяются только к природным, а не к синтетическим наркотикам, это отличие, хотя и повторяемое в определении, приведенном в Конвенции 1988 года, не имеет существенного значения для целей последней.

Подпункт (o)

(o) “Опийный мак” означает растение вида *Papaver somniferum* L.;

Комментарий

1.16 Определение термина “опийный мак” скорее воспроизводит то определение, которое содержалось в Конвенции 1961 года, а не приведенное в Протоколе 1953 года и включавшее также другие виды *Papaver*, которые можно использовать для производства опия. Согласно принятому при подготовке Конвенции 1988 года подходу правонарушение, признанное таковым в соответствии с подпунктом (a) (ii) пункта 1 статьи 3, ограничено культивированием опийного мака, как он определен в статье 1. Однако обязательство, возникающее в силу пункта 2 статьи 14, состоит в том, чтобы “принимать надлежащие меры для предотвращения незаконного культивирования и для уничтожения растений, содержащих наркотические [...] вещества, таких как опийный мак”. Если рассматриваемое растение не является разновидностью вида *Papaver somniferum* L., но принадлежит к другому виду рода *Papaver* и из него могут быть извлечены наркотические средства, тогда они также подпадают под категорию растений, на которую распространяется это обязательство.

Подпункт (p)

(p) “Доходы” означают любую собственность, полученную или приобретенную прямо или косвенно в результате совершения правонарушения, признанного таковым в соответствии с пунктом 1 статьи 3;

Комментарий

1.17 В тексте, представленном Конференции, предлагаемое определение термина “доходы” было фактически вариантом определения термина “собствен-

ность”, при этом оба они были приведены под общим заголовком “Собственность”⁷⁶. Ни в одном из вариантов определения не содержалось какой-либо ссылки на источник или происхождение собственности. Решение включить такую ссылку обусловило необходимость дать терминам “доходы” и “собственность” отдельные определения.

1.18 Включение слов “прямо или косвенно” вызвало разногласия. Ряд представителей высказали по данному вопросу свои сомнения⁷⁷, и включение этих слов могло бы привести к тому, что один из представителей назвал “логическим несоответствием” между определением и текстом соответствующей статьи⁷⁸. В двух случаях формулировка Конвенции не соотносится в полной мере с определением, приведенным в подпункте (p) статьи 1. Первый раз — в статье 3, где в ряде случаев⁷⁹ в тексте использована фраза “собственность [...] получена в результате” правонарушения; во второй раз — в тексте подпункта (a) пункта 1 статьи 5, который требует, чтобы каждая сторона принимала такие меры, какие могут потребоваться для конфискации “доходов, полученных в результате совершения правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3”. Таким образом, слова “полученных в результате” в пункте 1 статьи 5 инкорпорируют смысл определения доходов и, следовательно, означают “полученную или приобретенную прямо или косвенно”. В контексте статьи 3, где слово “доходы” как таковое не использовано, ситуация не совсем ясна (см. пункт 3.46, ниже).

Подпункт (q)

(q) “Собственность” означает активы любого рода, материальные или нематериальные, движимые или недвижимые, осязаемые или неосязаемые, а также юридические документы или акты, удостоверяющие право на такие активы или участие в них;

Комментарий

1.19 В первоначальных проектах Конвенции это определение было дано термину “доходы”⁸⁰, но затем стало очевидным, что необходимы два определения: одно (для термина “собственность”), чтобы подчеркнуть, что термин охватывает активы любого рода, и второе (для термина “доходы”), чтобы указать на происхождение собственности. Используемый юридический язык подходит для различных классификаций собственности, которые существуют в нацио-

⁷⁶Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/3, приложение II, стр. 131. Единственное различие между двумя вариантами состояло в том, что определение “собственность” включало также ссылку на “активы”.

⁷⁷Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/11, “Статья 3” (E/CONF.82/C.1/L.18/Add.2), раздел III, пункт 50; и Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 6-е пленарное заседание, пункты 64—66.

⁷⁸Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 6-е пленарное заседание, пункт 66.

⁷⁹Подпункты (b) (i) и (ii) и (c) (i) пункта 1 статьи 3.

⁸⁰См. Официальные отчеты, том I ..., документ E/CN.7/1987/2, раздел II.

нальных правовых системах. В некоторых системах юридические документы, относящиеся к праву собственности, являются не просто документальным свидетельством, но и сами по себе обладают ценностью, и именно это предусматривается в данном определении.

Подпункт (r)

(r) “Психотропное вещество” означает любое вещество, природное или синтетическое, или любой природный материал, включенные в Списки I, II, III и IV Конвенции 1971 года;

Комментарий

1.20 Данное определение воспроизводит определение, использованное в Конвенции 1971 года. Отнесение соответствующих веществ к категории природных или синтетических или категории природного материала не имеет юридического значения в контексте настоящей Конвенции⁸¹.

Подпункт (s)

(s) “Генеральный секретарь” означает Генерального секретаря Организации Объединенных Наций;

Комментарий

1.21 В соответствии с Конвенцией 1988 года, так же как и в силу Конвенций 1961 и 1971 годов, Генеральный секретарь выполняет два вида функций. Во-первых, это функции, касающиеся выполнения основных положений Конвенции и изложенные, например, в статье 5 (“Получение текстов законов и правил, что подразумевает обязанность предоставления информации в надлежащем порядке”)⁸², статье 7 (“Получение различного рода информации, необходимой для практического осуществления взаимной юридической помощи”)⁸³, статье 12 (“Обязанности, связанные с работой Комитета, Комиссии и Совета и имеющие отношение к Таблице I и Таблице II”⁸⁴, а также реализация положений, касающихся информации об экспорте”)⁸⁵, статье 17 (“Принятие уведомлений о назначении органов в ответ на просьбу о принятии мер в связи с незаконным оборотом на море”)⁸⁶, статье 20 (“Получение различного рода информации,

⁸¹Фактически категоризация веществ не имела значения и в тексте Конвенции 1971 года [см. Комментарий к Конвенции 1971 года, комментарии к подпункту (e) статьи 1].

⁸²Подпункт (e) пункта 4 статьи 5.

⁸³Пункт 8 (“Назначаемые органы”) и пункт 9 (“Просьбы, касающиеся перевода”) статьи 7.

⁸⁴Пункты 3, 6 и 7 статьи 12.

⁸⁵Пункт 10 статьи 12.

⁸⁶Пункт 7 статьи 17.

предоставляемой сторонами”⁸⁷ и статье 23 (“Распространение докладов Комитета”)⁸⁸. Во-вторых, функции, связанные с его обязанностями как депозитария Конвенции. Эта роль отведена Генеральному секретарю в соответствии со статьей 34, при этом он выполняет также обязанности, вытекающие из других заключительных положений Конвенции⁸⁹.

Подпункт (t)

(t) “Таблица I” и “Таблица II” означают соответственно пронумерованные перечни веществ, содержащиеся в приложении к настоящей Конвенции, в которые могут время от времени вноситься поправки в соответствии со статьей 12;

Комментарий

1.22 В проекте, представленном Конференции, упоминались “Список А” и “Список В”. В процессе обсуждения эти термины были заменены на “Список I” и “Список II”, то есть на термины, которые были использованы в Конвенциях 1961 и 1971 годов, и в конце концов по предложению Редакционного комитета стали “Таблицей I” и “Таблицей II”. (Более подробные сведения о типах веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II, а также об использовании термина “прекурсор” см. комментарии к пункту 12.8 статьи 12, ниже.)

Подпункт (u)

(u) “Государство транзита” означает государство, через территорию которого перемещаются незаконные наркотические средства, психотропные вещества и вещества, включенные в Таблицу I и Таблицу II, и которое не является ни местом происхождения, ни местом конечного назначения таких средств и веществ.

Комментарий

1.23 Исходную информацию о положениях Конвенции 1988 года, относящихся к государствам транзита, а также о дискуссии относительно применимости данного определения можно найти в комментариях к статье 10, ниже (см., в частности, пункты 10.3 и 10.4).

⁸⁷Пункт 1 статьи 20.

⁸⁸Пункт 2 статьи 23.

⁸⁹См. статьи 27—32.

Статья 2

СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ КОНВЕНЦИИ

Общие замечания

2.1 В процессе обсуждения документа на различных этапах его подготовки особо подчеркивалось, что в целях создания такого документа, который был бы приемлем для возможно большего количества стран, целесообразно включить в несколько статей, если не во все из них, соответствующие защитительные оговорки, принимаемая во внимание существование различных национальных правовых систем и внутреннего законодательства заинтересованных стран. Была высказана мысль о том, что помимо включения таких защитительных оговорок было бы желательно разработать отдельную статью об общем применении Конвенции в целом, которая гарантировала бы, что принятые сторонами обязательства никоим образом не нарушат общепризнанные правовые принципы, такие как суверенное равенство и территориальная целостность государств. Этому предложению было придано особое значение ввиду рассчитанного на перспективу и во многих отношениях новаторского характера положений Конвенции об уголовных санкциях.

2.2 Официальное предложение включить новую статью такого содержания было сделано представителем Мексики на заседании группы по обзору проекта конвенции⁹⁰. Предложенный текст был передан на рассмотрение Комитета I в качестве статьи 1 бис⁹¹. Ввиду серьезных возражений со стороны некоторых представителей, хотя и высказанных неофициально, оригинал этого текста не обсуждался. Он был представлен после консультаций с делегатами в пересмотренном виде, более сжатом и менее противоречивом⁹². Пересмотренный вариант стал основой окончательного текста принятой позднее статьи 2.

2.3 Для того чтобы развеять сомнения относительно необходимости такой статьи, поскольку в различные положения Конвенции включены защитительные оговорки⁹³, и рассеять возможные опасения на тот счет, что эта статья мо-

⁹⁰Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/3, глава III, пункт 120.

⁹¹Там же, документ E/CONF. 82/11, "Статья 1 бис" (E/CONF. 82/C.1/L.18/Add.6), раздел III, пункт 3, стр. 179.

⁹²Пересмотренное предложение [Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF/82/11 "Статья 1 бис" (E/CONF. 82/C.1/L.18/Add.6), раздел III, пункт 3, стр. 98] было внесено 42 делегациями.

⁹³Конвенцией 1988 года предусматривается ряд защитительных или ограничительных оговорок (см. пункты 1, 2, 5 и 10 статьи 3; пункт 7 статьи 5; пункты 8 и 10 статьи 6; пункт 4 статьи 7; подпункт (с) пункта 1 статьи 9; пункт 1 статьи 11 и приведенные ниже комментарии к этим статьям). Для сравнения: в Конвенции 1961 года с поправками и Конвенции 1971 года защитительные оговорки были только в трех статьях (статьи 35, 36 и 38 бис) и двух статьях (статьи 21 и 22), соответственно.

жет быть истолкована как некое замаскированное положение о возможности отказа, освобождающего стороны от их обязательств, представитель Канады как один из ее авторов представил логическое обоснование пересмотренного предложения⁹⁴. Он указал, что ни один из принципов, сформулированных в предлагаемой статье, не выходит за рамки принципов, содержащихся в других статьях проекта конвенции, и что было полезно особо отметить наличие таких общих принципов в начале документа, чтобы избежать недопонимания. Если такая статья, аналогов которой нет в Конвенциях 1961 и 1971 годов, была признана необходимой, то это произошло потому, что настоящий документ гораздо шире по охвату, особенно в том, что касается положений о санкциях. Однако следовало ясно понять, что эта статья “никоим образом не нарушает обязательств, принимаемых на основании настоящей Конвенции, и не выходит за рамки универсально признанных и установившихся норм международного права”⁹⁵.

2.4 В пересмотренное предложение позднее были внесены поправки, с тем чтобы придать ее формулировке более позитивную направленность. В конечном счете пересмотренный текст статьи⁹⁶, подчеркивающий обязательства сторон по настоящей Конвенции, был принят без возражений или оговорок со стороны какой-либо из делегаций. Теперь он составляет текст статьи 2.

2.5 Статья 2 занимает особое место в Конвенции 1988 года. Хотя она и не была задумана как статья, содержащая основную защитительную оговорку, определяющую в этом отношении сущность всех статей Конвенции независимо от того, есть ли в них самих защитительные оговорки, в статье излагается важное положение о руководящих принципах правильного толкования и надлежащего выполнения статей основной части Конвенции. На эту роль указывает сам выбор вынесенного в ее заголовок словосочетания “сфера применения”, которое говорит о том, что цель статьи — определить объект и конечное предназначение Конвенции; при этом в целом обозначается юридический контекст, в рамках которого стороны должны выполнять свои обязательства.

Пункт 1

1. Целью настоящей Конвенции является содействие сотрудничеству между Сторонами, с тем чтобы они могли более эффективно решать различные проблемы незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, имеющего международный характер. При осуществлении своих обязательств по Конвенции Стороны принимают необходимые меры, включая меры законодательного и организационного характера, в соответствии с основополагающими положениями своих внутренних законодательных систем.

⁹⁴Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 24-е заседание, пункты 86—93.

⁹⁵Там же, пункт 93.

⁹⁶Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/11, “Статья 1 бис” (E/CONF.82/C.1/L.18/Add.6), раздел II, пункт 3, и раздел IV, пункт 13.

Комментарий

2.6 При выборе формулировки “цель” Конвенции в статье 2 стороны повысили до уровня обязательной статьи заявление, которое привычнее было бы встретить в преамбуле договора. По своей сути и способу изложения оно обобщает намерения сторон, выраженные в преамбуле, более конкретно в ее десятом пункте, где признается, что искоренение незаконного оборота требует “координации усилий в рамках международного сотрудничества”, и в четырнадцатом пункте, где также признается “важное значение укрепления и усиления эффективных правовых средств международного сотрудничества в правовой области для пресечения международной преступной деятельности, каковой является незаконный оборот”.

2.7 В первом предложении ключевым является слово “сотрудничество”. Вся Конвенция ориентирована на эту цель. Легко заметить, что слова “сотрудничество” и “сотрудничать” появляются в ряде статей. Даже там, где они не упоминаются конкретно, можно считать, что они подразумеваются; вряд ли есть хотя бы одна статья, которую можно было бы эффективно и в полной мере применить, не прибегая к какой-либо форме международного сотрудничества на двусторонней или многосторонней основе. В первоначальном проекте предложенной статьи было сказано, что Конвенция представляет собой “документ о международном сотрудничестве”. Хотя в окончательном тексте статьи эта формула и не сохранилась, такая характеристика статьи остается в силе, и в ряде статей четко выражен обращенный к сторонам призыв заключать двусторонние и многосторонние соглашения с целью повысить эффективность международного сотрудничества во исполнение этих статей⁹⁷.

2.8 Анализируя проделанную подготовительную работу, можно сделать вывод, что формулировка, использованная во втором предложении, не означает, что обязательства, принятые сторонами по Конвенции, вторичны по отношению к внутреннему законодательству. Авторы первоначально представленного в Комитет I варианта, который мало чем отличался от принятого проекта, подчеркивали, что “данное предложение никоим образом не должно истолковываться как отступление от конкретных обязательств, принимаемых Сторонами. Напротив, оно призвано внести ясность в то, что, принимая обязательства, Стороны сами решают, какое законодательство им потребуется и в каких институтах они нуждаются для выполнения таких обязательств”⁹⁸.

2.9 Это предложение фактически является заявлением о том, что стороны обязаны принимать меры, чтобы принять в той форме, какую они сочтут надлежащей, такое законодательство, которое отвечало бы требованиям Конвенции. Такие меры, какова бы ни была их природа и назначение в соответствующей правовой системе сторон (они могут состоять из законов, норм или других законодательных актов), стороны должны принимать в “соответствии с основополагающими положениями своих внутренних законодательных систем”⁹⁹. Эту

⁹⁷См. статьи 5, 6, 7, 9, 11, 14 и 17.

⁹⁸Официальные отчеты, том II..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 24-е заседание, пункт 88.

⁹⁹Формулировка, использованная во французском тексте “compatibles avec”, может показаться более ограничительной, чем использованная в английском тексте “in conformity with”. Однако во время обсуждений этот вопрос не затрагивался. В других частях Конвенции, по всей видимости, выражения “в соответствии с” и “не противоречащий” взаимозаменяемы.

формулировку следует понимать как ссылку на законодательные органы и процесс законотворчества, установленный в каждом государстве основным его законом. Она относится как к органам, так и к процедуре.

2.10 В других положениях Конвенции содержатся аналогичные фразы, призванные разъяснить, что меры, которые должны принимать стороны, будут иметь различные формы, соответствующие правовым системам этих сторон, и что стороны свободны в осуществлении своего дискреционного права, касающегося методики применения этих мер. Такие фразы можно найти, например, в пункте 9 статьи 3, касающемся осторожного использования какой-либо стороной освобождения под залог или досудебного освобождения “в соответствии со своей правовой системой”; в пункте 11 статьи 3, касающемся преследования или наказания за правонарушения “в соответствии с [внутренним] законодательством [каждой стороны]”; или в пункте 1 статьи 9, где говорится о тесном международном сотрудничестве “сообразно своим национальным правовым и административным системам”. Следует отличать эти формулировки от защитительных оговорок¹⁰⁰, которые ограничивают обязательства сторон, если они противоречат их конституционным или законодательным внутренним нормам, предусматривая, что стороны принимают определенные меры “при соблюдении”, “в том объеме, который указан” или “без ущерба для” основных принципов своих внутренних правовых систем. В некоторых случаях оба типа положений объединены, когда какая-либо мера требуется, “если это допускает ее [Стороны] законодательство и в соответствии с его положениями”¹⁰¹.

2.11 Во втором предложении пункта 1 приводится мысль о том, что ни одно из положений Конвенции не рассматривается как немедленно вступающее в силу. Для того чтобы осуществлять свои обязательства по данной Конвенции, стороны должны инкорпорировать соответствующие основные элементы ее положений в свое внутреннее право, принимая с этой целью надлежащие законодательные и организационные меры.

Пункт 2

2. Стороны осуществляют свои обязательства по настоящей Конвенции в соответствии с принципами суверенного равенства и территориальной целостности государств и принципом невмешательства во внутренние дела других государств.

Комментарий

2.12 В пункте 2 приводятся общепринятые и устоявшиеся принципы международного права, касающиеся суверенного равенства и территориальной целостности государств, а также невмешательства во внутренние дела других государств. Эти тесно связанные друг с другом принципы, провозглашенные в Уставе Организации Объединенных Наций (пункты 1 и 7 статьи 2), нашли свое подтвер-

¹⁰⁰См. сноску 93, выше.

¹⁰¹См. пункт 10 статьи 6 и пункты 4 и 9 статьи 5.

ждение и развитие в последующих документах, в частности в Декларации о принципах международного права, касающихся дружеских отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, принятой Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 2625 (XXV).

2.13 Логическое обоснование для подтверждения этих принципов в статье 2 заключается в том, что Конвенция, как отмечалось ранее, идет гораздо дальше, чем предыдущие договоры о контроле над наркотиками, в постановке вопросов о правоприменительных мерах и взаимной юридической помощи.

2.14 Из подробных комментариев к соответствующим статьям следует, что во всех положениях Конвенции уделялось большое внимание тому, чтобы между сторонами не возникали споры или трения из-за невозможности строгого соблюдения вышеуказанных принципов. Чтобы приступить к выполнению определенных процедур или действий, требующих предварительного согласия сторон, необходимо сделать официальные запросы и получить разрешение.

2.15 Этой проблеме было уделено особое внимание в ряде статей. Согласно статье 9 (“Другие формы сотрудничества и подготовка кадров”) необходимо, чтобы стороны проявляли осторожность в применении предусмотренных в ней форм сотрудничества. Статьей 9 предусматривается, например, создание совместных групп “в соответствующих случаях и если это не нарушает законов страны” и подчеркивается, что должностные лица любой стороны, входящие в состав таких групп, “действуют с санкции соответствующих органов Стороны, на территории которой должна проводиться данная операция; во всех таких случаях заинтересованные Стороны обеспечивают полное соблюдение суверенитета Стороны, на территории которой проводится данная операция”. Во всех случаях сотрудничество должно начинаться и осуществляться “на основе двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей”. Использованию контролируемых поставок на международном уровне, проведение которых предусматривается в статье 11, также должно предшествовать соглашение или договоренность между сторонами.

2.16 Заключение официальных или неофициальных соглашений или договоренностей между сторонами, рекомендуемых в нескольких статьях как средство практической реализации определенных положений Конвенции и укрепления сотрудничества, должно способствовать воспитанию уважения к принципам суверенного равенства и территориальной целостности, о которых упоминается в пункте 2.

2.17 Вообще говоря, ни одна сторона не имеет права предпринимать правоприменительные действия на территории другой стороны без предварительного согласия этой стороны. Принцип невмешательства исключает любые территориальные посяательства, в том числе временные или ограниченные операции (так называемые “быстрые операции”). В соответствии с этим принципом запрещается оказывать давление способами, несовместимыми с международным правом, с целью добиться “подчинения себе другого государства в осуществлении им своих суверенных прав”¹⁰². Так, например, несанкционированное осу-

¹⁰² Декларация о принципах международного права, касающихся дружеских отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций [резолюция Генеральной Ассамблеи 2625 (XXV), приложение] “Принцип, касающийся обязанности в соответствии с Уставом не вмешиваться в дела, входящие во внутреннюю компетенцию любого государства”, пункт 2.

ществование какой-либо стороной на территории другой стороны досмотра для обнаружения районов незаконного культивирования наркотикосодержащих растений или опрыскивание этих территорий в целях уничтожения таких растений противоречили бы этому принципу.

2.18 Попытки составить всеобъемлющий каталог возможных случаев нарушения этих принципов вследствие произвольного и необдуманного применения конкретных положений настоящей Конвенции не принесли бы успеха. К решению в отношении каждого спорного случая нужно подходить дифференцированно, в свете развития международного права и с учетом конкретных обстоятельств каждого инцидента¹⁰³.

2.19 Авторы предложенного текста подчеркивали, что ссылка на “территориальную целостность государств” ни в коей мере не должна толковаться сторонами как исходное положение для предъявления особых прав на земельные и водные пространства¹⁰⁴.

Пункт 3

3. Страна не осуществляет на территории другой Страны юрисдикции и функций, которые входят исключительно в компетенцию органов этой другой Страны в соответствии с ее национальным законодательством.

Комментарий

2.20 Пункт 3 концептуально связан с предыдущим пунктом и дополняет его в том, что касается практического применения. Если пункт 2 закладывает, в утвердительной форме, кодекс поведения, с которым стороны должны согласовывать выполнение своих обязательств по Конвенции, то в пункте 3 излагается, в отрицательной форме, то, чего сторонам не следует делать, если они хотят действовать в соответствии с принятыми нормами обычного международного права. Исключительное право на осуществление территориальной юрисдикции обусловлено суверенитетом страны и имеет то же предназначение, что и запрещение вмешательства во внутренние дела других государств и надлежащее соблюдение территориальной целостности. Соблюдение всех этих принципов составляет фактически гарантию независимого осуществления юрисдикции и выполнения функций, которые государство считает внутренними и исполняемыми в пределах его собственного *domaine réservé*.

2.21 Тем не менее, выразив согласие быть связанными обязательствами по Конвенции в отношении вопросов, которые иначе могли бы считаться относящимися к *domaine réservé*, страна при отсутствии специальной защитительной оговорки лишается права сослаться на оговорку о исключительной юрисдикции в связи с применением одного из положений Конвенции. Широкое толкование, подразумевающее, что внутреннее право должно превалировать во всех случаях, повредило бы цели и задачам Конвенции.

¹⁰³См. статью 32 и комментарии к ней, ниже.

¹⁰⁴*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 24-е заседание, пункт 89.

2.22 Условия установления сторонами законодательной юрисдикции подробно изложены в статье 4, которая предусматривает установление такой юрисдикции как на территориальной, так и на экстерриториальной основе. Установление экстерриториальной законодательной юрисдикции, широко практикуемое согласно международному праву, следует отличать от права осуществлять юрисдикцию и предпринимать правоприменительные действия за рубежом, что, как подчеркивается в пункте 3 статьи 2, запрещено международным правом, за исключением тех случаев, когда такие действия предпринимаются с согласия заинтересованного государства.

2.23 Проведение на территории другого государства без его согласия дознания или следствия, включая тайные операции в отношении уголовных правонарушений, признанных таковыми в соответствии со статьей 3, недопустимо. Условия проведения тех или иных мероприятий на основе сотрудничества четко изложены в статье 7 (“Взаимная юридическая помощь”), 9 (“Другие формы сотрудничества и подготовка кадров”) и 17 (“Незаконный оборот на море”).

2.24 Не существует также неконкретизированного права на преследование по горячим следам с нарушением границ. Такое право может быть объектом особых соглашений между соседними государствами, как, например, между странами Бенилюкса с 1962 года и между сторонами Шенгенского соглашения начиная с 1990 года. Следует заметить, что в этих случаях правонарушитель, арестованный во исполнение права на преследование по горячим следам, будет передан компетентным местным органам, которые могут держать его под арестом до начала процедуры выдачи. Следует также иметь в виду, что, согласно постулатам международного прецедентного права, безоговорочность и исключительность, которые характеризуют территориальный суверенитет и его применение в отношении юрисдикции и функций, имеют и обратную сторону в виде обязательства государства защищать на своей территории права других государств, а конкретнее — “обязательства не допускать сознательного использования своей территории для действий, нарушающих права других государств”¹⁰⁵.

¹⁰⁵International Court of Justice reports, 1949, p. 18.

Часть вторая

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статьи 3—19

Статья 3

ПРАВОНАРУШЕНИЯ И САНКЦИИ

Общие замечания

3.1 Статья 3 имеет ключевое значение для выполнения задач Конвенции в том виде, в каком они изложены в преамбуле¹⁰⁶, и достижения ее главной цели, сформулированной в пункте 1 статьи 2 как “содействие сотрудничеству между Сторонами, с тем чтобы они могли более эффективно решать различные проблемы незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, имеющего международный характер”¹⁰⁷. В этих целях сторонам предлагается надлежащим образом разрабатывать свое законодательство, чтобы создать отвечающий современным условиям кодекс уголовных правонарушений, связанных с различными проблемами незаконного оборота, и гарантировать рассмотрение такой незаконной деятельности в качестве серьезных правонарушений судебными органами и прокуратурой каждого государства.

3.2 Воплощенный в статье 3 основополагающий принцип состоит в том, что повышение эффективности внутригосударственных систем уголовного судопроизводства в решении проблем, связанных с оборотом наркотических средств, является предпосылкой установления более тесного международного сотрудничества. Тем не менее, хотя было решено рассмотреть в пункте 2 статьи 3 правонарушения, связанные с хранением, приобретением и культивированием наркотических средств для личного потребления, было признано, что по различным причинам, включая соображения целесообразности расходования средств, как и административной целесообразности, обязательства, налагаемые в связи с некоторыми ключевыми областями применения Конвенции, такими как выдача (статья 6), конфискация (статья 5) и взаимная юридическая помощь (статья 7), будут ограничены более серьезными правонарушениями, связанными с незаконным оборотом, которые определены в соответствии с пунктом 1. Как отмечается в другом документе, “эта статья обращает основное внимание и налагает самые серьезные международные обязательства в связи с теми правонарушениями, которые имеют наибольшие международные последствия”¹⁰⁸.

3.3 На практическом уровне достигнуто понимание того, что с учетом сферы действия и целей статьи 3, а также характера налагаемых ею обязательств, особенно в отношении правонарушений, многие государства, желающие стать уча-

¹⁰⁶См. комментарии к преамбуле, выше.

¹⁰⁷См. комментарии к пункту 1 статьи 2, выше.

¹⁰⁸“Report of the United States Delegation to the United Nations Conference for the adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances”, 101st Congress, Senate, Exec. Report. 101—105, p. 26.

стниками Конвенции, столкнутся с необходимостью принять сложное имплементирующее законодательство, чтобы полностью соответствовать ей. Хотя важно подчеркнуть, что Конвенция призвана установить общий минимальный стандарт для мер по ее выполнению, ничто не мешает сторонам принимать более строгие меры, чем санкционированные текстом Конвенции, если они сочтут это необходимым¹⁰⁹, но при этом всегда следует учитывать соответствие подобных инициатив применимым нормам международного публичного права, в частности нормам, защищающим права человека. Более того, важно иметь в виду тот факт, что лица, которые занимаются деятельностью, связанной с незаконным оборотом, чаще нарушают законы, чем те, кто непосредственно связан с наркотиками. Во Всеобъемлющем междисциплинарном плане будущей деятельности по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами 1987 года отмечалось: «Незаконный оборот наркотиков представляет собой не только нарушение национальных законов о наркотиках и международных конвенций, но во многих случаях он может быть связан с другими видами антиобщественной деятельности, такими как организованная преступность, организация заговоров, взяточничество, коррупция и запугивание государственных служащих, уклонение от налогов, нарушение законов о банковских операциях, незаконный перевод денежных средств, преступные нарушения импортных или экспортных правил, преступления, связанные с огнестрельным оружием, а также с насилием»¹¹⁰. Таким образом, соответствие других имеющих отношение к делу частей системы уголовного судопроизводства может иметь важное значение с точки зрения эффективности усилий по принуждению к соблюдению законов о наркотиках.

Пункт 1, вводная часть

1. Каждая Сторона принимает такие меры, которые могут потребоваться, с тем чтобы признать уголовными преступлениями согласно своему законодательству следующие действия, когда они совершаются преднамеренно:

Комментарий

3.4 Криминализация и наказание незаконного оборота являются одной из главных отличительных особенностей Конвенции, и действия, предписываемые пунктом 1, обязательны для выполнения всеми сторонами.

3.5 Соответствующие положения в статьях Конвенции 1961 года, Конвенции 1961 года с поправками и Конвенции 1971 года, касающиеся правовых норм, снабженных уголовной санкцией¹¹¹, содержат защитительную оговорку в виде

¹⁰⁹См. комментарии к статье 24, ниже; см. также статью 39 Конвенции 1961 года и статью 23 Конвенции 1971 года, в которых принят аналогичный подход к данному вопросу.

¹¹⁰Доклад Международной конференции по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом, Вена, 17—26 июня 1987 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.87.I.18), глава I, раздел А, пункт 223.

¹¹¹Пункт 1 статьи 36 Конвенции 1961 года; подпункт (а) пункта 1 статьи 36 Конвенции 1961 года с поправками; подпункт (а) пункта 1 статьи 22 Конвенции 1971 года.

следующей формулы: “с соблюдением своих конституционных ограничений”. Данная оговорка была сочтена неуместной в Конвенции 1988 года, хотя аналогичная фраза используется в конкретном контексте подпункта (с) пункта 1 статьи 3, так как составители Конвенции стремились придать настоящему тексту полностью императивный характер, чтобы исключить возможность использования сторонами каких-либо лазеек. В связи с Конвенцией 1961 года Секретариат Организации Объединенных Наций констатировал, что он не был осведомлен о каких-либо конституционных ограничениях, которые могли бы помешать любой стороне Конвенции в осуществлении относящихся к делу положений Конвенции¹¹², что фактически предопределило ненужность этой защитительной оговорки.

3.6 Обязанность стороны заключается в принятии необходимых мер, для того чтобы признать некоторые деяния “уголовными преступлениями согласно своему законодательству”. Эта фраза, не содержащая указания на какую-либо категоризацию правонарушений (например, таких, как “фелония”), которые встречаются в любой отдельно взятой правовой системе, была выбрана с тем, чтобы согласовать различные принятые в национальных законодательствах подходы к определению правонарушений, связанных с незаконным оборотом и наркотическими средствами. Там, где в конкретной правовой системе проводится различие между уголовными преступлениями и нормативными правонарушениями¹¹³, Конвенция обращается к первой категории.

3.7 Различные виды деятельности, перечисленные в пункте 1 статьи 3, должны признаваться уголовно наказуемыми правонарушениями, только “когда они совершаются преднамеренно”; они не включают непреднамеренное поведение. Это соответствует общим принципам уголовного права в том смысле, что элемент намерения должен быть доказан в отношении каждого фактического элемента вменяемого в вину поведения. Нет необходимости доказывать, что субъект деяния осознавал противоправность своего поведения. Доказательство элемента намерения является предметом рассмотрения особого положения в пункте 3 статьи 3. Конечно, конкретные стороны вольны предусмотреть в своих законодательствах положения о том, что неосторожное или небрежное поведение должно быть наказуемо, или даже установить строгую ответственность без доказывания элемента вины.

Пункт 1, подпункт (а) (i)

(а) (i) производство, изготовление, экстрагирование, приготовление, предложение, предложение с целью продажи, распространение, продажу, поставку на любых условиях, посредничество, переправку, транзитную переправку, транспортировку, импорт или экспорт любого наркотического средства или любого психотропного вещества в нарушение положений Конвенции 1961 года, этой Конвенции с поправками или Конвенции 1971 года;

¹¹²Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 13 комментариев к статье 36.

¹¹³Например, *Ordnungswidrigkeiten* (Германия).

Комментарий

3.8 В подпункте (а) (i) пункта 1, как и в некоторых других частях статьи 3¹¹⁴, содержится прямая ссылка на положения принятых ранее конвенций. Некоторыми участниками обсуждения было высказано мнение, согласно которому текст Конвенции 1988 года должен быть в этом отношении самостоятельным и не должен зависеть от предыдущих договоров, — соображение, рассматривавшееся как особенно важное для государств, которые могли бы присоединиться к Конвенции 1988 года, но никогда не были участниками ранее принятых конвенций. Однако большинство высказалось за сохранение тесной и очевидной связи: предыдущими конвенциями, создававшими международную систему контроля над наркотиками, установлены стандарты для оценки незаконного характера видов деятельности, перечисленных в новой конвенции, поэтому был крайне необходим соответствующий им договор¹¹⁵. Появившаяся таким образом ссылка в тексте призвана определить соответствующие категории наркотических средств и психотропных веществ и провести различие между их законным и незаконным использованием.

3.9 Относительно определения некоторых видов деятельности, осуществляемых “в нарушение постановлений” предыдущих конвенций, следует отметить, что эти конвенции, действующие только на уровне международного публичного права, сами по себе не запрещают какой-либо деятельности отдельного лица или группы лиц. Конвенция 1961 года обязывает стороны принять меры, позволяющие признать определенные виды деятельности наказуемыми правонарушениями¹¹⁶, поэтому она сама по себе не может обладать исполнительной силой и не может быть международным договором, который не нуждается в издании соответствующих национальных законов для своего осуществления. Как разъяснил советник по правовым вопросам Конференции 1971 года, подтверждением этого факта¹¹⁷ служит то, что юридический язык Конвенции 1971 года является еще менее прямым: стороне предписывается в качестве наказуемого правонарушения рассматривать “любое деяние, противоречащее какому-либо закону или постановлению, принятому во исполнение ее обязательств по настоящей Конвенции”¹¹⁸.

3.10 Представляется очевидным, однако, что ссылка на положения ранее принятых конвенций имела целью сузить пределы действия формулировки рассматриваемого подпункта, которая могла толковаться очень широко. Беспристрастное ее толкование, по-видимому, могло бы состоять в том, что перечисленные виды деятельности подлежат криминализации в условиях, кото-

¹¹⁴Подпункт (а) (ii) пункта 1 и пункт 2 статьи 3.

¹¹⁵Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/3, глава III, пункт 35.

¹¹⁶В пункте 1 статьи 36 Конвенции 1961 года соответствующие виды деятельности описываются как произведенные “в нарушение постановлений настоящей Конвенции”.

¹¹⁷Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по принятию Протокола о психотропных веществах, Вена, 11 января 1971 года — 21 февраля 1971 года, том II (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.73.XI.4), Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 12-е пленарное заседание, пункт 10; и Комментарий к Конвенции 1971 года, пункт 2 комментариев к подпункту (а) пункта 1 статьи 22.

¹¹⁸Подпункт (а) пункта 1 статьи 22 Конвенции 1971 года.

рые требуют выполнения обязательств сторонами по предыдущим конвенциям. Например, в отношении наркотических средств, включенных в Таблицу II Конвенции 1961 года, действует менее жесткий режим контроля, установленный с учетом существования значительной законной розничной торговли такими средствами¹¹⁹. Очевидно, не ставилась цель установления статьей 3 Конвенции 1988 года какого-либо дополнительного обязательства в отношении того, что стороны должны признать предложение с целью продажи таких средств уголовно наказуемым правонарушением. Аналогичным образом в соответствии с Конвенцией 1971 года сторона может уведомить о запрещении импорта определенных веществ из числа включенных в Таблицу II, Таблицу III или Таблицу IV этой Конвенции, а другие стороны должны принять меры в целях обеспечения того, чтобы ни одно из объявленных веществ не было экспортировано в соответствующую страну¹²⁰. Из вышесказанного следует, что “экспорт” веществ, указанных в подпункте (a) (i), должен толковаться со ссылкой на положение статьи 13 Конвенции 1971 года.

3.11 Обобщая, можно сказать: цель ссылок на ранее принятые конвенции – инкорпорировать путем отсылки режимы, применимые к конкретным категориям наркотических средств и психотропных веществ. В этих целях сторона Конвенции 1988 года, осуществляя свое обязательство признать установленное поведение уголовно наказуемым правонарушением, должна соблюдать положения принятых ранее конвенций, даже если она не была их участницей.

3.12 Формулировка подпункта (a) (i) пункта 1 почти полностью соответствует тексту пункта 1 статьи 36 Конвенции 1961 года. Из видов деятельности, перечисленных в этом пункте, “культивирование”, “хранение” и “приобретение” рассматриваются отдельно в подпунктах (a) (ii) и (iii) пункта 1 и в пункте 2. Такое представление облегчает ссылку, в случае культивирования, хранения и приобретения, на цель осуществляемой деятельности и на особое толкование таких правонарушений как совершаемых для личного потребления, о чем говорится в пункте 2.

3.13 Некоторые виды деятельности, перечисленные в подпункте (a) (i), определены в Конвенции 1961 года; было бы удобно рассмотреть поочередно каждый из них.

“Производство”

3.14 “Производство” определяется в Конвенции 1961 года¹²¹ как “отделение опия, листьев коки, каннабиса и смолы каннабиса от растений, от которых или из которых они получают”. Это определение относится к тем продуктам и растениям, из которых их получают, и не может быть введено в общее употребление, так как в других международных документах, так же как во многих национальных законодательствах и фармацевтической промышленности, “производство”, как правило, является синонимом “изготовления”. Термин “производство” не используется в Конвенции 1971 года.

¹¹⁹Пункт 2 статьи 2 и пункт 6 статьи 30 Конвенции 1961 года.

¹²⁰Статья 13 Конвенции 1971 года.

¹²¹Подпункт (i) пункта 1 статьи 1 Конвенции 1961 года.

“Изготовление”

3.15 “Изготовление” определено в обеих Конвенциях — 1961 и 1971 годов. Определение, данное в Конвенции 1961 года, означает “все процессы, за исключением производства, при помощи которых могут быть получены наркотические средства, и в том числе рафинирование, а также превращение наркотических средств в другие наркотические средства”¹²². В Конвенции 1971 года “изготовление” означает “все процессы, с помощью которых могут быть получены психотропные вещества, и включает как рафинирование, так и превращение одних психотропных веществ в другие психотропные вещества... [и] также... изготовление препаратов, кроме препаратов, приготавливаемых по рецепту в аптеках”¹²³. Эти определения подробно рассмотрены в комментариях к принятым ранее конвенциям¹²⁴.

“Экстрагирование”

3.16 Термин “извлечение” (экстрагирование) использован в Конвенции 1961 года без определения. Экстрагирование — это процесс выделения и сбора одного или более веществ из смеси тем или иным способом: физическим, химическим или их сочетанием.

“Приготовление”

3.17 В Конвенции 1961 года содержится определение термина “приготовление”¹²⁵, однако это определение относится к существительному (используемому в ряде статей Конвенции 1961 года)¹²⁶, обозначающему скорее результат процесса, чем сам процесс приготовления чего-либо. Таким образом, для целей настоящей Конвенции это приведенное в Конвенции 1961 года определение можно не принимать во внимание.

3.18 “Приготовление”, именуемое также “составление”, означает смешивание данного количества наркотического средства с одним или более других веществ (“буферами”, растворителями), затем разделенного на единицы продукции или упакованного для использования в медицинских или научных целях. Такое толкование подкрепляется рядом используемых в Конвенции 1988 года слов: термин “приготовление” непосредственно предшествует терминам “предложение” или “предложение с целью продажи”.

“Предложение” и “предложение с целью продажи”

3.19 Сходство терминов “предложение” и “предложение с целью продажи”, которое делает удобным их совместное рассмотрение, обманчиво. Во французском варианте текста подобное сходство отсутствует, и слово l'offre можно противопоставить выражению la mise en vente.

¹²²Подпункт (n) пункта 1 статьи 1 Конвенции 1961 года.

¹²³Подпункт (i) статьи 1 Конвенции 1971 года. Определение термина “приготовление” дается в подпункте (f) статьи 1; см. также обсуждение этого термина в подпунктах 3.17 и 3.18, ниже.

¹²⁴Комментарий к Конвенции 1961 года, комментарии к подпункту (n) пункта 1 статьи 1; и Комментарий к Конвенции 1971 года, комментарии к подпункту (i) статьи 1.

¹²⁵“Смесь, твердая или жидкая, которая содержит какой-либо наркотик” [подпункт (s) пункта 1 статьи 1 Конвенции 1961 года].

¹²⁶Например, пункты 3 и 4 статьи 2.

3.20 “Предложить” что-то — значит обещать или предоставить это, с тем чтобы другой мог это получить. Хотя предоставление человеку наркотических средств или психотропных веществ в качестве дара прямо не упоминается в подпункте, процесс преподнесения в дар обычно включает “предложение” или, если дарополучатель не имеет возможности отказаться от него, “поставку”.

3.21 “Предложение с целью продажи” включает показ товаров в любой форме или другое указание на то, что они предлагаются для приобретения. Этот термин, по-видимому, предусматривает любое навязывание услуг, например в форме вопроса: “Вас не интересует приобретение X?”

“Распространение”

3.22 Хотя термин “распространение” может использоваться в тех случаях, когда что-то распределяется между несколькими людьми, более уместна ссылка на понятие “оптовое распределение”, коммерческая роль которого заключается в обеспечении поступления товаров от изготовителя или импортера к оптовому или розничному торговцу. Другими словами, этот термин указывает на движение товаров по цепи предложения¹²⁷.

“Продажа”

3.23 Слово “продажа” не требует уточнения. Следует отметить, однако, что слово “приобретение” не включено в рассматриваемый подпункт¹²⁸.

“Поставка на любых условиях”

3.24 Термин “поставка”, очевидно, охватывает физическую поставку товаров лицу или в пункт назначения, и несущественно, является это результатом продажи, дарения или договоренности, в соответствии с которой получатель должен перевезти или переслать товары в какое-то другое место. В некоторых правовых системах пересылка товарораспорядительных документов или ключей от складов, в которых хранятся товары, может означать “поставку” самих товаров. Включение слов “на любых условиях” предполагает, что такое расширительное толкование поставки может считаться вполне обоснованным.

“Посредничество”

3.25 “Посредник” — это агент, нанимаемый для совершения сделок или заключения контрактов от имени другой стороны. Он или она выступает в качестве комиссионера, участника переговоров или “специалиста” по улаживанию конфликтов. В некоторых правовых системах этот термин используется лишь применительно к лицам, которые сами не владеют соответствующими товарами: агент, который владеет товаром, — это скорее “фактор”, чем “посредник”. В других правовых системах посредником считается лицо, участвовавшее в совершении главного правонарушения.

“Переправка” и “транзитная переправка”

3.26 Термины “переправка” и “транзитная переправка” охватывают деятельность по отправке товаров либо в установленный пункт назначения, известный

¹²⁷Ср. заголовок статьи 30 Конвенции 1961 года — “Торговля и распределение”.

¹²⁸См. комментарии к подпункту (a) (iii) пункта 1 статьи 3, ниже.

отправителю, либо перевозчику, который доставляет товары к месту назначения, о котором отправитель может ничего не знать.

“Транспортировка”

3.27 “Транспортировка” означает перевозку любым путем (по суше, морю или воздуху). Очевидно, что контракт на перевозку не предусматривается; содержанием этого пункта охватываются только бесплатные перевозки.

“Импорт или экспорт”

3.28 Термины “импорт” и “экспорт” не получили определения в Конвенции 1988 года, однако термины “ввоз” и “вывоз” определены в Конвенции 1961 года¹²⁹. Согласно этой Конвенции они означают “физическое перемещение наркотических средств из пределов одного государства в пределы другого государства или из пределов одной территории в пределы другой территории того же государства”, при этом последняя часть определения относится к территориям, имеющим статус самостоятельных образований с точки зрения контроля за системой выдачи сертификатов и разрешений в соответствии со статьей 31 Конвенции 1961 года.

Пункт 1, подпункт (a) (ii)

(ii) культивирование опийного мака, кокаинового куста или растений каннабис в целях производства наркотических средств в нарушение положений Конвенции 1961 года и этой Конвенции с поправками;

Комментарий

3.29 Действие подпункта (a) (ii) распространяется на фактический осуществляемый процесс культивирования конкретно обозначенных растений¹³⁰ в целях производства наркотических средств. Вопрос о культивировании растений для личного потребления рассматривается в пункте 2 статьи 3. Содержащаяся в настоящем подпункте ссылка на положения Конвенции 1961 года и этой Конвенции с поправками имеет важное значение; в соответствии с их формулировками некоторые виды культивирования являются законными. Статья 22 Конвенции 1961 года позволяет сторонам запретить культивирование опийного мака, кокаинового куста или растения каннабис, однако не требует принятия таких действий в каждом случае. Когда культивирование определенных растений разрешается для законных целей, должна применяться система контроля¹³¹. Конвенцией 1961 года предусматривается уничтожение незаконно культивируе-

¹²⁹Подпункт (m) пункта 1 статьи 1 Конвенции 1961 года.

¹³⁰Определение терминов “опийный мак”, “кокаиновый куст” и “растение каннабис” см. в статье 1 Конвенции 1961 года.

¹³¹См. статью 23 (об опийном маке см. также статью 25), статью 26 (о кокаиновом кусте и листьях коки см. также статью 27) и статью 28 (каннабис) Конвенции 1961 года.

мого кокаинового куста, а Конвенцией 1961 года с поправками — уничтожение посевов незаконно культивируемого опийного мака и растения каннабис¹³².

Пункт 1, подпункт (а) (iii)

(iii) хранение или покупку любого наркотического средства или психотропного вещества для целей любого из видов деятельности, перечисленных в подпункте (i), выше;

Комментарий

3.30 В соответствии с подпунктом (а) (iii) сторона должна криминализировать хранение наркотических средств или психотропных веществ либо их покупку, независимо от того, становится покупатель их действительным владельцем или нет, в тех случаях, когда хранение или покупка осуществляется для целей деятельности, признанной уголовно наказуемым правонарушением в соответствии с подпунктом (а) (i) пункта 1 статьи 3. Данное положение не распространяется на хранение или покупку для личного потребления и служит предметом рассмотрения пункта 2 статьи 3.

Пункт 1, подпункт (а) (iv)

(iv) изготовление, транспортировку или распространение оборудования, материалов или веществ, указанных в Таблице I и Таблице II, если известно, что они предназначены для использования в целях незаконного культивирования, производства или изготовления наркотических средств или психотропных веществ;

Комментарий

3.31 В связи с изложенным в подпункте (а) (iv) положением требуется предусмотреть новые составы уголовных преступлений; это положение формирует аналог регулятивных норм статей 12 и 13. Статьей 12 предусматривается, что стороны принимают такие меры, которые они считают необходимыми для предупреждения утечки веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II в качестве используемых для незаконного производства или изготовления наркотических средств и психотропных веществ. В статье 13 речь идет о торговле и утечке материалов и оборудования, используемых для незаконного производства наркотических средств и психотропных веществ. В настоящем подпункте используется ряд терминов, значения которых уже были рассмотрены¹³³. Его следует

¹³²См. пункт 2 статьи 26 Конвенции 1961 года и пункт 2 статьи 22 этой Конвенции с поправками; краткий обзор мер контроля в отношении опийного мака, кокаинового куста и растения каннабис см. в пункте 7 статьи 2 Конвенции 1961 года с поправками.

¹³³О “культивировании” см. пункт 3.29, выше; о “распространении” см. пункт 3.22, выше; об “изготовлении” см. пункт 3.15, выше; о “производстве” см. пункт 3.14, выше, и о “транспортировке” см. пункт 3.27, выше.

сопоставить с подпунктом (с) (ii) пункта 1 статьи 3, в котором говорится о владении оборудованием, материалами и веществами в отличие от их изготовления, транспортировки или распространения. Положение о “владении” обусловлено защитительной оговоркой в подпункте (с), однако установление факта совершения правонарушений, связанных с изготовлением, транспортировкой и распространением, является обязательным для всех сторон.

Пункт 1, подпункт (а) (v)

(v) организацию, руководство или финансирование любых правонарушений, перечисленных в подпунктах (i), (ii), (iii) или (iv), выше;

Комментарий

3.32 Что касается настоящего положения, то акцент в нем сделан на руководстве группами, занимающимися оборотом наркотиков, и поэтому данное положение расценивается как исключительно важное с точки зрения усилий по прекращению действия крупных сетей наркоторговли. Его значимость, по всей видимости, обусловлена потенциальными возможностями распространения действия этого подпункта на самый высокий уровень незаконной торговли наркотиками. Следует отметить, что данное положение усиливает и расширяет сферу действия подпункта (а) (ii) пункта 2 статьи 36 Конвенции 1961 года, рамки действия которой ограничивались финансовыми операциями, связанными с оборотом, и обязательная сила которой была обусловлена действием ограничительной вводной фразы, а именно “соблюдением конституционных ограничений Сторон, их системы права и внутреннего закона”¹³⁴. В последнем положении подпункта (с) (iv) пункта 1 статьи 3 рассматриваемой Конвенции, которое предваряется защитительной оговоркой, используются более общие термины для характеристики различных форм участия в правонарушениях, включая преступный сговор и содействие при совершении правонарушения. Настоящий подпункт обязывает стороны без каких-либо защитительных оговорок предусмотреть новые составы преступлений, охватывающие конкретные виды деяний, часть которых в противном случае подпадала бы под действие положения подпункта (с) (iv).

3.33 Терминам “организация” и “руководство” определения не даны, однако они более подходят для описания видов деятельности тех действующих лиц организованной преступности, которые непосредственно не участвуют в незаконном обороте, но руководят деятельностью своих подчиненных. Термин “финансирование” охватывает положение о капитале, необходимом для незаконных операций, и является, очевидно, более узким по смыслу, чем термин “финансовые операции”, используемый в Конвенции 1961 года¹³⁵; другие виды деятельности, охватываемые этим последним термином, рассматриваются в положениях об отмывании денег подпункта (b) пункта 1 статьи 3.

¹³⁴См. Комментарий к Конвенции 1961 года, комментарии к подпункту (а) (i) пункта 2 статьи 36 и пункты 6—8 комментариев к подпункту (а) (ii) пункта 2 статьи 36.

¹³⁵Подпункт (а) (ii) пункта 2 статьи 36 Конвенции 1961 года.

Вопросы осуществления: подпункт (а) пункта 1

3.34 Как отмечалось выше, в соответствии с подпунктом а) пункта 1 каждая сторона “признает уголовными преступлениями согласно своему законодательству” довольно полный перечень деяний, которые имеют серьезные международные последствия, “когда они совершаются преднамеренно”. Данный подпункт направлен на усиление и дополнение карательных мер, перечисленных в ранее существовавших многосторонних документах, договоренность по которым была достигнута под эгидой Организации Объединенных Наций. Статья 36 Конвенции 1961 года и этой Конвенции с поправками и статья 22 Конвенции 1971 года представляются исключительно релевантными в данном контексте. Тесная взаимосвязь этих документов выявляется с особой очевидностью в первых двух подпунктах упомянутых статей, в которых определяются запрещенные виды деятельности и говорится о них как о “противо-речащих постановлениям” соответствующих конвенций.

3.35 Такой метод составления документа гарантирует, что большинство государств, которые стали участниками Конвенции 1961 года с поправками и Конвенции 1971 года и эффективно осуществляют их в своих внутренних правовых системах, создадут принципиальную основу для выполнения, включая необходимую схему определения, какие вещества подлежат контролю и для каких законных целей такие вещества могут изготавливаться, храниться и перевозиться. Однако даже такие государства должны тщательно изучить ранее действовавшие законы, чтобы обеспечить полное соблюдение ими своих обязательств, содержащихся в подпунктах (а) (i) и (ii). Это следует из того факта, что такие обязательства являются неоспоримыми и, в отличие от предыдущих положений о карательных мерах, не обусловлены ограничительным действием защитительной оговорки.

3.36 Подписание Конвенции 1961 года с поправками и Конвенции 1971 года и эффективное их выполнение — это в высшей степени желательный шаг для любого государства, которое готово подписать или подписало Конвенцию 1988 года. С учетом этого обстоятельства задача, стоящая перед любым государством, которое не является участником ни одной из соответствующих конвенций о контроле над наркотиками, представляется весьма сложной и к ее выполнению предъявляются большие требования. Необходимо тщательное изучение адекватности действующего внутреннего законодательства в связи с проблемой классификации и регулирования практики законного культивирования, производства, изготовления и продажи наркотических средств, психотропных веществ и химических веществ, используемых при их изготовлении. Каждому государству, которое приходит к выводу, что его нынешнее положение в этом отношении не соответствует предъявляемым требованиям, надлежит принять соответствующие меры. Государства, которые намереваются внести значительные изменения в свои законодательные системы, могут рассмотреть возможность составления проекта единого национального законодательного акта, охватывающего все эти вопросы¹³⁶.

¹³⁶См., например, Международную программу Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами, “Типовой закон, касающийся классификации и регулирования незаконного культивирования, производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ и прекурсоров и торговли ими”, *Типовые нормативные акты* (июнь 1992 года), том I.

3.37 Устанавливая степень соответствия внутреннего уголовного права требованиям подпункта (а) пункта 1, следует иметь в виду, что исходя из предшествующей практики обязательствам намеренно приданы достаточно общие формулировки. Таким образом, каждой стороне предоставлена значительная свобода в определении того, как наилучшим образом с учетом нравственных, культурных и юридических традиций достичь необходимой цели. Этот важный фактор получил дальнейшее развитие в пункте 11¹³⁷. Поэтому необязательно, чтобы в соответствующем внутреннем уголовном законодательстве специально упоминалась каждая категория и элемент, указанные в подпункте (а) пункта 1. Необходимо, чтобы уголовное право каждой стороны в целом обеспечивало такое положение, при котором деяния, предусмотренные вышеуказанным подпунктом, полностью охватываются национальным законодательством. Это требование касается установления фактов совершения уголовных преступлений. Решение предусмотреть новые составы административных правонарушений в данном случае не отвечало бы требованиям Конвенции.

3.38 Существует одна область, в которой действующее право может быть признано недостаточным: она охватывается подпунктом (а) (iv) пункта 1. Следует напомнить, что это новое положение требует криминализации намеренного изготовления, транспортировки или распространения оборудования, материалов или веществ, указанных в Таблице I и Таблице II (вещества, часто используемые при незаконном изготовлении наркотических средств или психотропных веществ), если известно, что они предназначены для использования в целях незаконного культивирования, производства или изготовления веществ, поставленных под контроль в соответствии с Конвенцией 1961 или 1971 годов. Включение в подпункт особого требования — требования о том, что правонарушителю должно быть известно о цели конечного использования этих веществ в дополнение к требованию об установлении преднамеренного характера совершения тех или иных правонарушений, содержащемуся в вводной формулировке к подпункту (а) в целом, — подчеркивает сложность проблемы распространения действия уголовного права на области, в которых преобладает законная коммерческая деятельность. При разработке соответствующего подхода к решению этого вопроса на национальном уровне важно обратить внимание на его тесную связь с вопросом о принятии мер уголовно-правового характера, предусмотренных в подпункте (с) (ii) пункта 3 статьи 3, а также регулятивных и других мер, которые стороны должны принять в соответствии с условиями статей 12 и 13¹³⁸.

3.39 Еще одна область, которая является проблемной с точки зрения эффективного осуществления Конвенции, охватывается подпунктом (а) (v) и касается организации, руководства или финансирования серьезных правонарушений, упомянутых в подпункте (а).

3.40 При рассмотрении этих вопросов некоторые государства могли опираться, в значительной степени или исключительно, на подробно сформулированные правовые нормы, зачастую одновременно с положением о вступлении в

¹³⁷См. комментарии к пункту 11 статьи 3, ниже.

¹³⁸См. комментарии к статьям 12 и 13, ниже.

преступный сговор¹³⁹. В других случаях традиционные механизмы применения уголовного законодательства были дополнены или заменены новыми законодательными стратегиями, специально разработанными для энергичного разрешения финансовых и управленческих проблем оборота наркотиков или организованной преступности в более общем плане¹⁴⁰.

Пункт 1, подпункт (b)

(b) (i) конверсию или перевод собственности, если известно, что такая собственность получена в результате любого правонарушения или правонарушений, признанных таковыми в соответствии с подпунктом (a) настоящего пункта, или в результате участия в таком правонарушении или правонарушениях, в целях сокрытия или утаивания незаконного источника собственности или в целях оказания помощи любому лицу, участвующему в совершении такого правонарушения или правонарушений, с тем чтобы он мог уклониться от ответственности за свои действия;

(ii) сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, подлинных прав в отношении собственности или ее принадлежности, если известно, что такая собственность получена в результате правонарушения или правонарушений, признанных таковыми в соответствии с подпунктом (a) настоящего пункта, или в результате участия в таком правонарушении или правонарушениях;

Комментарий

3.41 Положения подпункта (b) пункта 1 направлены на борьбу с отмыванием денег и так же, как и положения подпункта (a), обязывают все стороны предусмотреть новые составы преступлений. Их содержание и формулировки во многом заимствованы из действовавшего в то время законодательства Соединенных Штатов, посвященного этой проблеме¹⁴¹. Во всех случаях к правонарушениям, подпадающим под эти положения, относятся только те действия, которые “совершаются преднамеренно”¹⁴². Подпункт (b) состоит из двух частей: в первой конкретно говорится о конверсии или переводе собственности, а

¹³⁹См. комментарий к подпункту (c) пункта 1 статьи 3 (см. также: Italy, Decree No. 309, 9 October 1990), ниже.

¹⁴⁰Законодательством Соединенных Штатов предусмотрены специальные составы уголовных преступлений для таких видов деятельности. Особое значение имеют категории уголовного права продолжающейся уголовной деятельности (21 USC s. 848) и находящиеся под влиянием рэкета и коррумпированные организации (18 USC s. 1961—1964). Статья 222.34 Французского уголовного кодекса 1994 года предусматривает в этом отношении специальный состав уголовного преступления.

¹⁴¹18 USC 1956-57, впоследствии отмененная и замененная.

¹⁴²Пункт 1 статьи 3, вводный пункт.

во второй более детально рассматриваются меры, принимаемые в целях сокрытия или утаивания собственности, а также права и связанные с ней интересы.

3.42 В тексте подпункта ничего не говорится о проблеме, которая после 1988 года немало озадачила законодателей. Его формулировка, и особенно указание на “перевод собственности”, может применяться к лицу, уличенному в первоначально совершенном (основном) правонарушении. Однако высказывалось и иное мнение, согласно которому отмывание денег отличается от основного правонарушения, а связанное с отмыванием денег правонарушение, по существу, совершается другим лицом, роль которого определяется как пособничество в совершении основного правонарушения. Конвенция, как представляется, не обязывает стороны придерживаться единой точки зрения на этот вопрос.

3.43 В любом случае правонарушитель должен знать, что имеющая отношение к его действиям собственность получена в результате правонарушения, признанного таковым в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 (или в результате совершения более одного такого правонарушения), или в результате участия в таком правонарушении (или правонарушениях). Толкование указания на “участие” в правонарушении или правонарушениях сопряжено с определенными трудностями. Конвенция в связи с подпунктом (с) (iv) пункта 1 настоящей статьи требует предусмотреть новые составы преступлений, однако это положение обусловлено защитительной оговоркой, учитывающей, что могут быть стороны, в соответствии с законодательством которых участие само по себе не является правонарушением. В тексте настоящего положения, однако, указывается на участие как на “акт”, а не как на “правонарушение”. Из этого следует, что сторона должна предусмотреть новый состав преступления, связанный по смыслу подпункта (b) с отмыванием денег, несмотря ни на какие ограничения, которые могут существовать в рамках ее правовой системы в том, что касается необходимости предусмотреть новые составы преступлений, связанных с участием в деяниях, о которых идет речь.

3.44 Осведомленность правонарушителя о сущности деяния должна касаться правонарушения (основного правонарушения) или участия в правонарушении. Вопрос определения “территориального аспекта” первоначально совершенного правонарушения или участия в нем, по-видимому, не рассматривался в ходе переговоров. Проблема возникает в том случае, когда лицо осуществляет перевод собственности в одно государство, если известно, что такая собственность получена в результате правонарушения, совершенного в другом государстве. Можно привести примеры более сложных случаев, когда перевод собственности был осуществлен между двумя государствами или когда первоначально совершенное правонарушение имело место в одном государстве, но также имел место факт участия в нем в другом государстве. В тексте рассматриваемого положения отсутствует указание на какие-либо территориальные ограничения, и если бы имплементирующее законодательство отражало возможность установления факта совершения правонарушения в том или ином государстве помимо государства, принимающего такой закон, это соответствовало бы современной практике.

3.45 Правонарушитель должен знать, что определенная собственность получена в результате “любого” из перечисленных видов правонарушений. Это предполагает, что ему не надо доказывать, что он должен был знать о конкрет-

ном правонарушении, которое было совершено. Однако осведомленности о том, что эта собственность получена в результате каких-либо не имеющих четкого определения действий организованной преступности или в результате рэкетирской деятельности, недостаточно. Конечно, стороны вправе дать настолько широкое определение отмыванию денег, насколько они сочтут необходимым, например путем включения в такое определение других случаев в дополнение к перечислению тех случаев, когда инкриминируемым правонарушением является оборот наркотиков.

3.46 В самом современном законодательстве в данной области используется термин “доходы” для определения собственности, полученной прямо или косвенно в результате уголовной деятельности. Термин “доходы” определен в Конвенции 1988 года именно в таком смысле, то есть как “любая собственность, полученная или приобретенная прямо или косвенно в результате совершения правонарушения, признанного таковым в соответствии с пунктом 1 статьи 3”¹⁴³. Решение не использовать термин “доходы” в подпункте (b) пункта 1 статьи 3 было действительно ошибочным, однако это позволяет поднять вопрос о том, может ли ссылка на собственность, “получаемую” в результате совершения определенных правонарушений, быть распространена на собственность, “полученную прямо или косвенно” в результате этих правонарушений. На основе широкого толкования термина “получение” представляется возможным включить в него также определенные случаи “косвенного получения”.

3.47 В подпункте (b) (i) говорится о “конверсии или переводе” собственности. В случае материальных активов эти термины могут использоваться применительно к переводу активов другому лицу в неизменном состоянии и к конверсии активов в другую форму (например, путем продажи или обмена, с тем чтобы стоимость собственности была представлена в денежной форме, или для получения других активов). Зачастую собственность переводится в денежную форму, так что деньги могут конвертироваться в другую валюту или в какую-то другую форму собственности, например путем внесения депозита в банк либо приобретения акций или облигаций. Собственность в ее новой форме может быть переведена, возможно с помощью электронных средств, в другую юрисдикцию.

3.48 “Перевод” собственности обычно рассматривается как действие скорее лица, передающего право, чем правопреемника, получателя. В случае “конверсии” собственности (например, в результате обмена) обе участвующие стороны могут рассматриваться как действующие. Однако, по-видимому, при самостоятельном толковании термина “приобретение” собственности получатель не охватывается настоящим положением.

3.49 Конверсия или перевод, исходя из контекста рассматриваемой статьи, должны совершаться не только преднамеренно (см. пункты 3.7 и 3.41, выше) и не только при условии осведомленности о незаконности действий (см. пункты 3.44 и 3.45, выше), подобное действие должно также совершаться для достижения одной из двух целей, изложенных в тексте. Эти цели, несомненно, в значительной мере дублируют друг друга. Одна из них сформулирована примени-

¹⁴³Подпункт (p) статьи 1; см. также комментарии в подпунктах 1.17—1.18, выше.

тельно к собственности: правонарушение совершается в целях сокрытия или утаивания незаконного источника собственности. Любая конверсия или перевод собственности может привести к сокрытию или утаиванию источников приобретения собственности; по смыслу данной мотивировки необходимо, чтобы это было сделано именно с такой целью. Другая цель сформулирована с точки зрения оказания помощи “любому лицу” (и поскольку в тексте ничего не говорится о “любом другом лице”, уместно включить в эту формулу самого правонарушителя), с тем чтобы оно могло уклониться от ответственности за участие в совершении правонарушения или правонарушений. Во многих случаях обе цели представляются очевидными: незаконные источники приобретения собственности скрываются, чтобы уменьшить вероятность ее конфискации и осуждения правонарушителя.

3.50 Подпункт (b) (ii) сформулирован в более широких выражениях; при этом в тексте отсутствует прямое упоминание о каком-либо признаке “цели”, хотя она подразумевается в использованном юридическом языке. Подпункт охватывает любые намеренные действия, совершенные при том, что известно о незаконном получении собственности, что равносильно сокрытию или утаиванию “подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, подлинных прав в отношении собственности или ее принадлежности”. Понятие “источник” собственности может включать ее физический источник (например, страну, из которой она была ввезена), а также источник ее получения. Значения некоторых других терминов частично совпадают: термин “движение товаров” обычно охватывает их местонахождение.

Вопросы осуществления: подпункт (b) пункта 1

3.51 В подпункте (a) (v) пункта 1 статьи 3 сформулирована концепция, согласно которой одно из основных обязательных условий эффективной стратегии борьбы против современного международного оборота наркотиков связано с необходимостью обеспечить систему правоохранительных органов нужными инструментами для подрыва финансового могущества криминальных групп и сетей, связанных с таким оборотом. В конце 1980-х годов в рамках международного сообщества сложился широкий консенсус по поводу того, что криминализация отмывания денег является важным компонентом такой стратегии. Подпункт (b) пункта 1, рассматриваемый в сочетании с подпунктом (c) (i) пункта 1, был разработан для удовлетворения этой потребности, хотя собственно термин “отмывание денег” по причине его относительной новизны и трудностей с переводом не был использован в тексте. Учитывая тот факт, что ни в одном из предыдущих многосторонних документов этот вопрос не рассматривался, само понятие было сформулировано довольно подробно¹⁴⁴. Несмотря на это, участники Конвенции 1988 года имеют значительную свободу в определении наиболее целесообразного способа выполнения соответствующих обязательств. На практике одни из них приняли законы, юридический язык которых аналогичен формулировкам подпункта (b) пункта 1 статьи 3, в то время как другие сочли для себя удобным использовать альтернативные стратегии, такие как изменение сферы применения ранее существовавшего законодательства в отно-

¹⁴⁴См. комментарии к подпункту (b) пункта 1 статьи 3, выше.

шении уголовных преступлений. Оба подхода представляются приемлемыми при условии криминализации с их помощью всего спектра деяний, упомянутых в Конвенции.

3.52 После разработки Конвенции 1988 года был отмечен значительный прогресс в том, что касается более глубокого осознания характера и масштабов процесса отмыывания денег и той угрозы, которую он собой представляет. Кроме того, был накоплен ценный опыт практического применения соответствующего внутреннего законодательства, как и тщательной разработки на различных форумах контрмер против отмыывания денег¹⁴⁵. Поэтому для тех, кто несет ответственность за выполнение рассматриваемого важного положения Конвенции, особенно ценным может стать ознакомление с вышеупомянутыми мероприятиями, чтобы определить целесообразность решения воспользоваться гибкостью правового режима, предоставляемого статьей 24, для принятия более жестких мер, чем меры, являющиеся строго обязательными согласно Конвенции.

3.53 Одна такая проблема связана с установлением квалификационных рамок преступности, связанной с отмыыванием денег, в имплементирующем законодательстве. Хотя содержащееся в подпункте (b) пункта 1 положение об ответственности ограничено требованием криминализации действий по отмыыванию собственности, полученной в результате совершения серьезных правонарушений, связанных с оборотом наркотических средств, в последние годы явно проявилась тенденция к расширению охвата деяний, квалифицируемых как уголовные преступления и выходящих за рамки основных правонарушений, связанных с наркотиками. Подобный подход был, например, воплощен в статье 6 Конвенции Совета Европы об отмыывании, поиске, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности 1990 года и был основан на пятой из 40 рекомендаций, принятых Целевой группой по финансовым мероприятиям, касающимся отмыывания денег, в 1990 году. Эти международные прецеденты находят все большее отражение в содержании уголовного права отдельных государств, и некоторые из них расширили рамки составов преступлений для включения любых преступлений, связанных с наркотиками, в то время как другие предпочли сделать это в отношении определенных конкретных правонарушений тяжкого характера¹⁴⁶. В такого рода изменениях во внутрисударственной и междуна-

¹⁴⁵См.: W. Gilmore, *Dirty Money: the Evolution of Money Laundering Counter-Measures* (Strasbourg, Council of Europe Press, 1995); and R. Parlour, ed., *Butterworths Guide to Money Laundering Law and Practice* (London, Butterworths, 1995).

¹⁴⁶Например, по состоянию на 28 июня 1996 года из 26 государств — членов Целевой группы по финансовым мероприятиям 25 государств издали законы о криминализации отмыывания денег, связанных с наркотиками, и 19 государств предусмотрели более широкий состав преступлений, чем основные правонарушения, связанные с наркотиками (см.: Целевая группа по финансовым мероприятиям, касающимся отмыывания денег, “Ежегодный доклад, 1995—1996 годы”, Paris, 28 June 1996, p. 11). В свете этой тенденции и других факторов Целевая группа по финансовым мероприятиям в рамках обзора разработанных ею 40 первоначальных рекомендаций по-новому сформулировала свою позицию. Так, новая формулировка, содержащаяся в рекомендации 4, гласит: “Каждое государство должно принять необходимые меры, включая меры законодательного характера, для того чтобы в соответствии с Венской конвенцией квалифицировать отмыывание денег как тяжкое преступление. Каждая страна должна установить ответственность за преступление, связанное с отмыыванием доходов от торговли наркотиками, как за тяжкое преступление. Каждое государство должно само определять, к какому разряду тяжких преступлений следует относить преступления, связанные с отмыыванием денег” [Целевая группа по финансовым мероприятиям, касающимся отмыывания денег, “Ежегодный доклад, 1995—1996 годы” (Paris, 28 June 1996, annex I, p. 3)].

родной практике отражаются представления ряда комментаторов, сотрудников правоохранительных органов и других должностных лиц о том, что “специально заданный” подход к проблеме наркотиков имеет ряд недостатков. Например, могут возникнуть трудности с доказательством того, что определенные доходы получены в результате действий, связанных именно с оборотом наркотиков, особенно если соответствующие лица участвуют в широком спектре уголовной деятельности¹⁴⁷.

3.54 Должен быть рассмотрен и другой вопрос, а именно: подлежат ли корпорации, в отличие от их рабочих и служащих, уголовной ответственности за отмывание денег? Об этом ничего не говорится ни в Конвенции 1988 года, ни в Конвенции Совета Европы 1990 года. Однако он обсуждается на международном уровне. В 1990 году Целевая группа по финансовым мероприятиям, касающимся отмывания денег, в своей седьмой рекомендации подтвердила, что “в тех случаях, где это возможно”, такую ответственность корпорации должны нести¹⁴⁸. Еще один содержательный прецедент приведен в статье 14 Типовых нормативных положений в отношении преступлений в форме отмывания денег, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и прочими имеющими к нему отношение преступлениями, которые были одобрены Генеральной ассамблеей Организации американских государств (ОАГ) в 1992 году. Создание системы корпоративной уголовной ответственности способствует разрешению ряда проблем, которые могут возникнуть в тех случаях, когда отмывание денег преследуется путем привлечения к ответственности юридических лиц. Например, сложные управленческие структуры могут представить идентификацию лица или лиц, ответственных за совершение правонарушения, как трудноосуществимую или невыполнимую задачу. В таких случаях решение возложить ответственность на юридическое лицо может стать единственно возможным, если указанная деятельность не должна остаться безнаказанной. Аналогичным образом санкция, наложенная на учреждение, а не на отдельное (физическое) лицо, может послужить своего рода катализатором процесса реорганизации управленческих и контролирующих структур, с тем чтобы обеспечить невозможность повторения попыток совершения аналогичных действий.

3.55 С учетом того общепризнанного факта, что многие сложные операции по отмыванию денег носят ярко выраженный транснациональный характер, обычно считается, что для государства имеет большое значение способность преследовать в уголовном порядке отдельное лицо за участие в таких видах деятельности, даже если основная уголовная деятельность, служащая источником формирования соответствующих доходов, происходит в другом месте. Хотя в Конвенции 1988 года прямо не рассматривается этот вопрос, в международной

¹⁴⁷См., например, “Отмывание денег и связанные с этим вопросы: необходимость международного сотрудничества” (E/CN.15/1992/4/Add.5) и “Доклад и рекомендации Международной конференции по предупреждению отмывания денег и использования доходов от преступной деятельности и борьбе с ними: глобальный подход” (E/CONF.88/7).

¹⁴⁸В Исландии, например, финансовые учреждения подлежат корпоративной уголовной ответственности за отмывание денег (см. Целевая группа по финансовым мероприятиям, касающимся отмывания денег, “Ежегодный доклад, 1994—1995 годы” [Paris, 8 June 1995, p. 9, footnote 3; и *Liability of Enterprises for Offences: Recommendation No. R(88) adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 20 October 1988 and Explanatory Memorandum* (Strasbourg, Council of Europe, 1990)].

практике стало обычным делом поступать именно таким образом. Например, в определении действий по отмыванию денег, приведенном в статье 1 Директивы, касающейся предотвращения использования финансовых систем для отмывания денег, изданной Советом министров Европейских сообществ 10 июня 1991 года, которая в значительной степени опирается на подход, принятый Конвенцией 1988 года, также предусматривается, что отмывание денег “рассматривается в качестве такового, даже когда виды деятельности, служащие источниками формирования собственности, подлежащей отмыванию, совершались на территории другого государства-члена или на территории третьей страны”¹⁴⁹.

3.56 Положения об отмывании денег Конвенции 1988 года призваны обеспечить совершенствование национальных систем уголовного права, что должно благоприятно сказаться на масштабах и эффективности международного сотрудничества. Они не затрагивают те элементы стратегии борьбы с отмыванием денег, которые касаются основных принципов проведения превентивных мероприятий. Такая направленность деятельности в рынках широкомасштабной международной стратегии нашла отражение в ряде международных и региональных документов, включая Базельское заявление о принципах предупреждения преступного использования банковской системы в целях отмывания денег, опубликованное в декабре 1988 года Базельским комитетом по практике банковского регулирования и контроля, Директиву Европейских сообществ 1991 года и Типовые нормативные положения ОАГ 1992 года. Полезность усиления роли финансовой системы в попытке создания неблагоприятных и нетерпимых условий для деятельности лиц, отмывающих деньги, бесспорна, и этот процесс имеет важное значение для осуществления программы, разработанной Целевой группой по финансовым мероприятиям. Несмотря на ряд существенных различий в масштабах и целях этих различных инициатив, они свидетельствуют о появлении важных общих принципов и подчеркивают степень осознания общественным мнением того факта, что эффективные усилия по борьбе с отмыванием денег требуют коллективной воли и приверженности государственного и частного секторов совместной работе. Представляется целесообразным, чтобы с учетом этих изменений лица, отвечающие за выполнение подпункта (b) пункта 1, рассмотрели, насколько приемлемо это направление современной международной практики с точки зрения национальной политики и его соответствия местным условиям.

3.57 Основу превентивной стратегии составляет всеобщее признание важности предъявления учреждениям, которые попадают в сферу ее действия, требования принять соответствующие меры для установления личности своих клиентов¹⁵⁰ и сохранения документов как о принадлежности сделок, так и их специфических категориях за определенные периоды времени¹⁵¹. Требование установления личности клиента, которое часто ассоциируется с установлением

¹⁴⁹См. также статью 3 Типовых нормативных положений ОАГ в отношении правонарушений в форме отмывания денег, связанных с незаконным оборотом наркотических веществ и прочими имеющими к нему отношение преступлениями, и подпункт (a) пункта 2 статьи 6 Конвенции Совета Европы об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности (Страсбург, 1990 год).

¹⁵⁰См., например, статью 3 Директивы Европейских сообществ и статью 10 Типовых нормативных положений ОАГ.

¹⁵¹См., например, статью 4 Директивы Европейских сообществ.

личности собственника-бенефициария, отражает мнение о том, что соответствующее кредитное, финансовое или другое учреждение находится в более выгодном положении, чем правоохранительные или иные органы власти, в отношении возможности судить о том, насколько добросовестен тот или иной клиент и законна ли сделка¹⁵². Сохранение документов рассматривается как важное дополнение к принципу “знать своего клиента” в том смысле, что оно гарантирует осуществление бухгалтерского контроля как средства оказания помощи властям в установлении личности лиц, отмывающих деньги, и в отслеживании движения незаконных доходов в целях их последующей конфискации¹⁵³.

3.58 Вторым исключительно важным элементом данного подхода является обеспечение всестороннего сотрудничества между заинтересованными учреждениями и соответствующими органами контроля¹⁵⁴ и теми, кто отвечает за борьбу с операциями по отмыванию денег. Подобный принцип сотрудничества часто включает информирование последних по их собственной инициативе о любом факте, который мог бы указывать на отмывание денег. Все государства, желающие точно оговорить условия применения такого подхода, должны определить функции и полномочия службы контроля за отмыванием денег, которая будет уполномочена получать такие сообщения. Многие государства возложили эту задачу на соответствующий правоприменяющий орган, в то время как другие предпочли создать новую национальную службу, например в министерстве финансов. Во втором случае лица, отвечающие за внедрение такой стратегии, должны уделять особое внимание установлению эффективных связей между службой, поставляющей сведения, и соответствующими национальными правоприменяющими органами. Общепринятая практика — подкреплять систему, призванную информировать о “подозрительных сделках”, требованием, которое преследует определенную цель — гарантировать честность любого проводимого расследования в том плане, что факт передачи подобной информации компетентным органам не должен быть доведен до сведения заинтересованного клиента или любой третьей стороны¹⁵⁵. Часто нарушение этого обязательства влечет за собой принятие уголовных санкций.

3.59 Считается, что, обращаясь к кредитным, финансовым и другим учреждениям и привлекая их к сотрудничеству подобным образом, важно обеспечить, чтобы они на деле были в состоянии полно и эффективно играть эту роль. С этой целью такие учреждения зачастую наделяются элементом судебного иммунитета от судебного преследования за нарушение контрактов или других правовых обязательств, например связанных с конфиденциальностью действий клиентов¹⁵⁶.

3.60 Некоторые государства считают, что эффективность правоприменительных усилий, направленных на борьбу с отмыванием денег, повысится, если соответствующие национальные органы власти будут получать информацию обо

¹⁵²См., например, J.C. Westerweel and J.L. Hillen, *Measures to Combat Money Laundering in the Netherlands* (The Hague, Ministry of Finance, 1995), p. 4.

¹⁵³См. также комментарии к статье 5, ниже.

¹⁵⁴См., например, статью 10 Директивы Европейских сообществ.

¹⁵⁵См., например, пункт 3 статьи 13 Типовых нормативных положений ОАГ.

¹⁵⁶См., например, статью 8 Директивы Европейских сообществ.

всех крупных сделок за наличный расчет, совершающихся в пределах их национальной территории. С этой целью меньшая часть государств, которые воспользовались превентивным подходом, ввели систему обязательного и текущего информирования об определенных сделках на суммы, превышающие установленные пределы¹⁵⁷. Однако еще не достигнуто согласие относительно полезности и целесообразности данного подхода¹⁵⁸. Обычно государства предпочитают требовать от финансовых учреждений предоставления сведений о подозрительных или необычных сделках.

3.61 Широкое признание получила иная точка зрения, согласно которой для обеспечения эффективности превентивного подхода соответствующие учреждения должны создать адекватные национальные системы контроля и коммуникации. Кроме того, стало обычной практикой обращение к заинтересованным учреждениям с предложением инициировать программы подготовки для своих сотрудников, с тем чтобы ознакомить их с правовыми требованиями и помочь им распознавать сделки, которые могут быть связаны с отмыыванием денег, а также проинструктировать их о том, как лучше действовать в подобных случаях¹⁵⁹.

3.62 Учитывая насущный характер этой проблемы в контексте все более широко предпринимаемых международных усилий по борьбе с отмыыванием денег, представляется разумным обеспечить, насколько это возможно, чтобы в принятой стратегии были учтены коммерческие реалии затронутых секторов экономики. Поэтому в высшей степени желательно вступить в диалог и установить тесное сотрудничество с соответствующими экономическими секторами, с тем чтобы сократить до минимума любое негативное воздействие на руководство законной коммерческой деятельностью.

3.63 При введении всеобъемлющей стратегии борьбы с отмыыванием денег следует предвидеть, что одним из последствий этого станет повышение привлекательности менее регулируемых систем отправления правосудия. Например, лица, распоряжающиеся деньгами, полученными в результате преступной деятельности, стремятся действовать на начальном этапе или на этапе размещения капиталов, связанных с операциями по отмыыванию денег, в условиях именно такой юрисдикции. Обращение к подобной стратегии географического перемещения капитала создает, в свою очередь, элемент уязвимости, которым могут воспользоваться правоохранительные органы. Все большее число стран предпочитает создавать правовые структуры, которые позволяют принимать меры для запрещения определенных категорий международных перевозок наличности. Некоторые страны ввели обязательное информирование о вывозе или ввозе (или о том и другом) валюты в количестве, превышающем оговоренный предел. Несоблюдение этого требования влечет за собой применение штрафных санкций и конфискацию валюты. В условиях территориальной юрисдикции иного характера соответствующие правоприменяющие органы имеют право конфисковывать крупные суммы наличных денег, которые вывозятся или вывозятся при

¹⁵⁷ Данный подход принят Австралией и Соединенными Штатами.

¹⁵⁸ См., например, "Целевая группа по финансовым мероприятиям, касающимся отмыывания денег: доклад" (Paris, 7 February 1990, recommendation No. 24).

¹⁵⁹ См., например, статью 11 Директивы Европейских сообществ.

обстоятельствах, дающих веские основания считать, что данная наличность представляет собой доходы, полученные в результате оборота наркотиков. Третьи в состоянии применять положения своего валютного контроля или другого аналогичного закона. Чтобы ограничить возможности выбора для лиц, занимающихся отмыванием денег, следует рассмотреть пути расширения сферы применения таких мер в целях использования инструментов кредитно-денежной политики для определения фактической стоимости драгоценных металлов, драгоценных камней и других высоколиквидных ценностей¹⁶⁰.

3.64 Независимо от результата внутригосударственного обсуждения характера и масштабов правонарушений, связанных с отмыванием денег, и соответствующих законодательных актов, которые должны быть представлены, как и относящиеся к ним вопросы, многие государства столкнутся с серьезной проблемой, обеспечивая их эффективное выполнение. Системой правоприменяющих органов должна быть оценена адекватность традиционных методов подготовки кадров в свете предстоящего принятия многими странами новых императивных правовых норм¹⁶¹. К многочисленным вопросам, которые предстоит решить, относится совершенствование знаний и накопление опыта в области расследования финансовых правонарушений, управления активами, международного сотрудничества и координации действий по расследованию правонарушений, связанных с отмыванием денег. В рамках системы организаций Организации Объединенных Наций задача обеспечения скоординированного руководства в данной области была возложена на Международную программу Организации Объединенных Наций по контролю над наркотиками (см. резолюцию 45/179 Генеральной Ассамблеи). Действуя самостоятельно или в сотрудничестве с другими организациями, когда это необходимо, Программа удовлетворяет просьбы об оказании помощи в различных формах — от разработки учебных информационно-просветительских программ до распространения руководств и других полезных рабочих документов, подготовленных для использования сотрудниками правоохранительных органов (см. резолюцию 1991/41 Экономического и Социального Совета)¹⁶².

Пункт 1, подпункт (с), вводная часть

(с) с учетом своих конституционных положений и основных принципов своей правовой системы:

Комментарий

3.65 Возложенное на стороны обязательство предусмотреть новые составы преступлений, перечисленных в подпунктах (а) и (б) пункта 1, является безус-

¹⁶⁰См., например, Целевая группа по финансовым мероприятиям, касающимся отмывания денег, "Ежегодный доклад, 1991—1992 годы", стр. 17 франц. текста; текст рекомендации № 22 Целевой группы по финансовым мероприятиям, касающимся отмывания денег, и записку о толковании текста, принятую в отношении этого же документа (Целевая группа по финансовым мероприятиям, касающимся отмывания денег, "Ежегодный доклад, 1995—1996 годы" (Paris, 28 June 1996, annex 1, p. 6, and annex 2, p. 9).

¹⁶¹См. комментарии к пункту 2 статьи 9, ниже.

¹⁶²См. также: *United Nations Drug Law Enforcement Training Manual: A Guide for Law Enforcement Officials* (Vienna, 1991).

ловным, однако подпункт (с) предваряется “защитительной оговоркой”. Эта конкретная оговорка представляет собой вариант оговорки, сформулированной в выражениях, сужающих смысл аналогичного положения, которое используется в пункте 2 статьи 36 Конвенции 1961 года и в котором говорится о “конституционных ограничениях Сторон, их системы права и внутреннего закона”. Эту фразу было сложно интерпретировать, и согласно официальному комментарию ее предлагалось отнести к основным правовым принципам государства и широко применимым концепциям его внутреннего законодательства¹⁶³. Хотя некоторые делегации на Конференции заявили о том, что новая формулировка защитительной оговорки их не удовлетворяет, текст требовал всеобщего ее принятия.

3.66 Включая эту защитительную оговорку, Конференция преследовала цель признать трудности некоторых государств в установлении возможного предела квалификации в качестве правонарушений тех деяний, которые указаны в подпункте (с) пункта 1. В ряде стран некоторые такие правонарушения при условии широкого определения их составов могут нарушать конституционные гарантии в отношении свободы самовыражения. Необходимо было пойти дальше указания на “конституционные положения”, чтобы включить ссылку на “основные принципы” правовой системы данной стороны. Эти принципы, воплощенные будь то в статутном праве, судебных решениях или сложившейся практике, могут вступать в противоречие с подходом, изложенным в подпункте (с), в отношении конкретных правонарушений. Именно так обстоит дело с преступным сговором и связанными с ним преступлениями, в отношении которых в некоторых системах не предусмотрены составы преступлений; в том случае, когда правонарушения составляют скорее просто согласие действовать, чем само деяние, они могут рассматриваться в некоторых государствах как нарушение той или иной основной свободы. В ряде стран существует установившаяся практика усмотрения обвинительной власти, которая призвана защищать тех, чья дозволенная законом деятельность может рассматриваться как подпадающая под определение сформулированного в общих выражениях состава преступления; там, где такое усмотрение не допускается, составы преступлений должны иметь более точное определение.

Пункт 1, подпункт (с) (i)

(i) приобретение, владение или использование собственности, если в момент ее получения было известно, что такая собственность получена в результате правонарушения или правонарушений, признанных таковыми в соответствии с подпунктом (а) настоящего пункта, или в результате участия в таком правонарушении или правонарушениях;

¹⁶³Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 5 комментариев к статье 36, вводный подпункт к пункту 2. Следует помнить, что конституционные положения и основные принципы могут меняться. Немецкое правительство сделало соответствующее заявление в связи с ратификацией Конвенции 1988 года.

Комментарий

3.67 В данном подпункте содержится ссылка на рассмотренный ранее вопрос о необходимости доказать, что правонарушителю было известно о характере получаемой собственности (см. пункты 3.43—3.45, выше).

3.68 В контексте настоящего подпункта такая осведомленность о собственности должна проявиться “в момент ее получения”. Состав преступления отсутствует в том случае, когда лицо получает товары в качестве дара или платы и продолжает использовать эти товары, начиная впоследствии подозревать или узнав, что они получены в результате совершения правонарушений, связанных с наркотиками.

3.69 Хотя запрещенная деятельность определяется как “приобретение”, “владение” и “использование”, важно (из-за того, как определяется элемент “знания”), чтобы правонарушитель уже получил товары; факт “получения” обязателен. Если приобретение понимается, — по-видимому, оно и должно так пониматься — как процесс превращения во владельца (в противоположность приобретению права собственности или другому участию в приобретении товаров), то ссылка на “владение” и “использование” может быть, строго говоря, ненужной. О правонарушении может стать известно в результате выяснения, что правонарушитель владеет или использует упомянутые товары; однако как такового доказательства того, что он или она приобрели товары, обладая соответствующими сведениями, достаточно для установления факта правонарушения.

Пункт 1, подпункт (с) (ii)

(ii) владение оборудованием или материалами или веществами, указанными в Таблице I и Таблице II, если известно, что они используются или предназначены для использования в целях незаконного культивирования, производства или изготовления каких-либо наркотических средств или психотропных веществ;

Комментарий

3.70 Как уже отмечалось (см. пункт 3.31, выше), криминализация изготовления, транспортировки или распространения оборудования, материалов или веществ, указанных в данном положении, является обязательной в соответствии с подпунктом (a) (iv) пункта 1 статьи 3. Простое владение этими вещами рассматривается в подпункте (с) с защитительной оговоркой.

3.71 Приобретение или получение собственности представляет собой случай одномоментного действия; владение предполагает длительное “взаимоотношение” с собственностью. Важно поэтому, что в рассматриваемом положении не является существенным критерий осведомленности, как это оговорено в подпункте, в момент первого приобретения. Кто-то, получающий оборудование законным путем, но затем узнающий, что оно предназначено для использования в целях производства наркотических средств, и остающийся при этом владельцем такой собственности, совершает правонарушение. При данных обстоятельствах добросовестные приобретатели собственности могут оказаться обвиненными в

совершении преступления; озабоченность возможностью возникновения таких случаев отчасти послужила доводом в поддержку включения защитительной оговорки в подпункт (с).

Пункт 1, подпункт (с) (iii)

(iii) публичное подстрекательство или побуждение других любыми средствами к совершению любого из правонарушений, признанных таковыми в соответствии с настоящей статьей, или к незаконному использованию наркотических средств или психотропных веществ;

Комментарий

3.72 Общая формулировка этого положения охватывает ряд различных видов деятельности, а само появление этого положения вызвано озабоченностью по поводу материалов журналов и фильмов, которые превозносят использование наркотиков и пропагандируют наркокультуру¹⁶⁴. Хотя в английском тексте не удалось полностью избежать двусмысленности, представляется, что слово “публичное” является определением к словам “подстрекательство” и “побуждение”. Аналогичная деятельность при условии отсутствия фактора публичности может представлять собой “консультирование” и при некоторых обстоятельствах может подлежать криминализации в соответствии с положениями подпункта (с) (iv) пункта 1.

3.73 Еще не ясно, что должно означать слово “публичное”. Могут быть ситуации, при которых подстрекательство или побуждение направлено на определенных лиц (хотя их могут подслушивать другие); в других случаях, например в случае радиопередачи или заявления, сделанного перед микрофоном, категория слушателей заранее не определена. Иной подход мог бы определиться при ответе на вопрос, был ли указанный случай “публичным”, с тем чтобы провести различие между частной встречей или собранием и встречей, открытой для публики. На практике это слово должно истолковываться в свете как конкретных обстоятельств осуществления указанной деятельности, так и аналогий, встречающихся в соответствующей правовой системе.

3.74 Согласно широко цитируемому определению, сформулированному представителем Южной Африки, подстрекатель — это “тот, кто добивается и стремится повлиять на мнение другого, с тем чтобы склонить его к совершению преступления. Учитывая бесчисленное множество махинаций, порождаемых изобретательностью преступников, влияние на мнение другого лица может принимать различные формы, такие как совет, предложение, просьба, призыв, жест, довод, убеждение, побуждение, подстрекательство или разжигание алчности”¹⁶⁵. Побуждение является той формой подстрекательства, которая подразу-

¹⁶⁴Последующие события, связанные с использованием электронных средств, в частности сети Интернет, для рекламы наркотических средств и пропаганды злоупотреблениями ими, не были предусмотрены в момент принятия Конвенции, но охватываются словами “любими средствами”.

¹⁶⁵J.A. Holmes, *Nkosiya*, 1966 (4) S.A. 655 at p. 658, A.D.

меваает предложение денег или выраженной в деньгах стоимости чего-либо. Наличие слов “любыми средствами” указывает на то, что используемые термины подлежат широкому толкованию. Возможно, в некоторых правовых системах уместно конкретизировать меры по подстрекательству в соответствующем законодательстве.

3.75 Деятельность, к которой подстрекают или побуждают, включает либо *a)* совершение любого из правонарушений, признанных таковыми в соответствии со статьей 3; либо *b)* незаконное использование наркотических средств или психотропных веществ. Незаконное использование само по себе не требует криминализации в соответствии с Конвенцией, однако поведение подстрекателя требует этого.

Пункт 1, подпункт (с) (iv)

(iv) участие, причастность или вступление в преступный сговор с целью совершения любого правонарушения или правонарушений, признанных таковыми в соответствии с настоящей статьей, попытки совершить такое правонарушение или правонарушения, а также пособничество, подстрекательство, содействие или дача советов при их совершении.

Комментарий

3.76 В данном положении рассматриваются различные формы участия или вовлеченности в преступную деятельность, а именно случаи совершения любого правонарушения, признанного таковым в соответствии со статьей 3.

3.77 Различные способы, посредством которых отдельные лица могут оказаться вовлеченными в преступную деятельность, классифицируются по-разному в различных национальных правовых системах. Помимо исполнителя преступления могут быть второстепенные участники или сообщники. Они могут в той или иной степени принимать фактическое участие в преступной деятельности (например, своим присутствием); они могут в той или иной степени оказывать помощь (путем “пособничества и подстрекательства” или “содействия”); они могут участвовать в разработке и планировании преступления (путем “причастности” или “вступления в преступный сговор”); они могут побуждать к совершению преступления или давать советы технического характера (путем “дачи советов” или “содействия”); они могут фактически участвовать в попытке осуществить запрещенную деятельность.

3.78 Не только эти формы вовлеченности классифицируются согласно различным системам; расхождения существуют также между национальными правовыми системами и касаются установления соответствующих пределов уголовной ответственности. Проиллюстрируем это на примере попытки совершения преступления. Многие правовые системы проводят различие (неизбежно неточное) между “подготовительными действиями”, которые не наказуемы, и “попыткой совершения преступления” (когда вмешательство извне, не зависящее от воли исполнителя преступления, препятствует завершению

правонарушения), которая влечет за собой уголовную ответственность. Наведение справок о цене наркотиков на черном рынке с намерением приобрести их при условии приемлемости цены будет простым подготовительным действием, а не попыткой приобретения. Однако безуспешное предложение может расцениваться как попытка совершения преступления¹⁶⁶. Формулировка настоящего положения является более полной, чем соответствующего положения Конвенции 1961 года, которое содержит указание на “подготовительные действия”¹⁶⁷.

3.79 Как уже отмечалось, эти различия в подходе, согласно высказанным точкам зрения, требовали включения защитительной оговорки во вступительную часть подпункта (с), что позволяет сторонам примирить цели настоящего положения с конкретным подходом, принятым в их уголовном праве.

Вопросы осуществления: пункт 1, подпункт (с)

3.80 Оба подпункта (с) (i) и (ii) пункта 1 являются важным дополнением к прежним обязательствам, содержащимся в пункте 1 статьи 3. В первом из них рассматривается экономический аспект преступления, и соответствующее положение должно быть включено в любую всеобъемлющую программу борьбы с отмыванием денег благодаря использованию мер уголовного судопроизводства¹⁶⁸. Второй подпункт имеет целью завершить полное представление мер, необходимых для предупреждения возможности использования оборудования, материалов и веществ для незаконного производства наркотических средств и психотропных веществ¹⁶⁹. Разрабатывая соответствующее законодательство или другие меры в этой области, стороны имеют широкую свободу действий. Например, воспользовавшись положениями статьи 24, все, кто пожелает, могут рассмотреть возможность расширения сферы действия подпункта (с) (i) для включения в него оговорки о привлечении к ответственности владельца собственности, узнавшего после ее приобретения о незаконности сделки.

3.81 Подпункты (с) (iii) и (iv) пункта 1, в которых рассматриваются различные правонарушения, вызывающие серьезную озабоченность общества, объединяет тот факт, что обусловленное оговоркой обязательство, возложенное на стороны, распространяется на любое правонарушение, признанное таковым в соответствии со статьей 3, а не только на сравнительно более тяжкие преступления, связанные с незаконным оборотом и перечисленные в пункте 1. Таким образом, он охватывает правонарушения, преследующие цель личной выгоды и подпадающие под действие пункта 2. Этот факт имеет особую значимость для тех, кто несет ответственность за подготовку соответствующего законодательства с целью обеспечить выполнение требований Конвенции 1988 года.

¹⁶⁶Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 2 общих комментариев к статье 36 и пункты 2—4 комментариев к подпункту (а) (ii) пункта 2 статьи 36.

¹⁶⁷Подпункт (а) (ii) пункта 2 статьи 36 Конвенции 1961 года.

¹⁶⁸См., например, “Целевая группа по финансовым мероприятиям, касающимся отмывания денег: доклад” (Paris, 7 february 1990, sect. II.B.); см. также Уголовный кодекс Канады, раздел 354, и Уголовный кодекс Франции, статья 321.1; см. также комментарии к подпункту (b) пункта 1 статьи 3, выше.

¹⁶⁹См. комментарии к подпункту (а) (iv) пункта 1 статьи 3, выше, и комментарии к статье 12, ниже.

3.82 В подпункте (с) (iv) пункта 1 рассматриваются различные формы участия или причастности к незаконному обороту — от вступления в преступный сговор до содействия. Хотя национальные правовые системы, как было установлено, обнаруживают столь значительные различия в отношении этих вопросов, что обусловило необходимость предварить обязательство криминализировать упомянутые деяния “защитительной оговоркой”, правоприменительная практика доказала исключительную универсальность таких правонарушений, проникающих во все сложно организованные сети, по которым осуществляется оборот наркотиков. Положения подпункта способствует уголовному преследованию наркобаронов, которые редко имеют дело непосредственно с наркотическими средствами и психотропными веществами. Таким образом, подпункт (с) дополняет подпункты (а) (v) и (b), акцент в которых также сделан на положениях, касающихся усилий по пресечению деятельности организаций, занимающихся оборотом наркотиков.

3.83 Существует настоятельная практическая необходимость в обеспечении самого полного, насколько это возможно, охвата подготовительных действий, о которых говорилось выше, с учетом конституционных положений и основных принципов соответствующей правовой системы. Лица, отвечающие за реализацию рассматриваемых положений в государствах, которые имеют возможность применить во всех или в некоторых случаях гибкий подход, необходимый для решения проблем, связанных с такими правонарушениями, но в которых еще не устоялись такие понятия, как “попытка совершить преступление”¹⁷⁰ или “вступление в преступный сговор”¹⁷¹, могут с пользой для себя опереться на опыт других государств, где приняты особые подходы к решению проблем, касающихся наркотиков.

3.84 Все государства — участники Конвенции 1988 года должны в любом случае рассмотреть, хотя бы частично, эту проблему. Такое требование обусловлено характером содержащегося в подпункте (b) пункта 1 безоговорочного обязательства криминализировать отмыwanie денег, полученных в результате операций с наркотиками. При определении такого правонарушения используется формулировка “или в результате участия в таком правонарушении или правонарушениях”. Стороны должны предусмотреть новый связанный с отмыванием денег состав преступления с учетом этой формулировки, независимо от ограничений, которые могут существовать в их правовых системах в связи с необходимостью предусмотреть новые составы преступления, связанного с участием¹⁷² в таких деяниях. Возможно, конечно, что совершение правонарушения, связанного с отмыванием денег, само по себе будет считаться участием в совершении тяжкого преступления.

Пункт 2

2. С учетом своих конституционных положений и основных принципов своей правовой системы каждая Сторона принимает

¹⁷⁰См., например, Thailand, Act B.E. 2534, 1991, sect. 7.

¹⁷¹См., например, Italy, Decree No. 309, 9 October 1990, sect. 74.

¹⁷²См. комментарии к подпункту (b) пункта 1 статьи 3, выше.

такие меры, которые могут потребоваться, для того чтобы признать правонарушениями согласно своему законодательству, когда они совершаются преднамеренно, хранение, приобретение или культивирование любого наркотического средства или психотропного вещества для личного потребления в нарушение положений Конвенции 1961 года, Конвенции 1961 года с поправками или Конвенции 1971 года.

Комментарий

3.85 В пункте 2 рассматривается спорный вопрос — вопрос хранения, приобретения или культивирования для личного потребления. В этой связи необходимо дать некоторые пояснения относительно позиции, изложенной в предыдущих конвенциях, ссылка на которые содержится в данном пункте.

3.86 В соответствии с Конвенцией 1961 года сторона должна, “с соблюдением своих конституционных ограничений”, криминализировать культивирование, хранение и приобретение наркотических средств¹⁷³. Ряд государств придерживались мнения, согласно которому термин “хранение” в данном пункте не охватывает понятия “хранение для личного потребления”; хотя этот вопрос обычно рассматривается в контексте “хранения”, эти государства считают правильным аналогичное толкование термина “культивирование”. Два других положения Конвенции 1961 года являются релевантными: пункт 1 статьи 4, в соответствии с которым стороны “принимают такие законодательные и административные меры, какие могут быть необходимы... (с) при условии соблюдения постановлений настоящей Конвенции ограничить исключительно медицинскими и научными целями... использование и хранение наркотических средств”; и статья 33, в соответствии с которой стороны “не разрешают хранение наркотических средств, иначе как на основании законного права” (эта статья, однако, не требует уголовных санкций).

3.87 Доводы, выдвинутые относительно позиции, предусмотренной Конвенцией 1961 года, подытожены в комментарии к статье 4 этой Конвенции. Соответствующие пункты, за исключением сносок, таковы:

«17. Возникает вопрос о том, насколько и каким образом эти положения регулируют хранение контролируемых наркотических средств; применяются ли они безотносительно к тому, хранятся ли эти наркотические средства для незаконного распространения или же только для личного потребления либо они применяются исключительно в отношении хранения наркотических средств, предназначенных для распространения?

18. Пункт (с) статьи 4, бесспорно, относится к обоим видам хранения; однако на вопрос о том, должно ли это положение выполняться путем применения уголовных санкций в отношении хранения для личного потребления, могут быть даны различные ответы в разных странах. Некоторые правительства, по-видимому, считают, что они не обязаны наказывать

¹⁷³Пункт 1 статьи 36 Конвенции 1961 года.

наркоманов, которые незаконно хранят наркотические средства для личного потребления. Данная точка зрения, как представляется, основывается на том соображении, что положения статьи 36, которая в своем пункте 1 предписывает Сторонам, с соблюдением своих конституционных ограничений, подвергать наказанию хранение наркотических средств в нарушение положений Единой конвенции, направлены на борьбу против незаконного оборота, а не на требование наказания наркоманов, не участвующих в таком обороте. В подпункте (а) пункта 1 статьи 45 третьего проекта, который служил рабочим документом для Полномочной конференции, "хранение" причислено к видам деятельности, требующим наказания. Данный пункт идентичен первой части пункта 1 статьи 36 Единой конвенции, рассматривающей "хранение" в качестве одного из наказуемых правонарушений. Статья 45 третьего проекта включена в главу IX, озаглавленную "Меры против незаконных торговцев". Это, по-видимому, подтверждает мнение тех, кто считает, что только хранение в целях распространения, а не для личного потребления является наказуемым правонарушением в соответствии со статьей 36 Единой конвенции. Принцип разделения проекта на главы не был перенесен на Единую конвенцию, и это стало единственной причиной, объясняющей, почему был сокращен только что упомянутый заголовок главы, как были сокращены заголовки и других глав. Статья 36 по-прежнему является той частью Единой конвенции, где рассматривается проблема незаконного оборота. Ей предшествует статья 35, названная "Меры по борьбе с незаконным оборотом", а за ней следует статья 37, озаглавленная "Наложение ареста и конфискация".

19. Стороны, которые не разделяют данной точки зрения и которые считают, что хранение наркотических средств для личного потребления подлежит наказанию в соответствии с пунктом 1 статьи 36, несомненно, могут принять решение не предусматривать тюремное заключение для лиц, уличенных в таком хранении, а применять в отношении них менее суровые виды наказания, такие как штрафы или даже порицание. Хранение незначительного количества наркотических средств для личного потребления может расцениваться как "несерьезное" правонарушение в соответствии с пунктом 1 статьи 36, и только "серьезное" правонарушение подлежит "соответствующему наказанию, в частности тюремным заключением или иным способом лишения свободы".

20. Пенализация хранения наркотических средств для личного потребления в действительности равносильна также пенализации личного потребления.

21. С другой стороны, подчеркивалось, особенно сотрудниками правоприменяющих органов, что пенализация всех видов несанкционированного хранения наркотических средств, включая хранение для личного потребления, облегчает уголовное преследование и осуждение торговцев, поскольку очень трудно доказать умысел в хранении наркотиков. Если правительства принимают решение не наказывать за хранение для личного потребления или применять незначительные виды наказания за него, то их законодательство может с исключительной пользой для дела предусмотреть правовую презумпцию в отношении того, что любое количество, превышающее установленное небольшое количество, предназначается

для распространения. В нем также может быть оговорено, что данная презумпция становится неопровержимой, если количество наркотиков, которое хранится у правонарушителя, превышает установленные пределы. Также может быть отмечено, что конституционные ограничения, которые освобождают Сторону от всех обязательств в отношении наказания за деятельность, указанную в пункте 1 статьи 36, как правило, не препятствуют пенализации несанкционированного хранения наркотических средств¹⁷⁴.

3.88 Такая же неопределенность характерна и в отношении действия соответствующих положений Конвенции 1971 года. Статья 22, где рассматриваются нормы, снабженные уголовной санкцией, предусматривает в подпункте (а) пункта 1, что “с соблюдением своих конституционных ограничений каждая Сторона рассматривает в качестве наказуемого правонарушения, когда оно совершено умышленно, любое деяние, противоречащее какому-либо закону или постановлению, принятому во исполнение ее обязательств по настоящей Конвенции”.

3.89 Утверждалось, что действие указанных положений заключается не в том, чтобы рассматривать хранение для личного потребления в качестве правонарушения. Помимо обсуждения соображений общего характера, также высказанных в отношении Конвенции 1961 года и состоящих в утверждении, что цель Конвенции — борьба против незаконного оборота, а не требование наказания лиц, злоупотребляющих находящимися под контролем веществами, было предложено считать, что “хранение” не является “деятельностью” и, следовательно, на него не распространяется действие подпункта (а) пункта 1 статьи 22¹⁷⁵.

3.90 Именно в таком контексте участники переговоров о Конвенции 1988 года рассматривали данный вопрос, и конечный текст отражает компромиссы, достигнутые по ряду проблем.

3.91 Во-первых, было достигнуто соглашение о включении в пункт 2 статьи 3 защитительной оговорки, касающейся конституционных положений и основных принципов правовой системы стороны.

3.92 Во-вторых, было достигнуто соглашение о включении окончательной формулировки, требующей признания правонарушений действий, совершаемых в “нарушение положений” предыдущих конвенций. Это может быть истолковано как предоставление сторонам возможности сохранить свою позицию относительно толкования ранее принятых текстов¹⁷⁶. Принятое положение, однако, должно было уравниваться включением в текст пункта 2 ссылки на “личное потребление”, которой придавалось большое значение. Исходя из более последовательного толкования всего текста пункта 2, можно сделать вы-

¹⁷⁴Комментарий к Конвенции 1961 года, пункты 17—21 комментариев к пункту 1 статьи 4.

¹⁷⁵Комментарий к Конвенции 1971 года, пункты 9—16 комментариев к подпункту (а) пункта 1 статьи 22.

¹⁷⁶См. заявление представителя Боливии (*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 24-е заседание, пункт 65), который заявил, что если Конвенция 1988 года выступает за рамки положений Конвенции 1961 года о культивировании кокаинового листа, то “целые группы населения окажутся под угрозой уголовной ответственности и тюрьмы будут переполнены сверх всякой меры”.

вод, что под словами “нарушение положений” предыдущих конвенций подразумеваются также перечни контролируемых веществ и различие между законным и незаконным потреблением, установленное этими конвенциями.

3.93 В-третьих, положения пункта 1 и пункта 2 имеют самостоятельное значение. Поэтому содержащиеся в последующих положениях Конвенции ссылки на характер санкций, применяемых в отношении правонарушений¹⁷⁷, дают возможность без труда разграничивать правонарушения, признанные таковыми в соответствии с пунктом 2, и более тяжкие правонарушения, предусмотренные новыми составами преступлений согласно пункту 1; соответственно действие положений, касающихся установления экстерриториальной юрисдикции¹⁷⁸, конфискации¹⁷⁹, выдачи¹⁸⁰ и взаимной юридической помощи¹⁸¹, ограничивается правонарушениями, предусмотренными согласно пункту 1. Меры, принимаемые в отношении этих последних положений, предполагают совместные действия, расходы, иногда они бывают обременительными и поэтому сочтены нецелесообразными в отношении сравнительно незначительных, но весьма многочисленных правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 2.

Вопросы осуществления: пункт 2

3.94 Как отмечалось выше, возобладала точка зрения, согласно которой в Конвенции не может быть проигнорирован вопрос о правонарушениях, связанных с личным потреблением, что нашло отражение в пункте 2 статьи 3¹⁸². Хотя определение незаконного оборота, содержащееся в статье 1, распространяется на данные правонарушения в дополнение к тем, которые признаны таковыми в соответствии с пунктом 1, имеются важные различия в толковании первых из них в рамках Конвенции в целом. В частности, было признано, что в контексте международного сотрудничества соображения, связанные как с расходом средств, так и с вопросом административной целесообразности, требуют проведения различия между этими двумя категориями правонарушений. Кроме того, разделение правонарушений на эти две категории облегчило возможность применить дифференцированный подход к тесно связанному с ними вопросу о санкциях. Так, в контексте подпункта (d) пункта 4 статьи 3 сторонам предоставляется несколько бóльшая свобода в решении вопроса о правонарушениях, связанных с личным потреблением¹⁸³. В качестве либо дополнения, либо — что очень важно — альтернативы осуждению или наказанию за правонарушения, установленные таковыми в соответствии с пунктом 2, в пункте 4 (d) предусматриваются меры для лечения, воспитания, наблюдения после окончания лечения, восстановления трудоспособности или социальной реинтеграции правонарушителя.

¹⁷⁷Пункт 4 статьи 3.

¹⁷⁸Пункты 1 и 2 статьи 4.

¹⁷⁹Пункт 1 статьи 5.

¹⁸⁰Пункт 1 статьи 6.

¹⁸¹Пункт 1 статьи 7.

¹⁸²См. также пункт 14.32, ниже, касающийся непосредственно связанного с данным вопросом вопроса о ликвидации спроса на наркотические средства и психотропные вещества.

¹⁸³Аналогичный подход к решению вопроса о малозначительных правонарушениях, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1, принят в подпункте (c) пункта 4 статьи 3.

3.95 Следует отметить, что, как предусмотрено Конвенциями 1961 и 1971 годов, пункт 2 не требует признания потребления наркотиков как такового наказуемым правонарушением¹⁸⁴. Скорее в нем косвенно затрагивается вопрос о потреблении в немедицинских целях, так как в тексте содержится ссылка на преднамеренное хранение, приобретение или культивирование для личного потребления веществ, подлежащих контролю. Однако в противоположность положениям Конвенций 1961 и 1971 годов пункт 2 вполне определенно обязывает стороны криминализировать подобные действия, если это не противоречит конституционным положениям и основным принципам их правовых систем¹⁸⁵.

3.96 Определяя стратегию выполнения Конвенции в отношении ряда правонарушений, связанных с личным потреблением и перечисленных в пункте 2, возможно, было бы целесообразно изучить практику многих государств, в соответствии с которой проводится различие между такими правонарушениями и правонарушениями более серьезного характера, и с этой целью приводится ссылка на требование соблюдать оговоренные нормы, например вес указанных веществ. Это положение может быть особенно полезным применительно к вопросу о хранении для личного потребления.

Пункт 3

3. Осознание, намерение или цель как составные элементы правонарушения, указанного в пункте 1 настоящей статьи, могут быть установлены из объективных фактических обстоятельств дела.

Комментарий

3.97 В соответствии со статьей 3 для признания тех или иных деяний правонарушениями требуется установление вины; таким образом, Конвенция не требует криминализации действий, совершенных по небрежности. Доказательство факта осознания или вины может создать трудности в зависимости от системы доказательства, принятой в конкретной национальной правовой системе; на практике обвиняемый, как правило, отрицает необходимую степень осознания, и суд на основании допустимых доказательств должен быть убежден в реальности такого осознания. Тщательный анализ факта “осознания” должен, например, прояснить обстоятельства “намеренной слепоты”, когда исполнитель правонарушения “закрывает глаза на очевидное”; случаи предполагаемого умысла, когда правонарушитель берет на себя очевидный риск; и обстоятельства, при которых любому лицу, оказавшемуся в положении правонарушителя, должно было быть присуще необходимое осознание происшедшего.

3.98 В пункте 3 такие вопросы не подвергаются исчерпывающему рассмотрению. Однако из него ясно, что прямое доказательство в форме, как правило, признания не является существенно важным. Соответствующие элементы, свя-

¹⁸⁴См. статьи 4 и 36 Конвенции 1961 года и статьи 5 и 22 Конвенции 1971 года.

¹⁸⁵См. комментарии к пункту 2 статьи 3, выше; см. также Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 1992 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.93.XI.1), глава I.

занные с правонарушением, например психическое состояние, могут быть установлены из обстоятельств, сопутствующих поведению предполагаемого правонарушителя. Однако имеющиеся в этом отношении различия в национальном законодательстве и практике не устранены.

3.99 В данном пункте рассматриваются выводы, к которым может прийти суд или другое лицо, изучающее вопросы фактического характера. Пункт не затрагивает доказательных процедур, принятых в национальных правовых системах, и поэтому не требует внесения в них изменений. Следует отметить, что пункт 3 касается правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, и не содержит ссылки на пункт 2 настоящей статьи, однако лица, решающие вопрос факта, как правило, делают подобные выводы в любом случае, когда для этого есть основания.

Вопросы осуществления: пункт 3

3.100 Пункт 3 носит скорее факультативный, чем обязательный характер. Он призван внести ясность в вопрос относительно того, что такие требуемые составные элементы, как осознание, намерение или цель, содержащиеся в определении различных правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1, могут быть доказаны косвенным путем, то есть “могут быть установлены из объективных фактических обстоятельств дела”. Данная формулировка, которая дословно воспроизведена в ряде последующих международных текстов и договоров¹⁸⁶, должна толковаться вместе с текстом пункта 11, который предусматривает, среди прочего, что ничто в статье 3 “не затрагивает тот принцип, что описание правонарушений, о которых в ней говорится, входит в компетенцию национального законодательства каждой Стороны”.

3.101 Несмотря на гибкость, обеспечиваемую пунктом 3, на практике встречаются конкретные проблемы, касающиеся удовлетворения требований установления факта осознания в делах, связанных с отмыванием денег. Это, в свою очередь, послужило причиной обсуждения на международном уровне альтернативных путей рассмотрения понятия вины в данном контексте¹⁸⁷. Например, в определении термина “отмывание денег”, приведенном в статье 2 Типовых нормативных положений ОАГ, используется формула “знает, должен был знать или намеренно не желающий знать” при идентификации основных правонарушений. Подпункт (а) пункта 3 статьи 6 Конвенции Совета Европы 1990 года допускает, но не требует криминализации отмывания денег, совершенного по небрежности. В настоящее время подобные положения сформулированы в соответствующем внутреннем праве, применяемом при отправлении правосудия в ряде государств¹⁸⁸. И, следовательно, лица, которым поручена разработка законодательных актов о предоставлении чрезвычайных полномочий по выполнению положений пункта 1, возможно, сочтут нужным рассмотреть вопрос о

¹⁸⁶См., например, подпункт (с) пункта 2 статьи 6 Конвенции Совета Европы об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности (Страсбург, 18 ноября 1990 года).

¹⁸⁷См. Целевая группа по финансовым мероприятиям, касающимся отмывания денег, “Доклад, 1996 год”, приложение, рекомендация № 5.

¹⁸⁸См., например, Общий гражданско-уголовный кодекс Норвегии, раздел 317.

желательности и приемлемости использования этих и других методов по обеспечению наивысшей эффективности национальных законодательных инициатив¹⁸⁹. Действуя подобным образом, важно добиться, в максимально возможной степени, чтобы различные критерии “сознания” не оказали негативного воздействия на способность стороны или ее готовность стремиться к международному сотрудничеству и юридической помощи или получать ее¹⁹⁰.

Пункт 4, подпункт (а)

4. (а) Каждая Сторона за совершение правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, предусматривает применение таких санкций, учитывающих серьезный характер этих правонарушений, как тюремное заключение или другие виды лишения свободы, штрафные санкции и конфискация.

Комментарий

3.102 В Конвенциях 1961 и 1971 годов соответствующие положения определяют, что “серьезные преступления будут подлежать соответствующему наказанию, в частности тюремным заключением или иным способом лишения свободы”¹⁹¹. Участники переговоров по Конвенции 1988 года приняли решение усилить эти положения, выйдя за рамки предыдущих текстов. Согласно принятой в пункте 4 структуре регламентации правонарушений и санкций в подпункте (а) устанавливается приоритет более суровых наказаний, а в подпункте (с) допускаются, в порядке исключения или соответствующей квалификации деяний, менее суровые наказания “в случаях, когда совершаются малозначительные правонарушения”.

3.103 Подпункт (а) пункта 4 требует применения санкций, учитывающих “серьезный характер” правонарушений, указанных в пункте 1 статьи 3. Перечень видов санкций не определяется как исчерпывающий или обязательно кумулятивный. Эти санкции, по отдельности или в сочетании, относятся к числу тех, что должны применяться.

3.104 К числу “других видов лишения свободы” относятся такие виды наказания, как “каторжные работы” или лишение свободы в исправительно-трудовом лагере, предусмотренные в некоторых правовых системах. Данная формулировка может также включать некоторые меры, не связанные с лишением

¹⁸⁹Принятый Австралией подход распространяется на лицо, которое осознает или “должно довольно хорошо осознавать”, что соответствующие деньги или собственность является “грязной” [см.: *Proceeds of Crime Act, 1987, Act No. 87 (1987), 81 (3)*].

¹⁹⁰См. Целевая группа по финансовым мероприятиям, касающимся отмывания денег, “Доклад, 1996 год”, приложение, рекомендация № 33, и записка о толковании данного вопроса, содержащаяся в приложении 2.

¹⁹¹Пункт 1 статьи 36 Конвенции 1961 года; и подпункт (а) пункта 1 статьи 22 Конвенции 1971 года.

свободы, такие как домашний арест или комендантский час, которые могут сочетаться с другими формами надзора, например электронным мониторингом¹⁹².

3.105 В некоторых национальных правовых системах и при некоторых обстоятельствах правонарушителя лишают возможности извлечь пользу из доходов, полученных в результате совершения преступления, путем наложения штрафа или другой денежной санкции, а не конфискации конкретного имущества. Такая достаточно широкая формулировка позволяет охватить разнообразные виды санкций.

Пункт 4, подпункты (b), (c) и (d)

(b) Стороны могут предусмотреть в дополнение к осуждению или наказанию за правонарушение, признанное таковым в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, применение в отношении правонарушителя таких мер, как лечение, перевоспитание, последующее наблюдение за ним, восстановление трудоспособности или социальная реинтеграция.

(c) Несмотря на положения предыдущих подпунктов, в соответствующих случаях, когда совершаются малозначительные правонарушения, Стороны могут предусмотреть в качестве альтернативы осуждению или наказанию такие меры, как перевоспитание, восстановление трудоспособности или социальная реинтеграция, а также, если правонарушитель является наркоманом, его лечение и последующее наблюдение за ним.

(d) Стороны могут предусмотреть, либо вместо осуждения или наказания, либо в дополнение к осуждению или наказанию за правонарушение, признанное таковым в соответствии с пунктом 2 настоящей статьи, меры для лечения, воспитания, наблюдения после окончания лечения, восстановления трудоспособности и социальной реинтеграции правонарушителя.

Комментарий

3.106 Конвенция 1971 года и Конвенция 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года¹⁹³, включают положение (в идентичных терминах в обоих текстах), согласно которому в случае соверше-

¹⁹²См. также резолюцию 45/110 Генеральной Ассамблеи, содержащую Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила).

¹⁹³Подпункт (b) пункта 1 статьи 22 Конвенции 1971 года; и подпункт (b) пункта 1 статьи 36 Конвенции 1961 года с поправками. Следует иметь в виду, что положения, касающиеся альтернативных мер, были внесены в Конвенцию 1961 года Протоколом 1971 года.

ния наркоманами правонарушений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией, стороны могут предусмотреть либо в качестве альтернативы осуждению или наказанию, либо в дополнение к осуждению или наказанию применение в отношении таких наркоманов мер для лечения, воспитания, наблюдения после окончания лечения, восстановления трудоспособности или социальной реинтеграции. Подпункты (b), (c) и (d) пункта 4 Конвенции 1988 года, составленные с учетом этого положения, расширяют сферу его применения в целом по отношению к правонарушителям, совершившим то или иное деяние, связанное с наркотиками, будь то наркоманы или нет. Они также предусматривают дифференциацию правонарушений в зависимости от серьезности совершенных деяний: для правонарушений серьезного характера, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, меры, предусматривающие лечение, воспитание и т. д., могут быть предписаны только в дополнение к осуждению или наказанию; для правонарушений малозначительного характера, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3¹⁹⁴, и правонарушений, совершаемых в целях хранения, приобретения и т. д. тех или иных веществ для личного потребления, как определено пунктом 2 статьи 3, такие меры могут рекомендоваться в качестве альтернативы осуждению или наказанию¹⁹⁵.

3.107 Тот факт, что подпункты (b), (c) и (d) не ограничивают наркоманами применение дополнительных или альтернативных мер для лечения и последующего наблюдения, предполагает, что такие меры могут выходить за рамки медицинских и социальных проблем наркоманов и могут рассматриваться в более широком контексте принятия мер для лечения правонарушителей в целом, с тем чтобы уменьшить вероятность рецидивов правонарушений с их стороны. Однако на практике наркоманы представляют собой основную целевую группу, в отношении которой принимаются меры, предусмотренные законом в отношении правонарушений, связанных с наркотиками.

3.108 В подпунктах (b), (c) и (d) говорится об “осуждении или наказании” как об этапах, на которых могут быть предусмотрены дополнительные или альтернативные меры. Следует отметить, однако, что “мосты” между системой уголовного судопроизводства и системой лечения могут также быть предусмотрены на других этапах уголовного судопроизводства, включая этап судебного преследования (например, прекращение уголовного судопроизводства, имеющее силу при условии участия подсудимого в лечебной программе; решение о направлении на лечение, вынесенное магистратом по уголовному обвинению во Франции) или этап исполнения приговора о тюремном заключении (перевод из тюрьмы в лечебное учреждение или в учреждение исправительной терапии при определенных обстоятельствах).

3.109 “Лечение”, как правило, включает консультирование в индивидуальном порядке, консультирование групп или направление в группу поддержки, где предоставляется в том числе амбулаторное лечение, дневная медицинская помощь, стационарное лечение и исправительная терапия. В ряде лечебных

¹⁹⁴“Особо серьезные” правонарушения, имеющие отношение к факторам, указанным в пункте 5, по определению не относятся к категории “малозначительных”.

¹⁹⁵См. стандарты и нормы Организации Объединенных Наций, касающиеся упреждения преступности и уголовного судопроизводства.

учреждений может быть предписана лекарственная терапия, например лечение метадонем, однако лечение чаще всего проводится в рамках программ, осуществляющихся без применения наркотикосодержащих препаратов. Кроме того, услуги, связанные с лечением, могут предусматривать санитарное просвещение по вопросам наркомании, тренировку по модификации поведения, акупунктуру, семейную терапию, тренировку для профилактики рецидивов и развитие силы воли и коммуникативности. Способность воздерживаться от употребления наркотиков можно также развивать через участие в программах восстановления трудоспособности и социальной реинтеграции, например программ дальнейшего образования, трудоустройства и профессионального обучения. Таким образом, меры, принимаемые для лечения, последующего наблюдения, восстановления трудоспособности, социальной реинтеграции и перевоспитания, на практике нередко взаимосвязаны и частично совпадают. В качестве альтернативной меры направление на лечение иногда является условием отмены тюремного заключения. Эта мера принимается для того, чтобы можно было учитывать состояние здоровья правонарушителя и изолировать его или ее от окружения, где лечение было бы минимальным, а возможности для дальнейшего злоупотребления наркотиками слишком велики. Поэтому такие меры не обязательно должны быть более мягкими, чем тюремное заключение, или по своему содержанию слишком отличаться от наказания. Следует отметить, что лечение наркоманов в качестве альтернативы наказанию или условия отмены приговора к лишению свободы ставит спорные вопросы: может ли принудительное лечение дать устойчивые результаты и насколько важно, чтобы наркоман выразил хоть какое-то желание и стремление к сотрудничеству? Вопросы возникают также по поводу взаимоотношений между врачом, отвечающим за лечение, и судебными органами; сочетания функций, связанных с оказанием помощи и применением законов; и соблюдения гражданских прав — в связи с изоляцией на неопределенные периоды времени.

3.110 Термин “наблюдение после окончания лечения”, как правило, используется психологами для описания этапа надзора и консультирования, который наступает после освобождения (особенно в случае условного или досрочного освобождения) приговоренного к лишению свободы, когда бывший заключенный заново приспосабливается к условиям жизни в нормальном обществе. В данном контексте возможны другие толкования этого термина, однако представляется уместным согласиться с доводом, приведенным в комментариях к предыдущим текстам, о том, что это этап, “который включает главным образом такие меры психиатрического, психоаналитического или психологического характера, которые могут потребоваться, после того как [наркоман] прекратил принимать вещества, которыми злоупотреблял, или, в случае участия в лечебных программах¹⁹⁶, после того как он был принужден ограничить прием таких веществ, как того требует программа”¹⁹⁷.

¹⁹⁶То есть программы, в соответствии с которыми прием соответствующих веществ наркоманом сокращается до таких минимальных количеств, которые являются обоснованными с медицинской точки зрения в свете его или ее личного состояния.

¹⁹⁷Комментарий к Конвенции 1971 года, пункт 4 комментариев к пункту 1 статьи 20; и Комментарий к Протоколу 1972 года, пункт 4 комментариев к пункту 16 статьи 38.

3.111 Предполагается, что слова “восстановление трудоспособности” охватывают такие меры, которые могут потребоваться, с тем чтобы сделать бывшего наркомана физически, профессионально, психически и в других отношениях способным вести нормальный образ жизни в качестве полезного члена общества (лечение заболеваний, физическая реабилитация в случае утраты трудоспособности, профессиональная подготовка, надзор в сочетании с консультированием и поощрением, меры для постепенного возвращения к нормальной самостоятельной жизни и т. д.).

3.112 Особенно трудно провести разграничительную линию между “восстановлением трудоспособности” и “социальной реинтеграцией”. Предполагается, что термин “восстановление трудоспособности” относится главным образом к мерам, направленным на совершенствование личностных качеств наркомана (здоровье, психическая стабильность, нравственные стандарты, профессиональные навыки), в то время как термин “социальная реинтеграция” предусматривает меры, направленные на создание возможности для наркомана жить в окружении, более благоприятном для него или нее. Таким образом, термин “социальная реинтеграция” может охватывать такие меры, как обеспечение трудоустройства или временным жильем и, быть может, также создание для бывшего наркомана возможности порвать с его или ее прежним окружением и войти в социальную среду, вряд ли способствующую развитию наркомании. Смена окружения может быть также рекомендована в целях уменьшения ущерба, который может причинить бывшему наркоману социальное клеймо, “присвоенное” наркомании. Предоставление услуг общине в форме обязательства посвятить несколько часов безвозмездной работе на благо общины может рассматриваться в качестве действенной меры социальной реинтеграции, а также воспитательной меры, которая может быть предусмотрена для малозначительных правонарушений вместо тюремного заключения.

3.113 Термин “воспитание” может относиться к общему образованию или специальному обучению с учетом вредных последствий злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами. Воспитание может проходить в период лечения или тюремного заключения, а может в равной степени быть частью программы наблюдения после окончания лечения, восстановления трудоспособности или социальной реинтеграции.

3.114 Перечень дополнительных мер в подпунктах (b), (c) и (d) не является исчерпывающим. Ничто не мешает стороне предписать использование любых мер, которые будут сочтены необходимыми в контексте ее национальной правовой системы применительно к конкретным обстоятельствам жизни правонарушителя.

Пункт 5, вводная часть

5. Стороны обеспечивают, чтобы их суды и другие имеющие юрисдикцию компетентные органы могли принимать во внимание в качестве обстоятельств, отягчающих правонарушения, признанные таковыми в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, такие фактические обстоятельства, как:

Комментарий

3.115 Хотя в предыдущих конвенциях использовалось понятие “серьезные преступления”¹⁹⁸, не было предпринято никаких попыток определить отягчающие обстоятельства, охватывающие серьезность преступления. Пункт 5 служит таким ориентиром, поскольку в нем содержится перечень соответствующих фактических обстоятельств, не являющийся исчерпывающим. На стороны возлагается обязанность обеспечить, чтобы их суды и другие компетентные органы (например, в некоторых государствах существуют суды специальной юрисдикции для рассмотрения дел о правонарушениях, связанных с наркотиками) могли учитывать эти обстоятельства при вынесении приговора. Специального законодательства, несомненно, не потребуется, если судебная практика уже отвечает этим требованиям. Сторона не обязана обеспечивать, чтобы суды или другие органы в своей практической деятельности действительно получили такие полномочия; в тексте пункта 5 не предпринимается также попытки констатировать, что такие обстоятельства должны оказывать влияние на налагаемые санкции.

Пункт 5, подпункт (а)

(а) участие в правонарушении организованной преступной группы, в состав которой входит правонарушитель;

Комментарий

3.116 Серьезным отягчающим обстоятельством является факт совершения правонарушения не в одиночку отдельно действующим лицом. Формулировка требует, чтобы правонарушитель не только принадлежал к организованной преступной группе, но чтобы и группа принимала активное участие в правонарушении. Так как обстоятельства, перечисленные в пункте 5, являются скорее отягчающими обстоятельствами, чем составными элементами правонарушения с точки зрения определения характера деяния, то не было необходимости в дополнительной конкретизации характера участия группы.

Пункт 5, подпункт (b)

(b) участие правонарушителя в других видах международной организованной преступной деятельности;

Комментарий

3.117 В этом случае внимание акцентируется не на взаимосвязи организованной преступной группы и совершенного правонарушения, а скорее на том факте, что правонарушитель участвует в других видах международной организо-

¹⁹⁸Пункт 1 статьи 36 Конвенции 1961 года; и подпункт (а) пункта 1 статьи 22 Конвенции 1971 года.

ванной преступной деятельности. Эти виды деятельности должны носить международный характер. Хотя наличие “других” видов деятельности обязательно, это не должно исключать других видов деятельности, связанных тем или иным образом с незаконным оборотом наркотических средств или психотропных веществ. В ходе обсуждения текста были приведены два примера, касающихся контрабанды оружия и международного терроризма.

Пункт 5, подпункт (с)

(с) участие правонарушителя в других незаконных видах деятельности, которым содействовало совершение данного преступления;

Комментарий

3.118 Известны многие случаи, когда доходы, полученные в результате незаконного оборота или других связанных с наркотиками правонарушений, используются для финансирования других видов преступной или незаконной деятельности. К ним могут относиться виды деятельности, включающие гэмблинг или проституцию, которые в некоторых правовых системах могут считаться незаконными (например, если они не подлежат официальному контролю или надзору), но не преступными; поэтому используется широкое по значению прилагательное “незаконный”.

Пункт 5, подпункт (d)

(d) применение правонарушителем насилия или оружия;

Комментарий

3.119 Хотя в тексте подпункта (d) точно не указывается, но прямо подразумевается, что правонарушитель применял насилие или оружие при совершении правонарушения. Согласно формулировке текста слово “оружие” должно пониматься в самом широком смысле, хотя есть основания предполагать, что авторы изначально имели в виду огнестрельное оружие. В пользу более широкого толкования говорит также использование одного термина “armes” во французском тексте (вместо более конкретного “armes a feu”).

Пункт 5, подпункт (e)

(e) тот факт, что правонарушитель является должностным лицом и данное правонарушение связано с его должностью;

Комментарий

3.120 В тексте не дано какого-либо определения термина “должность”, содержание которого должно быть установлено согласно понятиям, используе-

мым в национальной правовой системе государства. Должна быть установлена связь между занимаемой должностью и правонарушением; то, что правонарушитель является должностным лицом, не является достаточным основанием (хотя суду ничто не мешает рассматривать это в качестве существенного соображения независимо от норм, сформулированных в Конвенции). Такого рода связь, как правило, принимает форму злоупотребления полномочиями или влиянием — следствие занимаемой должности, однако в тексте не содержится конкретного указания на какую-либо определенную форму связи.

Пункт 5, подпункт (f)

(f) вовлечение или использование несовершеннолетних;

Комментарий

3.121 Цель подпункта (f) очевидна, и сторонам предлагается в соответствии с концепциями их национальной правовой системы дать определение категории “несовершеннолетние”. Термин “использование” включает эксплуатацию несовершеннолетних, но не ограничивается ею. Например, использование несовершеннолетнего в роли посыльного может считаться достаточным основанием для применения данного подпункта.

Пункт 5, подпункт (g)

(g) тот факт, что правонарушение совершено в исправительном учреждении или в учебном заведении, или общественном учреждении, или в непосредственной близости от них, или в других местах, которые используются школьниками и студентами для проведения учебных, спортивных и общественных мероприятий;

Комментарий

3.122 Подпункт (g) отражает ряд проблем. Одной из них является тот факт, что злоупотребление наркотиками представляет собой проблему для многих исправительных учреждений, и это рассматривается как препятствие к восстановлению трудоспособности правонарушителей; эти правонарушители могут выйти из тюрьмы с проблемами, которых у них не было, когда они начинали отбывать наказание по приговору. Другая проблема связана с желанием максимально возможным способом защитить детей и другие группы повышенного риска. По этой причине данный подпункт будет востребован надлежащим образом при возникновении таких обстоятельств, при которых появляется вероятность вовлечения в правонарушения детей, студентов или лиц, посещающих общественные учреждения. В тексте не содержится указания на возможность совершения правонарушений в непосредственной близости от одного из указанных учреждений, но в то время, когда учреждение закрыто и когда в нем отсутствуют другие лица; однако трудно представить себе, что подобной географической близости самой по себе будет придаваться большое значение. Во всяком случае, понятие “в непосредственной близости” определено четко.

Пункт 5, подпункт (h)

(h) предыдущее осуждение, особенно за аналогичные правонарушения, за рубежом или в своей стране, насколько это допустимо в соответствии с национальным законодательством соответствующей Стороны.

Комментарий

3.123 Согласно законоположениям многих национальных правовых систем считается, что при назначении уголовных наказаний должны учитываться рецидивы и другие факты из досье осужденного. Отличительной особенностью подпункта (h) является прямое указание на осуждения, зарегистрированные за рубежом. Поскольку существуют значительные различия в методах рассмотрения таких дел в рамках национальных правовых систем, было сочтено важным внести в заключительные слова подпункта формулировку, которая равносильна дополнительной защитительной оговорке.

Пункт 6

6. Стороны стремятся обеспечить использование согласно их национальному законодательству любых дискреционных юридических полномочий, относящихся к уголовному преследованию лиц за правонарушения, признанные таковыми в соответствии с настоящей статьей, для достижения максимальной эффективности правоохранительных мер в отношении этих правонарушений и с должным учетом необходимости воспрепятствовать совершению таких правонарушений.

Комментарий

3.124 Исходной формулой пункта 6 является положение, предписывающее сторонам обеспечить строгое применение их судебными органами законодательства в отношении вопросов, включенных в статью 3. В некоторых государствах, законодательством которых не предусмотрено представление дискреционных полномочий, судебное преследование является обязательным. Там, где дискреционное право действует, отмены приговоров, “переговоров о заключении сделки о признании вины” в связи с определением тяжести правонарушения, о возможной санкции или других уступок можно добиться путем использования неправомερных мер, поэтому судебные органы в ряде государств нуждаются в определенной защите от давления со стороны влиятельных кругов, связанных с организованной преступностью.

3.125 Существуют, однако, соображения иного характера. Дискреционные полномочия, как правило, предоставляются судебным органам, чтобы содействовать проведению разумной политики в области судебного преследования и как признание вполне обоснованной озабоченности по поводу установления приоритетов в использовании ресурсов. Вполне возможны такие ситуации, ког-

да обещание смягчить наказание может склонить обвиняемого к предоставлению информации, свидетельствующей о причастности к определенному деянию других лиц; обвиняемый, согласившийся стать свидетелем обвинения, может сыграть важную роль в обеспечении эффективного применения закона. Уступки в отношении тех, кто составляет низшее звено организованной преступности, могут помочь следственным органам в установлении и уголовном преследовании лиц, принадлежащих к ее высшему эшелону.

3.126 Окончательный вариант текста отражает компромисс, достигнутый представителями, занимавшими эти две позиции. Включение данного пункта в Конвенцию свидетельствует об опасности слишком широкого использования дискреционных полномочий органами, осуществляющими судебное преследование, и подчеркивает, насколько важно должным образом учитывать необходимость пресекать преступную деятельность. Однако критерием полезности пункта является положение о необходимости гарантировать то, о чем в тексте говорится как об “эффективности правоохранительных мер”, и это позволяет уделить должное внимание соображениям, подытоженным в пункте 3.125, выше.

Пункт 7

7. Стороны обеспечивают, чтобы их суды или другие компетентные органы учитывали серьезный характер правонарушений, перечисленных в пункте 1 настоящей статьи, и обстоятельств, перечисленных в пункте 5 настоящей статьи, при рассмотрении вопроса о возможности досрочного или условного освобождения лиц, осужденных за такие правонарушения.

Комментарий

3.127 Пункты 4 и 5 касаются санкций, которые должны быть применены при осуждении. В пункте 7 признается, что первоначально назначенное наказание, когда оно выражается в форме тюремного заключения или другого вида лишения свободы, может быть существенно изменено последующим решением о досрочном или условном освобождении осужденного. Принятие подобных решений является общепринятой практикой во многих государствах и представляет собой неотъемлемую часть процедур вынесения приговоров и карательной политики, хотя они полностью запрещены в других государствах. Данный пункт призывает стороны обеспечить в тех случаях, когда подобные решения подлежат принятию в рамках их национальных правовых систем, чтобы лица, ответственные за принятие такого решения, учитывали тяжесть соответствующих правонарушений и наличие любых отягчающих обстоятельств, указанных в пункте 5.

Пункт 8

8. Каждая Страна в необходимых случаях устанавливает в соответствии с ее национальным законодательством длительный срок давности для уголовного преследования за любое право-

нарушение, признанное таковым в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, и более длительный срок давности в тех случаях, когда предполагаемый правонарушитель уклоняется от правосудия.

Комментарий

3.128 Во многих государствах не устанавливается срок давности для уголовного преследования в отношении уголовных дел; во многих других государствах срок давности установлен и применяется либо во всех случаях, либо в строго ограниченных, исключительных случаях. Пункт 8 не имеет отношения к тем сторонам, в которых не существует срока давности — об этом свидетельствует фраза “в необходимых случаях”. Стороны, в которых срок давности существует, должны установить “длительный” срок давности в отношении правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1; слово “длительный” далее не уточняется. Кроме того, они должны предусмотреть более длительный срок давности в тех случаях, когда предполагаемый правонарушитель уклоняется от правосудия. Это последнее положение было введено в связи с конкретным случаем, когда подозреваемый бежал с территории одной из сторон, однако в окончательном варианте текста этот конкретный случай сформулирован в общих выражениях. Окончательная формулировка трудно поддается толкованию: складывается впечатление, что предполагаемый правонарушитель должен совершить какое-то позитивное действие, чтобы “уклониться” от правосудия, поскольку срок давности утрачивает всякий смысл, если всего лишь факт “непреследования” предполагаемого правонарушителя (который таким образом избегает правосудия) служит основанием для продления срока давности. Следует иметь в виду, что международные конвенции, устанавливающие нормы соблюдения прав человека, требуют — в целях обеспечения беспристрастности уголовного процесса, — чтобы приговоры выносились быстро, без ненужной задержки.

Пункт 9

9. Каждая Сторона в соответствии со своей правовой системой принимает надлежащие меры, с тем чтобы обеспечить присутствие находящегося на ее территории лица, обвиняемого или осужденного за правонарушение, признанное таковым в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, на необходимом уголовном разбирательстве.

Комментарий

3.129 В предыдущем варианте пункта 9 содержалась особая ссылка на случай удовлетворения ходатайства о передаче на поруки, причем обращалось внимание на огромные суммы денег, как правило, имеющихся в распоряжении торговцев. Этот материал был исключен, но, тем не менее, данный пункт касается именно этих вопросов. В нем не рассматривается вопрос о выдаче, который является предметом рассмотрения статьи 6; он также не препятствует заочному судебному разбирательству, когда предполагаемый правонарушитель “не нахо-

дится на территории [Стороны]” и когда такие судебные разбирательства допустимы в соответствующих правовых системах. Скорее, как и предыдущие пункты, пункт 9 призван содействовать эффективному применению закона. С учетом размеров вовлеченных в такую деятельность сумм денег и международного характера большей части преступлений, связанных с наркотиками, неосторожное использование такой меры, как освобождение из-под стражи до рассмотрения дела в суде, может стать серьезной угрозой для эффективного применения закона.

Пункт 10

10. Для целей сотрудничества между Сторонами в соответствии с настоящей Конвенцией, включая, в частности, сотрудничество согласно статьям 5, 6, 7 и 9, правонарушения, признанные таковыми в соответствии с настоящей статьей, не рассматриваются как финансовые или политические правонарушения или как правонарушения, совершенные по политическим мотивам, без ущерба для конституционных ограничений и основных национальных законов Сторон.

Комментарий

3.130 Пункт 10 посвящен весьма щекотливому вопросу об исключении политических и финансовых правонарушений, которые чаще всего встречаются в делах о выдаче. Общим местом в государственной практике стал отказ в оказании помощи в тех случаях, когда правонарушение характеризуется как политическое или финансовое. Эти категории правонарушений не являются самоопределяющимися; например, действие, совершенное в политическом контексте (такое, как вооруженное восстание), не может рассматриваться как политическое, если оно совершено по частным или личным мотивам. В контексте настоящего пункта, если бы сторонам было разрешено классифицировать правонарушения, признанные таковыми в соответствии со статьей 3, как финансовые или политические правонарушения или как правонарушения, совершенные по политическим мотивам, это стало бы препятствием для обеспечения международного сотрудничества, предусмотренного в статьях 5 (“Конфискация”), 6 (“Выдача”), 7 (“Взаимная юридическая помощь”) и 9 (“Другие формы сотрудничества и подготовка кадров”). Перечень форм сотрудничества не является исчерпывающим. Содержащаяся в пункте 10 защитительная оговорка, в которой используется выражение “конституционные ограничения и основные национальные законы”, а не “основные принципы правовой системы” (расхождение в проектах, которое, по-видимому, не затрагивает смысла), призвана защитить, в частности, конституционно гарантированные права, предусматривающие отказ от требования об экстрадиции. Настоящее положение можно сопоставить с пунктом 6 статьи 6, где содержится относящееся к экстрадиции понятие.

Пункт 11

11. Ничто в настоящей статье не затрагивает тот принцип, что описание правонарушений, о которых в ней говорится, входит в компетенцию национального законодательства каждой Стороны и что преследование и наказание за такие правонарушения осуществляются в соответствии с этим законодательством.

Комментарий

3.131 Содержание пункта 11 обусловлено содержанием пункта 4 статьи 36 Конвенции 1961 года. Данный пункт не рассматривается в качестве дополнительной защитительной оговорки. Он предусматривает, что ни одно из положений статьи 3 само по себе не обладает исполнительной силой. Хотя в соответствии с положениями пункта 11 стороны должны предусмотреть новые составы преступлений, эти правонарушения и распространяющиеся на них санкции являются порождением национальной правовой системы, и стороны будут использовать основные принципы и терминологию данной системы. Этот момент, возможно, имеет еще большее значение в случае определения “компетенции”, на которую в данном пункте также делается ссылка.

Вопросы осуществления: пункты 4—11

3.132 Пункты 4—11 статьи 3 по большей части призваны обеспечить, чтобы правонарушения, связанные с незаконным оборотом, особенно те из них, что указаны в пункте 1, рассматривались со всей серьезностью судебными органами и органами уголовного преследования каждой стороны. Используемые с этой целью формулировки оставляют соответствующим органам каждого государства значительные возможности для выполнения решений относительно определения наилучших способов достижения соответствующих целей в свете различных правовых, нравственных и культурных традиций. Эта заложенная в тексте гибкость, в свою очередь, усиливается содержанием статьи 24, которая допускает принятие более строгих или более суровых мер, чем это предписано Конвенцией, если это считается желательным или необходимым для предупреждения или пресечения незаконного оборота. Это может иметь значение, например, при рассмотрении перечняотягчающих факторов, содержащегося в пункте 5. Некоторые стороны могут пожелать дополнить его указанием на такие вопросы, как вовлеченность в соответствующие правонарушения определенных категорий специалистов или служащих¹⁹⁹ или замена соответствующих наркотических средств токсичными веществами²⁰⁰.

¹⁹⁹Пункт 1 статьи 14 Типовых нормативных положений ОАГ гласит: “Финансовые учреждения или их сотрудники, персонал, директора, владельцы или другие уполномоченные представители, которые в подобном качестве участвуют в незаконном обороте или связанных с ним правонарушениях, подлежат более суровым санкциям”.

²⁰⁰В Италии декрет № 309 от 9 октября 1990 года, пункт 1 (е) раздела 80, предусматривает увеличение наказаний на одну треть — половину срока, “если наркотические средства и психотропные вещества заменяются или смешиваются с другими для увеличения потенциальной опасности”.

3.133 Пункт 10 статьи 3 устанавливает нечто вроде исключения: тем, что он вводит ограниченное обязательство в отношении вопросов, как правовых по существу, так и щепетильных с политической точки зрения. В нем предусматривается, что для целей международного сотрудничества в соответствии с Конвенцией 1988 года “правонарушения, признанные таковыми в соответствии с настоящей статьей, не рассматриваются как финансовые или политические правонарушения или как правонарушения, совершенные по политическим мотивам...”. Что касается политических правонарушений и правонарушений, совершенных по политическим мотивам, достаточно отметить выраженную в Политической декларации, принятой Генеральной Ассамблеей на ее семнадцатой специальной сессии (резолюция S-17/2, приложение), озабоченность растущей взаимосвязью между незаконным оборотом наркотических средств и террористической деятельностью. Данное положение имеет целью ограничить возможности отдельного лица требовать защиты путем исключения так называемого политического правонарушения при подобных и других сходных обстоятельствах²⁰¹. Ссылка на квалификацию деяния по категории финансового правонарушения преследует аналогичную цель. В другом документе утверждается: “Некоторые государства традиционно не выдают правонарушителей или не предоставляют юридическую помощь на взаимной основе в случае финансовых правонарушений. Таким образом, данное положение является исключительно важным, поскольку оно расширяет возможности сотрудничества при расследовании фактов отмыwania денег, связанных с наркотиками”²⁰².

3.134 Существует дополнительная связь между положением о международном сотрудничестве и предметом указанных пунктов статьи 3, что также следует учитывать лицам, отвечающим за их выполнение. В некоторых странах принято решение подчеркнуть тяжесть правонарушений, связанных с оборотом наркотиков, применив к ним максимальную меру наказания, а именно смертную казнь. Многие другие государства, однако, заняли иную позицию: ими не предусматриваются определенные формы международного сотрудничества в делах, влекущих за собой смертную казнь. Такая практика установилась особенно твердо в отношении экстрадиции²⁰³ и может быть также применена в других областях сотрудничества, таких как взаимная юридическая помощь. Трудность или невозможность добиться выдачи лиц, скрывающихся от правосудия, или иным способом использовать устоявшиеся методы международного сотрудничества при отправлении правосудия в подобных случаях будет оценена, когда будет сформулирована карательная политика в данной области²⁰⁴.

²⁰¹ Например, подпункт (а) статьи 3 Типового договора о выдаче 1990 года, принятого Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 45/116; см. также, например, статью 3 Европейской конвенции о выдаче преступников 1957 года.

²⁰² Report of the United States Delegation to the United Nations Conference for the adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances”, 101st Congress, 1st Session, Senate, Exec. Rept. 101-15, p. 32.

²⁰³ См., например, пункт (d) статьи 4 Типового договора о выдаче 1990 года (резолюция 45/116 Генеральной Ассамблеи, приложение); см. также: G. Gilbert, *Aspects of Extradition Law* (London, Martinus Nijhoff, 1991), pp. 99-100.

²⁰⁴ Актуальны также резолюции Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета, касающиеся защитительных оговорок, связанных со смертной казнью [резолюция 2857 (XXVI) Генеральной Ассамблеи и резолюция 1990/29 Экономического и Социального Совета].

Статья 4

ЮРИСДИКЦИЯ

Общие замечания

4.1 Придерживаясь общего подхода, принятого в предыдущих многосторонних конвенциях, касающихся преступлений международного характера, составители сочли недостаточным просто обязать государства — в статье 3 — криминализировать деятельность, связанную с оборотом наркотиков. С учетом неопределенности и противоречивости проблем ограничений, налагаемых нормами международного обычного права на право государств издавать законы экстерриториального действия²⁰⁵, был сделан вывод о том, что упорядочивать вопрос о законодательной юрисдикции было бы целесообразно в специальном положении договора. В рассмотрении этих моментов и состоит предназначение статьи 4.

4.2 Статья 4, сфера действия которой ограничена самыми серьезными правонарушениями, связанными с международным оборотом наркотиков, перечисленными в пункте 1 статьи 3, устанавливает два вида юрисдикции: обязательную и дискреционную. В данной статье рассматривается только вопрос установления юрисдикции, и статья не налагает обязательств в отношении ее осуществления. Последний вопрос — вопрос об исполнительной юрисдикции — рассматривается в других статьях Конвенции²⁰⁶.

4.3 Концепция существования ряда юрисдикций, устанавливаемых на основании круга разрешаемых дел, получила полное признание в доктрине международного публичного права. Имеются в виду, в частности, “территориальная” юрисдикция, основывающаяся на принципе, согласно которому юрисдикция государства распространяется на преступления, совершенные на его территории; расширенная, “квазитерриториальная”, юрисдикция в отношении преступлений, совершенных на борту морских или воздушных судов, зарегистрированных в данном государстве; и “персональная” юрисдикция, под которую, как правило, подпадают граждане государства. В ранее принятых конвенциях, касающихся наркотических средств и психотропных веществ, содержалось также положение, предусматривающее судебное разбирательство серьезных правонарушений стороной, на территории которой был обнаружен правонарушитель, в

²⁰⁵См., например, M.N. Shaw, *International Law*, 3rd ed. (Cambridge, Grotius Publications, 1991), pp. 400-419.

²⁰⁶См., например, комментарии к пункту 9 статьи 6, ниже. См. также комментарии к пункту 11 статьи 3, выше, где говорится, что положения, содержащиеся в статье 3, “не затрагивают тот принцип..., что преследование и наказание за такие правонарушения осуществляются в соответствии” с внутренним законодательством.

случаях, когда экстрадиция невозможна²⁰⁷. Таковы были предпосылки для рассмотрения Конференцией данного вопроса.

4.4 Признание реальности существования множества оснований для установления юрисдикции определяет вероятность того, что рассматриваемая деятельность может стать предметом уголовного права двух или более государств. И такая вероятность особенно велика в сфере оборота наркотиков, который, по существу, имеет транснациональный характер. Одновременное появление несколько дел, требующих осуществления юрисдикции в контексте Конвенции 1988 года, неизбежно, однако в Конвенции не решается проблема очередности рассмотрения ждущих рассмотрения запросов. Аналогичным образом не находит надлежащего решения этот вопрос и в своде действующих норм международного обычного права. Нередко его решение (только частичное) предусматривается в отношении принципа *ne bis in idem* (или запрещения либо предупреждения риска дважды понести уголовную ответственность за одно и то же преступление), хотя, как правило, в негативном смысле выдвижения оснований для отказа в оказании различных форм юридической помощи²⁰⁸.

Пункт 1, подпункт (а)

1. Каждая Сторона:

(а) принимает такие меры, которые могут потребоваться, с тем чтобы установить свою юрисдикцию в отношении правонарушений, которые она признала таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, в тех случаях, когда:

- (i) данное правонарушение совершено на ее территории;
- (ii) данное правонарушение совершено на борту судна, несущего ее флаг, или воздушного судна, зарегистрированного в соответствии с ее законами в момент совершения правонарушения;

²⁰⁷Подпункт (а) (iv) пункта 2 статьи 36 Конвенции 1961 года и подпункт (а) (iv) пункта 2 статьи 22 Конвенции 1971 года.

²⁰⁸См., например, пункт 10(4) Плана Содружества, касающегося выдачи беглых преступников [План Содружества по оказанию взаимопомощи в вопросах отправления правосудия (London, Commonwealth Secretariat, 1991)]; и подпункт (d) статьи 3 Типового договора о выдаче 1990 года, принятого Генеральной Ассамблеей в резолюции 45/116. В статье 16 последнего рассматривается проблема совпадающих просьб о выдаче [см. также Европейская комиссия по проблемам преступности, *Extraterritorial Criminal Jurisdiction* (Strasbourg, Council of Europe, 1990, pp. 33-35); и R.S. Clark, *The United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Program: Formulation of Standards and Efforts at their Implementation* (Philadelphia, University of Philadelphia Press, 1994), p. 208, footnote 52]. Договор о применении принципа *ne bis in idem* был представлен группой по сотрудничеству в области судопроизводства, работающей под эгидой министров иностранных дел государств — членов Европейских сообществ.

Комментарий

4.5 В подпункте (а) пункта 1 — обязательном для сторон — рассматривается юрисдикция на “территориальной” или “квазитерриториальной” основе. В практике государств такая юрисдикция устанавливается фактически повсеместно, однако было сочтено необходимым специально включить эту форму юрисдикции, с тем чтобы в статье 4 содержался ряд полностью обоснованных положений.

4.6 Наряду с другими международными договорами и конвенциями этот документ требует, чтобы юрисдикция была “установлена”. Она не обязательно и не всегда “осуществляется”, и последнее слово намеренно не было включено в статью 4. Например, могут быть случаи, когда предполагаемому правонарушителю, большая часть преступной деятельности которого проходила в другом государстве, целесообразнее подвергнуться экстрадиции, чтобы отвечать перед судом этого государства.

4.7 Текст не имеет целью рассмотрение хорошо известной проблемы, связанной с решением относительно того, в каком государстве должно быть признано совершенным правонарушение, составные элементы которого установлены в более чем одном государстве. Каждая национальная правовая система самостоятельно решает, отвечает ли происшедшее на ее территории деяние тому определению соответствующего правонарушения, которое предусмотрено ее собственным законодательством.

4.8 Следует отметить, что в Конвенции 1988 года не содержится положения, равноценного положению, которое изложено в подпункте (а) (i) пункта 2 статьи 36 Конвенции 1961 года и согласно которому каждое из перечисленных в ее пункте 1 правонарушений, если оно совершено в разных странах, “рассматривается как отдельное преступление”. Это положение, составленное в значительной степени под влиянием терминологии статьи 4 Конвенции 1936 года, призвано “предоставить судам страны необходимую территориальную юрисдикцию в отношении тех случаев, при решении которых они в противном случае не обладали бы ею, и, в частности, обеспечить, чтобы страна обладала территориальной юрисдикцией в отношении дополнительных действий, даже если основные действия не совершались на ее территории и даже если она в целом устанавливает свою юрисдикцию в отношении этих дополнительных действий в тех судах, в округах которых были совершены основные действия”²⁰⁹. Положение Конвенции 1961 года, как и подпункт (а) (i) пункта 2 статьи 22 Конвенции 1971 года, преследующий аналогичную цель, обусловлены защитительной оговоркой; а именно они действуют “с соблюдением конституционных ограничений Стороны, ее системы права и внутреннего закона”.

4.9 В английском тексте Конвенции 1988 года слову “vessel” отдается предпочтение перед словом “ship”; по-видимому, какого-либо принципиального различия между этими терминами не существует даже в контексте таких транспортных средств, как судно на воздушной подушке. Выражение “несущего ее флаг” является обычным, и, разумеется, оно не должно пониматься в буквальном

²⁰⁹Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 2 комментариев к подпункту (а) пункта 2 статьи 36 (см. также пункт 4.7, выше).

смысле; отсутствие флага на привычной мачте не аннулирует юрисдикцию государства регистрации судна²¹⁰. В некоторых национальных правовых системах, однако, судну, зарегистрированному в одном государстве, может быть разрешено на ограниченный период нести флаг другого государства; в таком случае текст предоставляет юрисдикцию этому другому государству.

4.10 Воздушные суда регистрируются аналогичным образом, однако слово “флаг” не используется. Увеличивается число самолетов, принадлежащих группе авиалиний, созданных в других странах²¹¹, но практика такова, то каждый отдельный самолет регистрируется лишь в одном из государств, имеющих отношение к данной компании. Совет Международной организации гражданской авиации в спорной резолюции²¹² разрешил проведение совместной или международной регистрации, следствием которой станет предоставление воздушному судну двойного или множественного гражданства, а в контексте настоящего подпункта — предоставление юрисдикции нескольким государствам.

4.11 Указание на время совершения правонарушения может быть исключительно важным в некоторых обстоятельствах, связанных с авиацией. Соглашения о взаимном обмене, заключаемые между авиакомпаниями, иногда предусматривают временную передачу воздушного судна из реестра одного государства в реестр другого на часть международного рейса. В таких случаях необходимо позаботиться об установлении фактического времени совершения правонарушения, с тем чтобы определить государство регистрации на тот момент.

Вопросы осуществления: пункт 1, подпункт (а)

4.12 Подпункт (а) пункта 1 посвящен обязательному установлению сторонами законодательной юрисдикции.

4.13 Полномочие государства на установление юрисдикции в отношении действий, происходящих на его территории, является неоспоримой, давно действующей нормой международного публичного права. Действительно, все члены международного сообщества отводят принципу территориальной юрисдикции центральное место в своих правовых системах. Таким образом, выполнение этого обязательства происходит автоматически.

4.14 Несмотря на это, многие осуществляющие юрисдикцию стороны не всегда в полной мере используют преимущества гибкости соответствующих норм международного права при составлении законов уголовного права. Эта норма права охватывает как субъективный, так и объективный принцип территориальности, то есть принцип распространения юрисдикции на территорию, где деяние было начато и где оно было завершено. Подобный гибкий подход может иметь особое значение применительно к обороту наркотиков и другим транснациональным правонарушениям, когда составные элементы преступления зачас-

²¹⁰См. статью 91 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву [Морское право: Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.83.V.5)].

²¹¹В данном случае примерами являются Система скандинавских авиалиний и “Эр Африк”.

²¹²Документ 8743-C/978 (р. 26) Международной организации гражданской авиации.

тую совершаются на территории, подведомственной более чем одной юрисдикции. В некоторых странах общего права, например, стало традицией относить правонарушение к своей юрисдикции только тогда, когда его заключительный элемент совершается на национальной территории²¹³. Образующийся в охвате пробел не является результатом каких-либо ограничений, налагаемых международным правом, и, следовательно, может быть восполнен принятием надлежащего законодательного акта. Безусловно, особо тщательному рассмотрению подлежат правонарушения, перечисленные в подпункте (c) (iv) пункта 1 статьи 3, когда они совершаются в другом государстве.

4.15 Следует помнить, что в дополнение к своей сухопутной территории каждое прибрежное государство обладает суверенитетом над своими территориальными водами и вышележащим воздушным пространством в силу действия норм международного права, как обычного, так и договорного²¹⁴. В целях ликвидации возможных лазеек, которыми могут воспользоваться торговцы наркотиками, и учитывая практическое значение ликвидации незаконного оборота на море²¹⁵, стороны должны решить, охватывает ли действующее законодательство должным образом правонарушения, совершенные на борту судов в их территориальных водах²¹⁶. Такое законодательство, несомненно, может применяться в соответствии с международным морским правом в отношении судов под иностранным флагом²¹⁷.

4.16 Введение изложенного в подпункте (a) (ii) пункта 1 обязательства установить законодательную юрисдикцию в отношении правонарушений, совершенных на борту судна, несущего флаг, и зарегистрированных воздушных судов, также является неоспоримым на международном уровне. Хотя было бы разумно провести тщательное изучение соответствия действующего законодательства в отношении этих вопросов, по-видимому, лишь немногие страны сочтут необходимым разработать новое законодательство в данной области²¹⁸. С другой стороны, следует помнить, что вопросы, касающиеся совпадающей юрисдикции, могут возникнуть в этой, а также других областях, охватываемых статьей 4. Европейская комиссия по проблемам преступности Совета Европы

²¹³См., например, G. Williams, "Venue and the ambit of the criminal law" (Part 3), *Law Quarterly Review*, No. 81, 1965, p. 158.

²¹⁴См., например, статью 2 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву [Официальные отчеты третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, том XVII (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.84.V.3), документ A/CONF.62/1221, приложение I].

²¹⁵См. комментарий к статье 17, ниже, сфера применения которой не распространяется на деятельность, связанную с оборотом, в территориальных водах.

²¹⁶См., например, статью 113-2 Французского уголовного кодекса. В Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии основной упор делается на соответствующие положения Закона о таможене и контроле и регулировании акцизов 1979 года; см. также подпункт (b) пункта 1 статьи 6 Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 года (*International Legal Materials*, No. 207, 1988, p. 676).

²¹⁷См., в частности, статью 27 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву.

²¹⁸В Австралии именно такой обзор выявил пробел в законодательстве, который впоследствии был восполнен разделом 11 Закона о преступной деятельности (Оборот наркотических средств и психотропных веществ) 1990 года (Закон № 97 1990 года).

заметила по этому поводу: “Совпадающие претензии на юрисдикцию имеют место в случаях, когда суда находятся в территориальных водах другого государства в момент совершения правонарушения или когда воздушное судно находится над или на такой территории: и в этом случае общие нормы международного права не являются средством установления компетенции государств, одно из которых заявляет о юрисдикции флага”²¹⁹. Как отмечалось выше, целью Конвенции 1988 года не является разрешение проблем, вытекающих из совпадающих притязаний на юрисдикцию²²⁰. Поэтому данный вопрос подлежит определению в соответствии с внутренним правом и национальной политикой или рассмотрению в контексте других многосторонних и двусторонних документов, соглашений или договоренностей.

Пункт 1, подпункт (b) (i)

(b) может принимать такие меры, которые могут потребоваться, с тем чтобы установить свою юрисдикцию в отношении правонарушений, которые она признала таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, в тех случаях, когда:

- (i) данное правонарушение совершено ее гражданином или лицом, обычно проживающим на ее территории;

Комментарий

4.17 Представляется очевидным, что каждая часть подпункта (b) пункта 1 создает отдельную основу для установления юрисдикции на факультативной основе²²¹.

4.18 В подпункте (b) (i) рассматривается вопрос о юрисдикции на “персональной” основе, которую иногда называют принципом действующей личности. В отличие от подпункта (a), он является скорее факультативным, чем обязательным для выполнения. Это положение отражает различия в практике государств, когда многие из них устанавливают экстерриториальную юрисдикцию на основе гражданства, тогда как меньшее их число утверждает такую юрисдикцию также в случае обычного проживания, и некоторые из них никак не используют “персональную” основу юрисдикции.

4.19 В подпункте не делается попытки определить понятия гражданства и обычного проживания. В случаях двойного или множественного гражданства

²¹⁹Европейский комитет по проблемам преступности, *op. cit.*, с. 12.

²²⁰Общие замечания к статье 4, выше.

²²¹Не может быть поддержана альтернативная точка зрения, согласно которой требования подпунктов (i), (ii) и (iii) должны носить кумулятивный характер, с тем чтобы то или иное отдельное взятое дело удовлетворяло все изложенные в них условия, прежде чем государство сможет принять на себя соответствующую юрисдикцию (см. *Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 7-е пленарное заседание, пункт 22); эту позицию не предлагалось рассматривать при обсуждении проекта, когда каждый пункт дискутировался по отдельности.

каждое государство, гражданином которого является предполагаемый правонарушитель, может установить юрисдикцию на этой основе. “Обычное проживание”, как правило, рассматривается как чисто фактическое понятие. В резолюции Комитета министров Совета Европы предлагается, чтобы “при определении того, является ли проживание обычным, учитывались продолжительность и непрерывность проживания, а также другие факторы личного и профессионального характера, которые указывают на прочность связей между человеком и его местожительством”²²².

Пункт 1, подпункт (b) (ii)

(ii) данное правонарушение совершено на борту судна, в отношении которого эта Сторона получила разрешение предпринять соответствующие действия согласно статье 17 при условии, что такая юрисдикция осуществляется только на основе соглашений или договоренностей, упомянутых в пунктах 4 и 9 этой статьи;

Комментарий

4.20 Вторая факультативная основа для установления юрисдикции, изложенная в подпункте (b) (ii) пункта 1, касается введения консенсуального запрета в отношении судна под иностранным флагом при осуществлении им свободы судоходства вне территориальных вод. Данное положение затрагивает ситуацию, при которой одна сторона стремится получить разрешение государства флага судна, подозреваемого в участии в незаконном обороте, с тем чтобы принять соответствующие правоприменительные меры в отношении этого судна и лиц и груза, находящихся на борту. Этот вопрос рассматривается ниже, в контексте незаконного оборота на море — предмета статьи 17.

Пункт 1, подпункт (b) (iii)

(iii) данное правонарушение является одним из правонарушений, признанных таковыми в соответствии с подпунктом (c) (iv) пункта 1 статьи 3, и совершено за пределами ее территории с целью последующего совершения на ее территории правонарушения, признанного таковым в соответствии с пунктом 1 статьи 3.

Комментарий

4.21 В подпункте (c) (iv) пункта 1 статьи 3 рассматривается положение об участии, причастности или вступлении в преступный сговор с целью совершения, пособничества, подстрекательства, содействия или дачи советов в отношении совершения любого из правонарушений, признанных таковыми в соответствии с этой статьей.

²²²Резолюция 72(1) Комитета министров, приложение.

4.22 Случай вступления в преступный сговор на территории стороны с целью осуществления деятельности в другом государстве, независимо от того, является оно стороной Конвенции или нет, подпадает под обязательную юрисдикцию в соответствии с подпунктом (а) (i) пункта 1. Цель настоящего положения состоит в том, чтобы разрешить государствам устанавливать юрисдикцию в случаях, когда одно из таких приговорительных правонарушений совершается за пределами их территории, но “с целью последующего” совершения на такой территории правонарушения, признанного таковым в соответствии с пунктом 1 статьи 3. В качестве примера можно привести вступление в преступный сговор, имевшее место в одном государстве, с целью распространения наркотических средств в другом государстве. Это последнее государство может установить юрисдикцию в отношении данного преступного сговора, независимо от того, привело оно к фактическому распространению наркотиков на его территории или нет. Однако, если договоренность между участниками преступного сговора достигла стадии, на которой осуществление преступной деятельности предусмотрено в регионе, охватывающем несколько государств, но конкретный выбор места деятельности зависит от получения дополнительных сведений, ни одно из государств этого региона не может опираться на данное положение как на основу для установления юрисдикции; невозможно доказать, что событие, уже имевшее место, было совершено “с целью последующего” совершения правонарушения именно там.

Вопросы осуществления: пункт 1, подпункт (b)

4.23 В подпункте (b) пункта 1 перечисляются три факультативных основания для установления законодательной юрисдикции. Первое из них касается правонарушений, совершенных экстерриториально гражданами и обычно проживающими лицами. В этом случае юридическая приемлемость отнесения правонарушений к юрисдикции на основе гражданства правонарушителя (иногда известное как принцип действующей личности) признается всеми. Действительно, в некоторых многосторонних конвенциях, касающихся преступлений международного характера, такое отнесение к своей юрисдикции признается обязательным²²³.

4.24 Многие государства, особенно те, где отношения традиционно регулируются нормами гражданского права, используют принцип гражданства как нечто само собой разумеющееся или очень часто. Во Франции, например, гражданин может преследоваться за любое преступление (crime) и за многие правонарушения (délits), совершенные за границей²²⁴. Многие государства, традиционно строящие отношения на основе общего права, напротив, лишь в редких случаях применяют уголовное право, основываясь на гражданстве правонарушителя. Однако некоторые из них могут выразить желание, с учетом серьезного характера соответствующих правонарушений, рассмотреть возможность для разработки положения о дополнительном исключении в отношении правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3. Австралия,

²²³См., например, подпункт (c) пункта 1 статьи 6 Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 года (*International Legal Materials*, No. 27, 1988, p. 676).

²²⁴Статья 689 Французского уголовного процессуального кодекса.

например, пошла именно таким путем. Закон о преступной деятельности (“Оборот наркотических средств и психотропных веществ”) 1990 года²²⁵ был составлен таким образом, чтобы его можно было применять по отношению “к австралийским гражданам, которые, находясь за пределами Австралии, участвуют в деятельности, связанной с наркотиками, которая является нарушением закона зарубежной страны и которая также считается нарушением закона, действующего в Государстве или на Территории, если [она] осуществляется этим лицом в этом Государстве или на этой Территории. Если это лицо впоследствии находится в Австралии, то он или она подлежит обвинению в совершении правонарушения в соответствии с данным положением”²²⁶.

4.25 Практика распространения юрисдикции на те или иные случаи на основании принципа обычного проживания лица, а не его или ее гражданства не столь прочно укоренилась в международной практике²²⁷ и реже применяется во внутреннем законодательстве²²⁸. Таиланд, например, относится к числу государств, которые воспользовались преимуществом имеющегося выбора²²⁹.

4.26 При рассмотрении этого и других факультативных оснований для установления юрисдикции следует иметь в виду последствия, которые любое такое утверждение юрисдикции может иметь для таких сфер международного сотрудничества, как выдача и взаимная помощь при ведении уголовных дел. Например, в законодательстве и практике экстрадиции нередко исключается возможность сотрудничества в тех случаях, когда запрашиваемая страна не предусматривает уголовного преследования за экстерриториальные правонарушения при подобных обстоятельствах²³⁰. Однако в некоторых случаях при установлении юрисдикции страны приходили к выводу, что интересам правосудия отвечает выдача лиц, скрывавшихся от судебного преследования и при других обстоятельствах; так происходило, например, когда запрашивающая страна основывала свою юрисдикцию на принципе гражданства правонарушителя²³¹.

4.27 Хотя второе основание для установления юрисдикции, изложенное в подпункте (b) (ii) пункта 1, сформулировано с учетом его факультативности, не-

²²⁵Закон № 97 от 1990 года, раздел 12.

²²⁶*Билль о преступной деятельности (Оборот наркотических средств и психотропных веществ) 1989 года: Объяснительная записка* (Canberra, Parliament of the Commonwealth of Australia, House of Representatives, 1998, p. 6).

²²⁷Альтернативная формулировка ограничивает эту основу для установления законодательной юрисдикции в отношении лиц без гражданства, которые обычно проживают на данной территории [см., например, подпункт (a) пункта 2 статьи 6 и подпункт (b) пункта 1 статьи 5 Международной конвенции о борьбе с захватом заложников (резолюция 34/146 Генеральной Ассамблеи, приложение)].

²²⁸См. также *Restatement of the Law Third: The Foreign Relations Law of the United States* (St. Paul, Minnesota, American Law Institute Publishers, 1987), vol. 1, pp. 239-240.

²²⁹См. также раздел 5(1) Закона о мерах по пресечению преступной деятельности правонарушителей, связанной с оборотом наркотиков, 1991 года.

²³⁰См., например, пункт 2 статьи 7 Европейской конвенции о выдаче преступников 1957 года; воспроизводится в *Докладе о толковании Европейской конвенции о выдаче преступников* (Страсбург, Совет Европы, 1985 год); и подпункт (e) статьи 4 Типового договора о выдаче 1990 года (резолюция 45/116 Генеральной Ассамблеи, приложение).

²³¹См., например, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Закон об экстрадиции, глава 33, раздел 2.

сомненно, что распространение законодательной юрисдикции на определенные случаи фактически будет необходимым, если действительно требуется эффективное использование возможностей, предоставляемых статьей 17. Такой вывод обусловлен тем, что бессмысленно подниматься на борт и производить обыск находящегося в международных водах иностранного судна, команда которого может состоять исключительно из иностранных граждан, если только уголовное преследование не начинается при обнаружении незаконных наркотических средств²³². К настоящему моменту, однако, сравнительно немногие государства приняли законы подобного рода. В некоторых случаях, например в Ирландии²³³ и Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии²³⁴, соответствующие законоположения применяются только в отношении других сторон Конвенции 1988 года. Однако некоторую пользу можно извлечь из законодательных формулировок, не характерных для Конвенции 1988 года²³⁵, с учетом того факта, что международное право разрешает любому государству флага отказать от своей исключительной юрисдикции и согласиться на правоприменительную акцию против его судов со стороны другого члена международного сообщества. Это позволит расширить данную форму сотрудничества в отношении государств, которым еще только предстоит стать участниками настоящего важного международного документа.

4.28 Хотя в статье 4 рассматривается вопрос о юрисдикции стороны в отношении правонарушений, совершаемых как на борту судов, несущих ее собственный флаг, так и на борту судов других сторон, в ней ничего не говорится о распространении законодательной юрисдикции на право решения вопроса относительно не имеющих гражданства судов, участвующих в международном обороте наркотических средств и психотропных веществ. Отсутствие специального решения данного вопроса представляется несколько странным, если учесть тот факт, что пункт 2 статьи 17 касается запросов о предоставлении помощи в пресечении практики использования таких участвующих в незаконном обороте судов. Последующая международная практика доказала, что этот вопрос требует внимания, учитывая действительные масштабы использования судов без национальности преступными сетями, по которым происходит незаконный оборот²³⁶. Так, пункт 3 статьи 3 заключенного в 1995 году Соглашения Совета Европы о борьбе против незаконного оборота на море в осуществление статьи 17 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ требует, чтобы каждое государство-участник «принимало такие меры, которые могут потре-

²³²Интересно отметить, что согласно пункту 2 статьи 3 Соглашения Совета Европы 1995 года о борьбе против незаконного оборота на море во исполнение статьи 17 Конвенции 1988 года (European Treaty Series, No. 156) установление юрисдикции является обязательным.

²³³Ирландия, Закон об уголовном судопроизводстве (Международное сотрудничество) № 15 от 1994 года, разделы 34—36.

²³⁴Соединенное Королевство, Закон об уголовном судопроизводстве (Международное сотрудничество) 1990 года, глава 5, разделы 19—21.

²³⁵Данная позиция отражена в Законе Соединенных Штатов о применении морского права (см. 46 USC 1903).

²³⁶См. рекомендацию 13 Рабочей группы по сотрудничеству на море, утвержденную Комиссией по наркотическим средствам в ее резолюции 8 (XXXVII) [Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1995 год, Дополнение № 9 (E/1995/25), глава XII, раздел A].

боваться для установления своей юрисдикции в отношении соответствующих правонарушений, совершенных на борту судна без национальности, приравняемого к судам без национальности в соответствии с международным правом²³⁷.

4.29 Следует иметь в виду, что в пункте 11 статьи 17 содержится положение о недопущении в соответствии с международным морским правом ущерба осуществлению юрисдикции прибрежных государств. Поэтому представляется целесообразным, чтобы лица, ответственные за выполнение Конвенции 1988 года, изучили адекватность действующего права в том, что касается осуществления юрисдикции в отношении соответствующих правонарушений, совершаемых в смежных или таможенных зонах, а также норм внутреннего законодательства, регламентирующих другие, помимо предусмотренных морским правом, полномочия, включая право преследования по горячим следам²³⁷.

4.30 Последним дискреционным основанием для установления экстерриториальной законодательной юрисдикции, которая специально рассматривается в подпункте (b) пункта 1, является так называемый принцип “последствий”²³⁸. Применение этого принципа, ставшего источником определенных разногласий при использовании в других обстоятельствах, строго ограничивается правонарушениями, перечисленными в подпункте (c) (iv) пункта 1 статьи 3, совершаемыми за пределами территории стороны с целью последующего совершения на ее территории правонарушения, признанного таковым в соответствии с пунктом 1 статьи 3. Поэтому, хотя и существует тесная связь между действием, на которое поступает жалоба, и территорией соответствующего государства, “принцип последствий”, как установлено в данном контексте, является более широким, чем территориальный принцип, предусмотренный подпунктом (a) (i) пункта 1. В данном случае это объясняется тем, что правонарушение совершается за пределами территории государства, но, возможно, в действительности имело место прямое действие, совершенное на территории этого государства. Другими словами, этот принцип может расширительно толковаться для включения предполагаемых, но еще не реализованных последствий действий, совершаемых на территории государства.

4.31 Многие государства должны принять необходимые законодательные акты, с тем чтобы можно было в полной мере использовать возможности, предоставляемые данным положением²³⁹. Так, судебные власти некоторых государств при установлении юрисдикции суда общего права подтвердили целесообразность расширительного толкования действующих норм общего права в

²³⁷Положение о праве преследования по горячим следам может также использоваться применительно к определенным операциям по контрабанде наркотиков на “плавающей базе”. Некоторые национальные суды установили, что данное право распространяется также на так называемые “расширенные операции конструктивного присутствия” [см., например, *Re Pulos, International Law Reports*, vol. 77, No. 587 (Italy); and *R. v. Sunila and Solayman* (1986) 28 D.L.R. (4th) 450 (Canada)].

²³⁸См. подпункт (b) (iii) пункта 1 статьи 4.

²³⁹См., например, Таиланд, Закон о мерах по пресечению преступной деятельности правонарушителей, связанной с оборотом наркотиков, раздел 5(2). Он гласит: “Любое лицо, которое совершает правонарушение, связанное с наркотиками, несмотря на тот факт, что правонарушение совершено за пределами Королевства, подлежит наказанию в Королевстве, если установлено, что... (2) правонарушитель является иностранцем и преследует цель последующего совершения правонарушения в Королевстве или если потерпевшим лицом является Правительство Таиланда”.

данном контексте. В 1990 году по делу *Liangsiriprasert v. United States Government and Another*²⁴⁰ судебный комитет тайного совета вынес решение, согласно которому “вступление в преступный сговор в Таиланде с намерением совершить уголовное преступление, связанное с оборотом наркотиков, в Гонконге подлежит рассмотрению в суде Гонконга, даже если в самом Гонконге еще не было совершено прямого действия, соответствующего понятию вступления в преступный сговор”²⁴¹. Позднее по делу *Regina v. Sansom and Others*²⁴², которое также касалось экстерриториального вступления в преступный сговор, связанный с наркотиками, английский апелляционный суд подтвердил вышеприведенную точку зрения относительно норм общего права и распространил это положение на толкование соответствующих законоположений²⁴³.

Пункт 2, подпункт (а)

2. Каждая Сторона:

(а) принимает такие меры, которые могут потребоваться, с тем чтобы установить свою юрисдикцию в отношении правонарушений, которые она признала таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, когда предполагаемый правонарушитель находится на ее территории и она не выдает его другой Стороне на том основании, что данное правонарушение было совершено:

- (i) на ее территории или на борту морского судна, несущего ее флаг, или воздушного судна, зарегистрированного в соответствии с ее законодательством в момент совершения правонарушения; или
- (ii) ее гражданином;

Комментарий

4.32 Следуя общей схеме, принятой во многих других многосторонних соглашениях, касающихся преступлений международного характера, в пункте 2 статьи 4 используется принцип замещающего отправления правосудия, что находит выражение в принципе *aut dedere aut judicare*. В сущности, согласно этому принципу необходимо, чтобы в том случае, когда предполагаемый правонарушитель находится на территории стороны и данное государство не выдает соответствующее лицо, оно должно установить юрисдикцию, позволяющую начать уголовное преследование.

4.33 Текст пункта 2 в целом можно сравнить с текстом подпункта (а) (iv) пункта 2 статьи 36 Конвенции 1961 года. В тексте 1961 года, в отличие от рассматриваемого положения, имеется защитительная оговорка, касающаяся конститу-

²⁴⁰[1990] 2 All E.R., p. 866.

²⁴¹Ibid., p. 878.

²⁴²[1991] 2 All E.R., p. 145.

²⁴³Ibid., p. 150.

ционных ограничений стороны, ее правовой системы и внутреннего законодательства. В Комментарий к Конвенции 1961 года, опубликованном в 1973 году, изложено мнение, согласно которому “ввиду ухудшения с 1961 года международной ситуации, связанной с оборотом наркотиков.., соответствующие правительства в настоящее время могут посчитать, что уголовное преследование серьезных правонарушений, связанных с незаконным оборотом и совершенных на борту судна, вызывает меньше возражений по принципиальным мотивам, чем раньше”²⁴⁴. Это пророческое высказывание оказалось в известной мере востребованным в тексте пункта 2.

4.34 В тех случаях, когда в выдаче отказывается на одном из двух оснований, указанных в подпунктах (a) (i) и (ii), сторона обязана принять меры по установлению своей юрисдикции. Основания, указанные в подпункте (a) (i), увязываются с территориальным принципом, расширительное толкование которого позволяет распространить действие указанного положения на морские и воздушные суда; во всех этих случаях каждая сторона должна обязательно установить юрисдикцию в соответствии с подпунктом (a) пункта 1.

4.35 Другая ситуация рассматривается в подпункте (a) (ii), который относится к случаям совершения правонарушения одним из граждан стороны. Текст, посвященный данному вопросу, необходимо сравнить с формулировкой, приведенной в подпункте (b) (i) пункта 1, которая позволяет, но не требует от стороны установления юрисдикции в определенных случаях, включая случай, когда правонарушение совершается одним из ее граждан. Правовое последствие настоящего положения заключается в том, что юрисдикция в отношении правонарушений, совершаемых гражданами стороны, которая в общем является факультативной, становится обязательной в тех случаях, когда на этом основании отказывается в выдаче. Следует отметить, что в настоящем положении отсутствует ссылка на правонарушения, совершенные лицом, обычно проживающим на территории стороны; любой отказ в выдаче на основании обычного проживания предполагаемого правонарушителя не подпадает под действие настоящего положения.

Пункт 2, подпункт (b)

(b) может также принимать такие меры, которые могут потребоваться, с тем чтобы установить свою юрисдикцию в отношении правонарушений, которые она признала таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, когда предполагаемый правонарушитель находится на ее территории и она не выдает его другой Стороне.

Комментарий

4.36 Если причины, на основании которых отказывается или будет отказано в выдаче, отличаются от тех, что изложены в подпункте (a), то на запрашиваемую сторону не возлагается обязательство по установлению ею собственной юрис-

²⁴⁴См. также пункт 3 статьи 36 Конвенции 1961 года и Комментарий к Конвенции 1961 года, комментарий к подпункту (a) (iii) пункта 2 статьи 36.

дикции. Таким образом, если, например, предполагаемый правонарушитель за правонарушение²⁴⁵, совершенное в одном государстве, разыскивается другим государством, где предполагаемый правонарушитель находится, но гражданином которого он или она не является, и в выдаче отказывается по причине возможных расовых предрасположений²⁴⁶, то правонарушитель может избежать уголовного преследования, поскольку запрашиваемое государство не обязано устанавливать свою юрисдикцию, и на деле данный случай не подпадает под действие положений пунктов 1 и 2, содержащих факультативные основания для установления юрисдикции. В случаях, когда такая необязательная юрисдикция устанавливается и предполагаемый правонарушитель не выдается, подпункт (b) пункта 9 статьи 6 требует, чтобы сторона передала “дело своим компетентным органам с целью уголовного преследования, если запрашивающая Страна не общается с иной просьбой с целью сохранения своей законной юрисдикции”²⁴⁷.

Вопросы осуществления: пункт 2

4.37 Подпункт (a) пункта 2 статьи 4, сформулированный как обязательный для выполнения, требует, чтобы сторона установила юрисдикцию в тех случаях, когда она отказывается в выдаче потому, что либо правонарушение было совершено на ее территории или на борту ее морских или воздушных судов, либо оно было совершено одним из ее граждан²⁴⁸. В последнем случае страны, в которых компетенция судов устанавливается на основе гражданского права, в отличие от стран общего права, как правило, не могут, по причинам конституционного, юридического или политического характера, выдавать своих граждан²⁴⁹. Однако, как отмечалось выше, те же страны гражданского права также стремятся широко использовать принцип гражданства и, таким образом, обычно имеют юридические основания для возбуждения уголовного преследования против своих граждан, обвиненных в правонарушениях, совершенных за границей. Любое государство, намеревающееся стать участником Конвенции 1988 года, в котором существуют препятствия для выдачи его граждан, должно в связи с этим обеспечить применение права, предоставляемого подпунктом (b) (i) пункта 1, с тем чтобы закрепить свои обязательства в отношении подобных случаев.

4.38 Использование факультативного положения подпункта (a) пункта 2 статьи 4 предоставляет еще одну возможность устранения пробелов в охвате правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, в противном случае такие пробелы могут привести к тому, что лица, совершившие за границей правонарушения, связанные с оборотом наркотиков, уйдут от правосудия. К числу государств, которые воспользовались такой возможностью, относится Австралия. В разделе 12 Закона о преступной деятельности

²⁴⁵Игнорируя в этих целях возможные фактические обстоятельства правонарушения, признанного таковым в соответствии с подпунктом (c) (iv) пункта 1 статьи 3 [см. подпункт (b) (iii) пункта 1 статьи 4 и пункты 4.21—4.22, выше].

²⁴⁶См. пункт 6 статьи 6.

²⁴⁷См. комментарии к подпункту (b) пункта 9 статьи 6, ниже.

²⁴⁸См. комментарии к подпункту (a) пункта 9 статьи 6, ниже.

²⁴⁹См., например, пункт 2 статьи 16 немецкого Основного закона; см. также G. Gilbert, *Aspects of Extradition Law* (London, Martinus Nijhoff Publishers, 1991), pp. 95-99.

(“Оборот наркотических средств и психотропных веществ”) 1990 года²⁵⁰ устанавливается экстерриториальная юрисдикция в отношении некоторых правонарушений, связанных с наркотиками, совершенных негражданами Австралии, которые затем оказываются в Австралии. В этом случае возможны две ситуации: первая — от страны, где совершено правонарушение, не поступает запроса о выдаче, и вторая — на поступивший запрос о выдаче дается отказ. В Меморандуме о толковании Закона, подготовленном под руководством Генерального прокурора Австралийского Союза, говорится следующее: “К обстоятельствам, при которых подобное могло бы произойти, относится, например, случай, когда Генеральный прокурор выносит решение не выдавать данное лицо на том основании, что запрашивающая страна отказалась дать должные гарантии относительно неназначения или неприведения в исполнение приговора к смертной казни”²⁵¹.

Пункт 3

3. Настоящая Конвенция не исключает осуществления какой-либо уголовной юрисдикции, устанавливаемой Стороной в соответствии с ее национальным законодательством.

Комментарий

4.39 Конвенция требует от сторон или побуждает их к установлению юрисдикции в отношении определенных категорий дел. В случаях, когда сторона установила юрисдикцию на каком-то основании, не включенном в основания, указанные в статье 4, ничто в данной Конвенции не препятствует продолжающемуся осуществлению такой юрисдикции.

Вопросы осуществления: пункт 3

4.40 Важно то, что заключительный пункт статьи 4 не должен пониматься в том смысле, что государства вправе считать себя совершенно свободными в установлении любого типа юрисдикции, который может показаться привлекательным по причинам политического или практического характера. Вопрос о должных пределах экстерриториальной законодательной юрисдикции регулируется нормами международного обычного права, и члены международного сообщества традиционно чутко реагируют на необоснованные и чрезмерные претензии на установление такой юрисдикции. Если рассматривается вопрос об основаниях для установления юрисдикции, использование которых прямо не разрешено положениями статьи 4, то лицам, отвечающим за их выполнение, было бы целесообразно обратиться за необходимой консультацией к специалисту.

²⁵⁰Акт № 97 от 1990 года.

²⁵¹Билль о преступной деятельности (Оборот наркотических средств и психотропных веществ) 1989 года (Canberra, Parliament of Commonwealth of Australia, House of Representatives, 1989, p. 7); см. также Таиланд, Закон о мерах по пресечению преступной деятельности правонарушителей, связанной с оборотом наркотиков, 1991 год, раздел 5(3).

Статья 5

КОНФИСКАЦИЯ

Общие замечания

5.1 Работа над составлением статьи 5 оказалась трудной — отчасти из-за существования различных форм конфискации, которые отражены в национальных законодательствах (см. пункт 5.7, ниже), а отчасти из-за различного представления о самом понятии “конфискация”, встречающегося в национальных правовых системах: одни рассматривают конфискацию в качестве превентивной меры, а другие — в качестве санкции. Можно отметить, что о конфискации как о санкции прямо говорится в подпункте (а) пункта 4 статьи 3, контекст которого требует, чтобы совершение правонарушений подлежало санкциям, назначаемым с учетом степени тяжести соответствующих правонарушений.

5.2 Рассматривая статью 5 в целом, важно вспомнить, какой была правовая ситуация в 1988 году. Только 80-х годах государства начали разрабатывать всеобъемлющее национальное законодательство, касающееся конфискации доходов от оборота наркотических средств и других преступлений и связанных с ними вопросов, таких как отмывание денег. Во второй половине этого десятилетия был сделан новый акцент — на международной координации усилий по обеспечению соблюдения законов²⁵². В 1986 году был принят План Сообщества по оказанию взаимопомощи в вопросах уголовного права, и положения о доходах от преступной деятельности были включены в него лишь на заключительной стадии подготовки. Таким образом, это была та область, в которой многие государства имели незначительный опыт, и даже уже принятые законы, например в Соединенных Штатах, находились в некоторой степени на экспериментальной стадии.

5.3 В результате с самого начала стала ощущаться некоторая неопределенность в отношении того, насколько детально следует рассматривать этот вопрос. В предварительном проекте конвенции, опубликованном в июне 1986 года, освещались самые мельчайшие подробности, касавшиеся точного содержания национального законодательства каждой стороны, типов постановлений, которые должны быть уполномочены издавать суды сторон, последствий и сроков действия таких постановлений²⁵³. Последующие проекты были сформулированы более гибко, с тем чтобы они могли содействовать выполнению Конвенции в различных национальных правовых системах.

²⁵²См., например, “Доклад следственного комитета Европейского парламента”, рабочий документ Европейского парламента за 1986—1987 годы, документ А2-114.

²⁵³*Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CN.7/1978/2, раздел II, статья 3.

Пункт 1, вводная часть и подпункт (а)

1. Каждая Сторона принимает такие меры, которые могут потребоваться для конфискации:

(а) доходов, полученных в результате совершения правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, или собственности, стоимость которой соответствует таким доходам;

Комментарий

5.4 Из формулировки вводной части пункта 1 вполне ясно, что деятельность сторон является обязательной: каждая сторона принимает требуемые меры для обеспечения в рамках ее правовой системы конфискации, как об этом говорится в данном пункте. Этот пункт в приведенной формулировке, рассматриваемый вместе с пунктом 9 (см. пункт 5.58, ниже), предоставляет каждой стороне некоторую свободу действий в том, что касается характера мер, необходимых для принятия. Следует отметить, что обязанность стороны заключается в принятии мер, которые “могут потребоваться” для конфискации; сторона не обязывается считать конфискацию обязательной во всех или даже в определенных случаях.

5.5 Термин “конфискация”, используемый в настоящем пункте, определен в подпункте (f) статьи 1 следующим образом: «“Конфискация”, которая включает в соответствующих случаях изъятие, означает окончательное лишение собственности по постановлению суда или другого компетентного органа». Порядок использования терминов “конфискация” и “изъятие” на международном уровне не согласован. Тот или другой термин применяется в различных правовых системах для обозначения одного и того же или практически идентичного понятия; в некоторых правовых системах оба термина используются в различных значениях²⁵⁴. Сам процесс составления проекта призван предупредить какую-либо бесплодную дискуссию о терминологии, которая могла бы помешать достижению целей данного положения. Предпочтение было отдано термину “конфискация” отчасти потому, что он использовался в предыдущих конвенциях, содержащих ограниченные положения, правовой эффект которых не до конца ясен и в которых говорилось о том, что определенные вещества и оборудование “подлежат изъятию и конфискации”²⁵⁵.

5.6 В подпункте (а) говорится о конфискации “доходов”, определенных в подпункте (p) статьи 1 как собственность²⁵⁶, полученная или приобретенная прямо или косвенно в результате совершения правонарушения, признанного таковым в соответствии с пунктом 1 статьи 3. Собственность, прямо приобретенная, включает, например, деньги, фактически уплаченные за партию наркотических средств; собственность, косвенно полученная в результате совершения право-

²⁵⁴См. Австралия, Закон о доходах от преступной деятельности 1987 года, часть II, раздел 14.

²⁵⁵Статья 37 Конвенции 1961 года и пункт 3 статьи 22 Конвенции 1971 года.

²⁵⁶Определяется по возможности в самых широких по значению терминах [см. подпункт (g) статьи 1].

нарушения, может включать, например, ценную картину или другое имущество, купленное на деньги, полученные таким образом. В каждом случае должна присутствовать цепь сделок, связывающая соответствующую собственность с относящимся к делу правонарушением²⁵⁷.

5.7 Подпункт (а) также предусматривает механизм “замены собственности” или “конфискации стоимости”. В некоторых государствах в соответствии с законодательством о конфискации может изыматься собственность, которая представляет собой оцененную стоимость доходов, полученных правонарушителем в результате совершения правонарушений, за которые он осужден, а не фактическая собственность, приобретенная или полученная в результате совершения таких правонарушений. Аналогичные последствия касаются приведения в исполнение судебного решения о присуждении денежной суммы путем исполнительного производства в отношении имущества того или иного лица. Данный подход применяется наравне с прямым изъятием установленной собственности или в качестве альтернативы. Бывают обстоятельства, при которых прямое изъятие невыполнимо или неосуществимо или ставит вопросы, касающиеся положения третьих, невиновных, сторон: в примере, приведенном в ходе обсуждения проекта, фигурировало приобретение правонарушителем одной восьмой доли стоимости скаковой лошади, при этом владельцами остальных долей были невиновные третьи стороны. Конфискация стоимости этой доли, представленной в данном контексте другим имуществом, находящимся в собственности правонарушителя, была приведена как удовлетворительное разрешение этого дела. Действительно, “конфискация стоимости” зачастую оказывается более эффективным методом применения закона.

5.8 По-видимому, предназначение настоящей статьи состоит в том, чтобы каждая сторона приняла необходимые меры для обеспечения либо конфискации доходов, либо конфискации собственности соответствующей стоимости. Государство может, но не обязано признать приемлемыми обе формы конфискации; однако каждая сторона должна, в меру своих возможностей, сотрудничать с другими государствами, независимо от того, принимают они данный подход к конфискации или нет.

5.9 Данный текст не направлен на охват всех вопросов, которые могут возникнуть в законодательном контексте. Некоторый дополнительный относящийся к делу материал содержится в пунктах 6—8, рассматриваемых ниже, однако решение многих других вопросов представляется на усмотрение национального законодателя. Одним из приведенных примеров оценки является метод оценки стоимости собственности согласно “методу конфискации стоимости”, при использовании которого должны быть решены, в частности, следующие вопросы: являются ли доходы “валовой выручкой” или “чистой выручкой” и каким был инфляционный эффект в период между датой совершения правонарушения и датой вынесения окончательного постановления о конфискации судом или другим компетентным органом? Действительно, данное положение было тща-

²⁵⁷Из вышесказанного следует: факт, что конкретная собственность может быть “косвенной” формой представления первоначальных доходов, полученных в результате совершения правонарушения, не означает, что в отношении причастных лиц существует меньшее подозрение или меньше доказательств их причастности.

тельно составлено, с тем чтобы избежать конкретизации решения относительно необходимости судебного постановления и относительно определения, какие юридические процессы должны быть проведены. В частности, в нем не содержится указания на использование уголовных, в противоположность гражданским, форм производства по делам о конфискации; в некоторых государствах используются обе формы, обусловленные существом каждого дела по основному правонарушению.

5.10 Вопрос о том, должна ли составляться протокольная запись об осуждении или достаточно доказать (в некоторых системах, возможно, на основе критерия доказанности, который ниже того, что требуется в уголовных делах), что собственность была получена в результате деятельности, которая подпадает под определение правонарушения, остается на усмотрение национального законодателя; данный текст не препятствует применению форм конфискации, которые не требуют осуждения.

Пункт 1, подпункт (b)

(b) наркотических средств и психотропных веществ, материалов и оборудования или других средств, использовавшихся или предназначавшихся для использования каким-либо образом при совершении правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3.

Комментарий

5.11 Термин “наркотические средства” и “психотропные вещества” имеют то значение, какое дано в статье 1²⁵⁸; другим терминам, использованным в данном подпункте, определения в Конвенции 1988 года не дано. Представляется очевидным, что фраза “материалов и оборудования или других средств” должна трактоваться в самом широком, насколько это возможно, смысле. В Конвенции 1961 года использовался термин “оборудование”, и не было ясно, включает ли он такие транспортные средства, как корабли и самолеты, особенно если они использовались без согласия их владельца. В настоящем тексте, однако, содержится дополнительный термин “средства”²⁵⁹, который достаточно широк по значению, чтобы включать любое транспортное средство, использовавшееся или предназначавшееся для использования при совершении правонарушения. Включение слов “каким-либо образом” подчеркивает широту понятия “сред-

²⁵⁸См. комментарий к статье 1, выше.

²⁵⁹Термин “средства” не определен в Конвенции 1988 года, и наблюдаются значительные расхождения в национальных подходах к этому вопросу. В одних странах к “средствам” может относиться “реальная” собственность, тогда как в других принят иной подход. Согласно подпункту (с) пункта 4 и пункту 9 применяется законодательство запрашиваемого государства. Подпункт (с) статьи 1 Конвенции Совета Европы об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности определяет данный термин как “любую собственность, использовавшуюся или предназначавшуюся для использования каким-либо образом, целиком или частично, в целях совершения уголовного правонарушения или уголовных правонарушений”.

ства”, понятия, которое способно отразить постоянно совершенствующуюся изобретательность правонарушителей.

5.12 В тексте говорится о средствах, “использовавшихся или предназначавшихся для использования” при совершении правонарушения. В тексте не конкретизируется, чье намерение должно быть доказано; это остается на усмотрение национального законодателя — ему предстоит определить, должна конфискация быть ограничена предметами, принадлежащими лицу, который сам намеревается использовать их при последующем совершении правонарушения, или достаточно доказать, что он владел ими, предназначая их для использования каким-либо другим лицом при совершении правонарушения.

Пункт 2

2. Каждая Сторона принимает также такие меры, которые могут потребоваться, с тем чтобы ее компетентные органы могли определить, выявить и заморозить или арестовать доходы, собственность, средства или любые другие предметы, упомянутые в пункте 1 настоящей статьи, с целью последующей конфискации.

Комментарий

5.13 Термины “замораживание” или “наложение ареста” определены в подпункте (l) статьи 1 как “временное запрещение перевода, конверсии, размещения или перемещения собственности или временный арест или взятие под контроль собственности на основании постановления, выносимого судом или компетентным органом”²⁶⁰.

5.14 В тексте ничего не говорится о размещении соответствующей собственности. При многих обстоятельствах государственные органы могут лишь предпринять практические шаги для определения и выявления собственности, находящейся на их территории. Однако государство может выразить желание издать постановление о замораживании, имеющее экстерриториальное действие, но которое потребует помощи компетентных органов в государстве, где размещена собственность; Конвенцией положение о приведении таких постановлений в исполнение не предусмотрено²⁶¹.

Пункт 3

3. С целью осуществления мер, упомянутых в настоящей статье, каждая Сторона уполномочивает свои суды или другие компетентные органы издавать постановления о предоставлении

²⁶⁰В некоторых правовых системах могут использоваться оба термина, при этом “замораживание” ассоциируется с первой частью определения, приведенного в подпункте (l) статьи 1, а “наложение ареста” подразумевает физическое ограничение, такое, которое охватывается второй частью этого определения.

²⁶¹См. подпункт (b) пункта 4 статьи 5.

или аресте банковских, финансовых или коммерческих документов. Сторона не уклоняется от принятия мер в соответствии с положениями настоящего пункта, ссылаясь на необходимость сохранения банковской тайны.

Комментарий

5.15 Как вполне определенно следует из второго предложения пункта 3, основная цель данного положения — лишить правонарушителей преимуществ, предоставляемых банковской тайной. Однако его смысл шире. Оно охватывает другие “финансовые” документы — категорию, смысловые рамки которой чрезвычайно расширилась и которая приобрела исключительную важность с развитием индустрии финансовых услуг, — и “коммерческие” документы, например судоходных линий, экспедиционных агентств по перевозке грузов и страховщиков. Сторона должна обеспечить, чтобы такие документы могли быть представлены (для изучения, которое в случае документов, хранящихся в виде компьютерных данных, будет включать “допрос” этих данных), если потребуется, то посредством предъявления постановлений, или изъяты на основании постановления суда или других компетентных органов, как это установлено в национальном законодательстве (таких, как прокурорские, таможенные органы или другие специальные следственные органы).

5.16 В соответствии с данным положением на стороны возлагаются определенные обязательства “с целью осуществления мер, упомянутых в настоящей статье”. К ним относятся меры, упомянутые в пункте 4, где говорится о международном сотрудничестве. Необходимы полномочия, чтобы обеспечить предъявление документов или дать указания относительно наложения ареста на банковские и другие документы в ответ на запросы, поступившие от других сторон, и не только в национальных интересах государства, в котором, как предполагается, находятся документы.

5.17 Второе предложение, содержащее упоминание о банковской тайне, удерживает сторону от заявлений о том, что, с учетом ее законов, она не может выполнить положения пункта 3. Этот пункт так или иначе не содержит защитительной оговорки. Хотя Конвенция не требует, чтобы сторона аннулировала свои законы о банковской тайне, она все же требует сделать соответствующие исключения из принципа банковской тайны или конфиденциальности, с тем чтобы начать судебное преследование по делам, включающим незаконный оборот наркотиков. Применение таких исключений должно стать предметом рассмотрения для судов или других компетентных органов²⁶².

Пункт 4

Общие замечания

5.18 В пункте 4 рассматривается вопрос о помощи, предоставляемой одной стороной другой стороне в связи с конфискацией. Данный предмет тесно связан

²⁶²См. также комментарии пункта 9, ниже.

с более общими вопросами взаимной юридической помощи, рассматриваемыми в статье 7, и многие положения этой последней статьи непосредственно применяются к случаям, подпадающим под действие пункта 4.

Пункт 4, подпункт (а)

4. (а) По получении просьбы, направленной на основании настоящей статьи другой Стороной, под юрисдикцию которой подпадает нарушение, признанное таковым в соответствии с пунктом 1 статьи 3, Сторона, на территории которой находятся доходы, собственность, средства или любые другие предметы, упомянутые в пункте 1 настоящей статьи:

- (i) представляет запрос своим компетентным органам с целью получения постановления о конфискации и, в случае выдачи такого постановления, приводит его в исполнение; или
- (ii) представляет своим компетентным органам постановление о конфискации, изданное запрашивающей Стороной в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, с целью исполнения в том объеме, который указан в просьбе, и в той мере, в какой оно относится к находящимся на территории запрашиваемой Стороны доходам, собственности, средствам или любым другим предметам, упомянутым в пункте 1.

Комментарий

5.19 В подпункте (а) пункта 4 рассматривается ситуация, когда власти одного государства обращаются с просьбой о конфискации доходов, собственности, средств или других предметов, подпадающих под действие пункта 1, а это имущество находится на территории другого государства. Это создает обязательство для государства-стороны, во исполнение которого оно должно установить местонахождение собственности, с тем чтобы передать содержание запроса своим компетентным органам. К чему пункт не обязывает, так это к предоставлению запрашиваемой помощи, так как могут быть обстоятельства, при которых это было бы невозможным в соответствии с национальным законодательством данной стороны²⁶³. В качестве примера можно привести случай, когда запрашивающее государство предусмотрело новый состав преступления в соот-

²⁶³См. подпункт (с) пункта 4 статьи 5, ниже; см. также рассмотрение ситуации, касающейся принципиального вопроса о том, что конституционные положения могут воспрепятствовать конфискации собственности, в отношении которой не установлена тесная связь с совершением конкретного преступления (и которое может означать преступление, признанное таковым в соответствии с законодательством запрашиваемого государства), и *Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 7-е пленарное заседание, пункт 35.

ветствии с подпунктом (с) пункта 1 статьи 3²⁶⁴, но запрашиваемая сторона этого не сделала.

5.20 Если помощь должна быть предоставлена, то существует два различных способа решения этого вопроса. Один заключается в том, чтобы власти стороны, запрашивающей помощь, получили внутреннее постановление в суде запрашиваемого государства, предоставляя ту или иную документацию либо другие доказательства, требующиеся по законодательству этого государства, и обращаясь к властям указанного государства с просьбой оказать содействие исполнению ее запроса, что зачастую бывает крайне необходимым. Другой способ заключается в том, чтобы компетентные органы запрашивающего государства получили, как правило, в своем суде постановление о конфискации конкретной собственности (или определенной стоимости собственности названного лица), причем это постановление подразумевает его исполнение применительно к соответствующей собственности, где бы она ни находилась. Если данная собственность фактически находится в другом государстве, то власти этого государства будут запрошены на предмет приведения в исполнение такого постановления — процесс, который может повлечь процедуру разрешения на исполнение иностранного судебного решения или подтверждение постановления судом этого последнего государства в соответствии с процессуальными нормами национального законодательства.

5.21 Оба подхода предусмотрены подпунктом (а) пункта 4: первый изложен в подпункте (i); второй — в подпункте (ii). При применении каждого подхода (и особенно первого) могут возникнуть серьезные трудности юридического характера, например в том случае, когда собственность принадлежит лицу, которое не было осуждено за какое-либо правонарушение в запрашиваемом государстве (или любой другой стране). Или когда собственность представлена землей, зарегистрированной на имя гражданина запрашиваемого государства, невозможно привести в исполнение постановление иностранного суда о ее конфискации на основании осуждения какого-то другого лица в этом зарубежном государстве.

5.22 Масштабы некоторых из этих трудностей уменьшились, так как идеи, нашедшие отражение в настоящем пункте, стали более привычными, и все же они по-прежнему необычайно велики. По этой причине в подпункте (с), который рассматривается ниже, содержится положение, на самом деле являющееся существенной защитительной оговоркой, подчиняющей обязательство предоставлять помощь национальным юридическим правилам и двусторонним или многосторонним договорам о сотрудничестве в данной области.

Пункт 4, подпункт (b)

(b) По получении просьбы, направленной на основании настоящей статьи другой Стороной, под юрисдикцию которой подпадает

²⁶⁴Следует напомнить, что данная часть статьи 3 обусловлена защитительной оговоркой, и в этом объеме признание правонарушений не является обязательным; см. пункты 3.65 и 3.66, выше.

правонарушение, признанное таковым в соответствии с пунктом 1 статьи 3, запрашиваемая Сторона принимает меры, с тем чтобы определить, выявить и заморозить или наложить арест на доходы, собственность, средства или любые другие предметы, упомянутые в пункте 1 настоящей статьи, с целью последующей конфискации, постановление о которой издается либо запрашивающей Стороной, либо, в соответствии с просьбой на основании подпункта (а) настоящего пункта, запрашиваемой Стороной.

Комментарий

5.23 В подпункте (а) рассматривается вопрос о международном сотрудничестве при проведении конфискации; подпункт (b) касается более ранней стадии, на которой необходимо принять меры, с тем чтобы определить, выявить, заморозить или наложить арест²⁶⁵ на различные виды собственности, которая в конечном счете может подлежать конфискации²⁶⁶.

5.24 Данный подпункт налагает на запрашиваемую сторону обязательство принять меры в ответ на просьбу другой стороны, под юрисдикцию которой подпадает соответствующее правонарушение, признанное таковым в соответствии с пунктом 1 статьи 3. Возможно, суду или другим органам запрашивающей стороны придется издать своего рода постановление о выявлении или замораживании, касающееся собственности и преследующее цель оказать экстерриториальное действие. Конвенция не предусматривает какой-либо процедуры передачи такого постановления для приведения в исполнение в другом государстве-стороне, процедуры, аналогичной той, что применяется в отношении постановлений о конфискации в соответствии с подпунктом (а) (ii) пункта 4 (см. пункт 5.20, выше). В нем предусматриваются обращение с просьбой и реагирование на нее без проведения различий между делами, в отношении которых существует или отсутствует судебное или другое постановление, принятое запрашивающей стороной.

5.25 Меры, подлежащие принятию в ответ на запрос, принимаются "с целью последующей конфискации". Доходы замораживаются в результате поступления запроса, который не обязательно препятствует их конфискации запрашивающей стороной на той или иной основе, за исключением той, что послужила причиной направления запроса; например, доходы, полученные в результате совершения правонарушения, которое подпадает под юрисдикцию запрашивающей стороны, могут также служить средствами для совершения последующего правонарушения на территории запрашиваемой стороны.

5.26 Обязательства, налагаемые в соответствии с подпунктом (b), а также подпунктом (а), обусловлены защитительной оговоркой в подпункте (c).

²⁶⁵О значениях этих терминов см. пункт 5.13, выше, и подпункт (l) статьи 1.

²⁶⁶То есть доходы, наркотические средства, психотропные вещества, материалы, оборудование и средства, перечисленные в пункте 1.

Пункт 4, подпункт (с)

(с) Решения и меры, предусмотренные в подпунктах (а) и (b) настоящего пункта, принимаются запрашиваемой Стороной в соответствии с положениями ее национального законодательства и при их соблюдении и соответствии с ее процессуальными нормами или любыми двусторонними или многосторонними договорами, соглашениями или договоренностями, которыми она может быть связана с запрашивающей Стороной.

Комментарий

5.27 В ходе дискуссий, состоявшихся на различных подготовительных совещаниях²⁶⁷, выявилась обусловленная разными причинами озабоченность некоторых представителей обязательным характером положений, предложенных для включения в будущую статью 5. Это объясняется, в частности, неосведомленностью о рассматриваемых концепциях, отсутствием соответствующих положений в национальных правовых системах, особенно касающихся исполнения иностранных постановлений, и некоторой обеспокоенностью по поводу связи между проектом статьи и возникающей совокупностью двусторонних и региональных соглашений. Подпункт (с) пункта 4 оправдывает эти тревоги и обеспокоенность.

5.28 Решения и меры должны приниматься запрашиваемой стороной, как того требуют предыдущие положения пункта 4, не только “в соответствии”, но также и “при соблюдении”²⁶⁸ ряда юридических документов. К числу документов, подлежащих соблюдению, относятся ее собственное национальное законодательство и включенные из чрезмерной предусмотрительности ее процессуальные нормы и соответствующие двусторонние или многосторонние договоры, соглашения и договоренности. Учитывая, что слово “договоренности” в общем представлении означает в известной мере неофициальные договоренности, подобное подчинение в соответствии с Конвенцией данного обязательства таким договоренностям вызывает чувство удивления.

Пункт 4, подпункт (d)

(d) Положения пунктов 6—19 статьи 7 применяются *mutatis mutandis*. В дополнение к информации, указанной в пункте 10 статьи 7, в просьбах, направленных на основании настоящей статьи, содержится:

²⁶⁷См., в частности, доклады третьей сессии совещания независимой межправительственной группы экспертов открытого состава [Официальные отчеты, том I ..., документ E/CN.7/1988/2 (Часть IV), стр. 57].

²⁶⁸В окончательном варианте текст звучит более категорично, чем предложенный Редакционно-му комитету [см. Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/11, “Преамбула” (E/ONF.82/C.1/L.18/Add.2), раздел IV, пункт 70 (подпункт (с) пункта 4 статьи 3)].

- (i) в случае просьбы, предусмотренной в подпункте (a) (i) настоящей статьи, — описание собственности, подлежащей конфискации, и заявление с изложением фактов, на которые ссылается запрашивающая Сторона и которые достаточны для того, чтобы запрашиваемая Сторона могла принять меры для вынесения постановления в соответствии с ее внутренним законодательством;
- (ii) в случае просьбы, предусмотренной в подпункте (a) (ii), — юридически оформленная копия изданного запрашивающей Стороной постановления о конфискации, на котором основывается просьба, заявление с изложением фактов и информация в отношении объема запрашиваемого исполнения постановления;
- (iii) в случае просьбы, предусмотренной в подпункте (b), — заявление с изложением фактов, на которые ссылается запрашивающая Сторона, и описание предлагаемых мер.

Комментарий

5.29 Уже была высказана мысль о том (см. пункт 5.18, выше), что положения пункта 4, касающиеся международного сотрудничества в отношении дел о конфискации, вполне могли быть рассмотрены в Конвенции под общим заголовком “Взаимная юридическая помощь”. Результатом разделения материала стала всеобъемлющая перекрестная ссылка, содержащаяся в вводной формулировке подпункта (d). Положения, применимые в соответствии со статьей 7, детально рассматриваются ниже; они касаются следующих вопросов:

a) сохранения обязательств, вытекающих из любого соответствующего договора о взаимной помощи; положения пунктов 8—19 статьи 7 применяются, если данные стороны не связаны между собой таким договором²⁶⁹;

b) назначения органов для рассмотрения просьб²⁷⁰;

c) языка, формы и содержания просьб о помощи²⁷¹;

d) выполнения просьб и использования полученной информации²⁷²;

e) оснований для отказа в помощи или для ее отсрочки²⁷³;

f) неприкосновенности лиц, дающих показания в запрашивающей стороне²⁷⁴;

g) расходов по выполнению просьбы²⁷⁵.

²⁶⁹Пункты 6 и 7 статьи 7.

²⁷⁰Пункт 8 статьи 7.

²⁷¹Пункты 9—11 статьи 7; пункт 10 дополнен положениями подпункта 4 (d) статьи 5.

²⁷²Пункты 12—14 статьи 7.

²⁷³Пункты 15—17 статьи 7.

²⁷⁴Пункт 18 статьи 7.

²⁷⁵Пункт 19 статьи 7.

5.30 В отношении рассматриваемого подпункта достаточно высказать всего лишь несколько соображений. Первое касается пропуска в тексте применяемого теперь в соответствии с пунктом 5 статьи 7 положения, которое предусматривает, что в предоставлении взаимной юридической помощи не должно отказываться со ссылкой на банковскую тайну. Не было необходимости применять это положение в связи с конфискацией, так как этот же принцип со всей определенностью утверждается в пункте 3 статьи 5 (см. пункт 5.17, выше).

5.31 Второе соображение касается расходов, связанных с выполнением просьб. Данный вопрос детально рассматривается в контексте пункта 19 статьи 7, однако уместно отметить, что в контексте положения о конфискации конфискованная собственность может быть представлена для покрытия упомянутых расходов. Это может стать предметом соглашения в соответствии с пунктом 5, рассматриваемым ниже.

Пункт 4, подпункт (е)

(е) Каждая Сторона предоставляет Генеральному секретарю тексты любых своих законов и правил, обеспечивающих осуществление положений настоящего пункта, а также тексты любых последующих изменений к таким законам и правилам.

Комментарий

5.32 Составление подпункта (е) вызвало некоторые трудности. Он заменил собой предыдущий вариант, в соответствии с которым сторона была бы обязана уведомить Генерального секретаря о том, какой из двух подходов к международному сотрудничеству, приемлемых согласно подпункту (а) пункта 4²⁷⁶, она принимает. Это было сочтено необоснованным ограничением свободы действий государств в новой области. Было, однако, достигнуто согласие необходимости сформулировать какое-то положение, которое позволит Генеральному секретарю иметь полную информацию, с тем чтобы создать службу по обработке данных о текстах соответствующих законов и правил²⁷⁷. После продолжительной дискуссии было решено сделать такое положение обязательным для выполнения сторонами, а не просто факультативным²⁷⁸.

5.33 Эта обязанность сторон носит непрерывный характер и налагается с целью предоставить Генеральному секретарю комплекс соответствующих юридических документов во всей их полноте. Указание на “правила” свидетельствует о том, что речь идет обо всем статутном праве, будь то в форме законов или подзаконных нормативных актов (включая, когда потребуется, законодательство частей союзных или сложных государств).

²⁷⁶То есть приведение в исполнение постановления, изданного в иностранном государстве, или издание внутреннего постановления на основании данных, предоставленных запрашивающей стороной (см. пункты 5.20—5.22, выше).

²⁷⁷*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 7-е заседание, пункты 37—42 [см. также обязательства более общего характера, налагаемые в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 20].

²⁷⁸Там же, 9-е заседание, пункты 1—41.

5.34 Безусловно, представляется желательным, чтобы данное положение по возможности толковалось в самом широком смысле. Например, информация об административных правилах, регулирующих процедуры конфискации, помогает без каких-либо затруднений обеспечить введение в действие изложенных в настоящей статье мер, которые имеют целью поддержание международного сотрудничества.

Пункт 4, подпункт (f)

(f) Если какая-либо Сторона пожелает обусловить принятие мер, упомянутых в подпунктах (a) и (b) настоящего пункта, наличием соответствующего договора, то эта Сторона рассматривает настоящую Конвенцию в качестве необходимой и достаточной договорно-правовой основы.

Комментарий

5.35 Подпункт (f) пункта 4 затрагивает специфическую проблему, связанную с тем, что, согласно требованиям некоторых национальных правовых систем, для предоставления помощи, предусмотренной подпунктами (a) и (b), необходима соответствующая договорно-правовая основа. Настоящая Конвенция должна приниматься в качестве такой договорно-правовой основы, и рассматриваемый текст предусматривает, что соответствующая сторона “рассматривает” эту Конвенцию в качестве такой договорно-правовой основы. Это контрастирует с соответствующим положением статьи 6 о выдаче, где говорится о том, что Конвенция “может” рассматриваться в качестве достаточного юридического основания²⁷⁹. Сторона не может отказать в помощи, предоставляемой в соответствии с пунктом 4 статьи 5, ссылаясь на отсутствие договорно-правовой основы; ее обязательства, однако, всегда зависят от положений внутреннего законодательства (см. пункты 5.28, выше).

Пункт 4, подпункт (g)

(g) Стороны стремятся заключать двусторонние и многосторонние договоры, соглашения или договоренности для повышения эффективности международного сотрудничества во исполнение настоящей статьи.

Комментарий

5.36 Данное положение носит чисто рекомендательный характер. Это было своевременным шагом в 1988 году, учитывая относительную малочисленность случаев взаимовыгодного сотрудничества в области конфискации доходов, полученных в результате совершения правонарушения, а для многих государств и

²⁷⁹Пункт 3 статьи 6.

новизну требуемых процедур. Оно сохраняет свое значение как средства повышения эффективности Конвенции.

Пункт 5

5. (a) Сторона, конфисковавшая доходы или собственность на основании пункта 1 или пункта 4 настоящей статьи, распоряжается ими в соответствии со своим национальным законодательством и административными процедурами.

(b) Действуя по просьбе другой Стороны в соответствии с настоящей статьей, Сторона может особо рассмотреть возможность заключения соглашений о:

- (i) передаче суммы таких доходов и собственности или средств, полученных в результате реализации таких доходов или собственности или их значительной части, межправительственным органам, специализирующимся в области борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ и злоупотреблением ими;
- (ii) передаче другим Сторонам на регулярной или разовой основе части таких доходов или собственности или средств, полученных в результате реализации таких доходов или собственности, в соответствии с ее национальным законодательством, административными процедурами или двусторонними или многосторонними соглашениями, заключенными с этой целью.

Комментарий

5.37 В пункте 5 рассматривается последующая судьба конфискованной собственности. В подпункте (a) устанавливается четко сформулированный принцип, согласно которому собственность, конфискованная стороной, поступает в ее распоряжение в соответствии с ее внутренним законодательством и процедурами. Они регулируют, например, реализацию имущества в неденежной форме, передачу имущества в казну или другой государственный фонд и предоставление собственности для финансирования национальных органов, занимающихся обеспечением соблюдения законов о наркотиках, или для вознаграждения лиц, которые содействовали успешному уголовному преследованию.

5.38 Термину “собственность” должно быть придано самое широкое значение, с тем чтобы им охватывались все виды собственности (включая наркотические средства, психотропные вещества, материалы, оборудование и средства), конфискованные в соответствии со статьей 5.

5.39 Данный принцип применим также в тех случаях, когда конфискация осуществляется в ответ на просьбу другой стороны. В отношении дел, подпадаю-

щих под действие подпункта (а) (ii) пункта 4 статьи 5, может возникнуть некая двусмысленность в тех случаях, когда постановление о конфискации издается на территории одной — запрашивающей — стороны, а приводится в исполнение на территории другой — запрашиваемой — стороны. Может быть приведен довод, что собственность “конфискована” запрашивающей стороной, постановление которой на самом деле приводится в исполнение где-нибудь в другом месте. Ход дискуссии, однако, свидетельствует о решительной поддержке той точки зрения, что собственностью надлежит распоряжаться в соответствии с внутренним законодательством страны, в которой она обнаруживается в момент проведения эффективной конфискации. Характер правовых мер, которыми обосновывается такая эффективная конфискация, не должен затрагивать основного принципа.

5.40 Согласно общим принципам правовой системы ряда государств распоряжение конфискованной собственностью должно осуществляться одним, конкретно установленным способом. Для других государств характерна более гибкая практика, и в соответствии с подпунктом (b) стороны могут, но не должны заключать соглашения (как с другими сторонами, так и с соответствующими межправительственным органом), утверждающие одну или обе процедуры, указанные в тексте. Одна из них предполагает передачу стоимости собственности или ее значительной части межправительственным органам, специализирующимся в области борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ и злоупотреблением ими. Это способствует достижению цели Конвенции, как она определена в статье 2: содействие сотрудничеству между сторонами, с тем чтобы они могли более эффективно решать различные проблемы незаконного оборота. По этой причине, хотя данное положение не является обязательным для выполнения сторонами, оно побуждает их “особо рассмотреть возможность” заключения соглашений.

5.41 Другой подход состоит в том, что сторона может применять практику передачи другим сторонам части стоимости конфискованной собственности. Как поясняется в тексте, подобная практика может осуществляться на регулярной или разовой основе, что может служить отражением относительной величины вклада в работу, проделанную следственными и правоохранительными органами запрашивающих и запрашиваемых сторон, и, кроме того, в принятом решении могут быть учтены расходы, понесенные в связи с проведением конфискации. В каждом конкретном случае любые меры принимаются в соответствии с национальным законодательством и административными процедурами или двусторонними или многосторонними соглашениями, заключенными с этой целью и имеющими обязательную силу для соответствующей стороны²⁸⁰.

Пункт 6, подпункт (а)

6. (а) Если доходы были превращены или преобразованы в другую собственность, то меры, указанные в настоящей статье, применяются в отношении такой собственности, а не доходов.

²⁸⁰Тексту присуща известная тавтология. Сторонам надлежит особо рассмотреть возможность заключения соглашений о передаче части доходов в соответствии, в частности, с соглашениями, заключенными с этой целью; тем не менее ясно, что имеется в виду.

Комментарий

5.42 Несмотря на исчерпывающее определение терминов “доходы” и “собственность” (см. пункт 5.6, выше), было сочтено необходимым рассмотреть ряд специфических вопросов, которые в противном случае могут породить сомнения относительно правильности идентификации собственности, подлежащей конфискации.

5.43 Первый случай касается превращения или преобразования собственности. Термин “преобразование” используется также в подпункте (b) (i) пункта 1 статьи 3. Было предложено считать (см. пункт 3.47, выше), что в контексте вышеуказанного подпункта данный термин означает преобразование, или конверсию, собственности в другую форму (например, ее продажу или обмен, с тем чтобы стоимость собственности была представлена в денежной форме или в виде другого полученного имущества). Очевидно, что слово “превращение” имеет такое же значение. В ходе состоявшихся на Конференции дискуссий было признано, что данный подпункт применяется независимо от того, находятся ли доходы по-прежнему в руках правонарушителя или же они были переданы другому физическому или юридическому лицу²⁸¹.

5.44 Данное положение служит полезным пояснением, однако случаи, которые оно затрагивает, уже и так охватываются понятием “доходы”, включающим собственность, полученную “прямо или косвенно” в результате совершения правонарушения²⁸².

Пункт 6, подпункт (b)

(b) Если доходы были приобщены к собственности, приобретенной из законных источников, такая собственность без ущерба для любых полномочий, касающихся наложения ареста или замораживания, подлежит конфискации в объеме, соответствующем оцененной стоимости этих приобщенных доходов.

Комментарий

5.45 Второй вопрос касается приобщенной собственности, когда, например, роскошная яхта покупается отчасти на доходы, полученные от оборота наркотических средств, а отчасти на доходы от незаконного бизнеса. Если сторона разрабатывает свое внутреннее законодательство исходя из концепции обязательной конфискации незаконных доходов, то рассмотрение данного случая не составит каких-либо трудностей. Однако, если внутреннее законодательство основывается на конфискации идентифицированной собственности, существует опасность того, что можно было бы охарактеризовать как “завышенная конфискация”, осуществляемая путем конфискации ценного имущества, всего лишь часть стоимости которого получена, пусть даже косвенно, от незаконного оборота.

²⁸¹Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 11-е заседание, пункт 6. На этой стадии обсуждения данное положение соответствовало подпункту (b) проекта.

²⁸²Подпункт (p) статьи 1.

5.46 Подход, утверждаемый в подпункте (b), призван разрешить конфискацию идентифицированной собственности (в вышеприведенном примере — это яхта), но лишь в объеме, соответствующем оцененной стоимости приобщенных доходов. На практике для введения в действие данного подхода собственность может быть продана.

5.47 Во многих случаях к доходам, приобщенным к другой собственности, приобретенной законным путем, имеют отношение третьи стороны. Продолжим рассмотрение примера с роскошной яхтой. Правонарушитель мог вступить в консорциум с группой абсолютно честных друзей, с тем чтобы сделать эту покупку. Положения данного подпункта защищают их интересы, поскольку их доли в стоимости яхты не подлежат конфискации. Это еще раз подчеркивается в рассматриваемом ниже подпункте 8, где говорится о прямой защите действующих добросовестно третьих сторон.

5.48 В подпункте (b) используется формулировка “без ущерба для любых полномочий, касающихся наложения ареста или замораживания”. Это обеспечивает возможность наложения ареста на собственность, то есть на яхту в вышеприведенном примере, в соответствии с пунктом 2 настоящей статьи в целях ее последующей конфискации. Вопрос о замораживании или аресте собственности почти всегда решается в срочном порядке, и практически невозможно в полной мере изучить характер участия в собственности до возбуждения дела в суде. Данное положение не затрагивает некоторых возникающих при этом практических вопросов, поскольку учитывался тот факт, что в течение какого-то времени в отношении данной собственности мог рассматриваться вопрос о ее последующей конфискации и, таким образом, о непричинении ущерба правам действующих добросовестно третьих лиц.

5.49 В тексте говорится об “оцененной стоимости” приобщенных доходов. Как представляется, это означает стоимость на тот момент, когда произошло такое приобщение (в нашем примере — это сумма, вложенная в покупку яхты). Возможны значительные трудности в толковании данного положения в том случае, если время приобщения не может быть точно установлено, например при использовании незаконных средств наряду с другими средствами для финансирования ряда сделок на протяжении длительного периода времени.

Пункт 6, подпункт (с)

(с) В отношении поступлений или другой прибыли, которые получены от:

- (i) доходов;
- (ii) собственности, в которую были превращены или преобразованы доходы; или
- (iii) собственности, к которой были приобщены доходы,

также применяются меры, указанные в настоящей статье, таким же образом и в той же мере, как и в отношении доходов.

Комментарий

5.50 Различные виды собственности, перечисленные в подпункте (с), которые все подлежат конфискации, во многих случаях могут быть размещены таким образом, чтобы получить от собственности дополнительный доход или другую прибыль. В качестве примеров можно привести незаконную прибыль, внесенную на депозит, доходы, помещенные в акции, по которым выплачиваются дивиденды, выигрыши по лотерейным билетам, купленным на доходы, которые получены в результате совершения преступления, связанного с наркотиками, сельскохозяйственную продукцию, полученную на земле, приобретенной на незаконные доходы, или потомство породистой кобылы. Можно утверждать, что вся эта прибыль получена в результате совершения законных сделок, которые ни в коей мере не скомпрометированы связью с преступностью, однако такая точка зрения отвергается в данном подпункте. Вместо этого выявляется иная точка зрения, согласно которой доходы, полученные от собственности сомнительного происхождения, сами являются сомнительными; недопустимо, чтобы правонарушитель получал выгоду от использования им незаконных доходов.

5.51 В соответствии с положениями данного подпункта производные доходы подлежат конфискации в том же объеме, что и все другие доходы. Если существует такая производная прибыль от приобщенных доходов [случай, охватываемый действием подпункта (b)], то подпункты (b) и (с) должны, по-видимому, толковаться вместе, и, как следствие, в таком случае полномочия на проведение конфискации действуют в отношении производной прибыли в той же мере, в какой первоначальные доходы соотносятся с собственностью, приобретенной из незаконных источников.

5.52 В вышеупомянутой дискуссии отсутствует еще один осложняющий фактор. Собственность может значительно повышаться в стоимости (см. пункт 5.49, выше). Согласно одному из предложенных решений подобное событие не может служить причиной для увеличения суммы, которая может быть конфискована в соответствии с подпунктом (b) и которая должна отражать оцененную стоимость приобщенных доходов. Увеличение стоимости собственности, пусть даже нереализованной, может рассматриваться как “прибыль” и, следовательно, подлежит конфискации в соответствии с данным подпунктом.

Пункт 7

7. Каждая Сторона может рассмотреть возможность обеспечения переноса бремени доказывания законного происхождения предполагаемых доходов или другой собственности, подлежащей конфискации, в той степени, в какой такая мера соответствует принципам ее национального законодательства и характеру судебного и иного разбирательства.

Комментарий

5.53 Положение пункта 7 не налагает на стороны никаких обязательств: оно лишь разрешает им, если они того пожелают, рассмотреть определенные возможности. Фактически пункт 7 обращает внимание на подход, принятый в не-

которых национальных правовых системах, хотя в других он рассматривается как неприемлемое умаление защиты, надлежащим образом предоставленной обвиняемым. Чтобы отразить позицию сторон в последней группе государств, в тексте подчеркивается, что каждая предполагаемая мера должна соответствовать принципам национального законодательства стороны и характеру судебного и иного разбирательства.

5.54 В пункте предлагается перенести бремя доказывания в отношении законного происхождения доходов. Данная формулировка больше подходит для национальных правовых систем, в которых уголовное судопроизводство основывается на состязательной модели, но может применяться при любой процессуальной модели. От суда или другого органа, уполномоченного рассматривать вопрос о конфискации, может потребоваться или он может получить возможность презюмировать, в отсутствие доказательств противного, что собственность, предположительно являющаяся доходами от незаконного оборота, или другая собственность, подлежащая конфискации, действительно была приобретена незаконно. Именно тому лицу, чьей собственности угрожает конфискация, надлежит доказать законное происхождение этой собственности. Национальный законодатель должен определить, как и согласно какому критерию доказанности это должно быть сделано. Возможно, что законодательство, утверждающее данный подход, будет считаться соответствующим международным нормам прав человека при том условии, что обвиняемый будет иметь возможность достаточно убедительно опровергнуть указанную презумпцию²⁸³.

5.55 Данный пункт применяется независимо от того, находится ли собственность по-прежнему у правонарушителя или она была передана в другие руки, до тех пор, пока собственность подлежит конфискации.

Пункт 8

8. Положения настоящей статьи никоим образом не рассматриваются как наносящие ущерб правам действующих добросовестно третьих сторон.

Комментарий

5.56 Подробное обсуждение различных пунктов статьи 5 показало, что ряд положений, особенно содержащихся в пунктах 1 и 6, могут подвергнуть риску права действующих добросовестно третьих сторон. Пункт 8 устанавливает важный принцип, согласно которому эти права надлежит защищать, и предыдущие пункты никоим образом не рассматриваются как нарушающие данный принцип.

5.57 Как отмечалось во время обсуждения Конвенции²⁸⁴, обычной является практика передачи доходов, полученных от незаконного оборота, предположительно действующим добросовестно третьим сторонам под видом подарков

²⁸³ См. дело Салабиак, рассматривавшееся в Европейском суде защиты прав человека, судебное решение от 7 октября 1988 года (Палата) (серия А, № 141.А).

²⁸⁴ *Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 11-е заседание, пункт 6.

родственникам, платежей собственным компаниям незаконных торговцев или под видом внутрифирменных трансфертов между экономическими подразделениями, принадлежащими одним и тем же лицам или контролируемые ими. Поэтому нередко возникает острая коллизия интересов, в данном случае интересов добросовестно действующего нынешнего владельца собственности, потенциально подлежащей конфискации. В тексте этот вопрос не рассматривается, и разрешение данной коллизии предоставляется национальным правовым системам.

Пункт 9

9. Ничто, содержащееся в настоящей статье, не затрагивает тот принцип, что меры, о которых в ней говорится, определяются и осуществляются в соответствии с национальным законодательством соответствующей Стороны и на основе его положений.

Комментарий

5.58 Пункт 9 в значительной мере соответствует пункту 11 статьи 3, рассмотренному выше. Он может быть истолкован как гарантия того, что никакие содержащиеся в статье 5 положения не рассматриваются как обладающие сами по себе исполнительной силой, или он может приниматься как форма дополнительной защитительной оговорки.

Вопросы осуществления: статья 5 в целом

5.59 Для целей выполнения статья 5 может быть разделена на положения, которые требуют или разрешают принимать меры на национальном уровне, и на положения, которые в основном фокусируют внимание на международном сотрудничестве. Однако между теми и другими положениями существует тесная связь в том отношении, что цель эффективного сотрудничества может быть достигнута, только если национальное законодательство достаточно чутко реагирует на практические требования международной значимости. К тому же они в известной степени совпадают друг с другом. Таким образом, требования, изложенные в пункте 6, должны быть надлежащим образом удовлетворены как на национальном, так и на международном уровне. Для простоты толкования, однако, пункты 1, 2, 3, 6, 7 и 8 будут рассматриваться в национальном контексте.

Меры, подлежащие принятию на национальном уровне

5.60 Как отмечалось выше, решение включить детальное рассмотрение вопроса о конфискации доходов и о средствах совершения серьезных правонарушений, связанных с оборотом наркотических средств, в Конвенцию 1988 года не имело прецедента при заключении официального и обязательного международного соглашения, охватывающего весь мир. В самом деле, хотя во многих правовых системах давно использовались такие понятия, как реституция и компенсация, чтобы оказать помощь жертвам преступления, понятие конфискации

в том виде, в каком оно сформулировано в статье 5, относительно мало известно. Этим в значительной мере объясняется решение, нашедшее отражение в первых трех пунктах, предоставить каждому государству-участнику значительную свободу действий в выборе наилучших способов достижения желаемого результата. Однако важное значение конфискации для стратегии подрыва финансовой мощи тех, кто вовлечен в эту чаще всего в высшей степени корыстную деятельность, связанную с незаконным оборотом наркотических средств, подчеркивается тем фактом, что эти широко сформулированные обязательства не обусловлены какими-либо ограничениями или защитительными оговорками.

5.61 Лица, перед которыми стоит задача обеспечить полное и эффективное выполнение этих обязательств, могут извлечь существенную выгоду из тщательного изучения опыта ряда стран, которые уже приняли такие меры. Тексты законов и правил, установленных сторонами, как и любые последующие изменения к ним, должны быть предоставлены ими Генеральному секретарю согласно подпункту (e) пункта 4. Кроме того, были разработаны различные типовые законы о конфискации доходов, полученных в результате совершения правонарушений, связанных с наркотиками, которые могут оказаться полезными²⁸⁵. Хотя во многих из этих типовых законов конфискация обуславливается необходимостью добиваться осуждения в уголовном порядке, применялись и другие подходы, иногда сочетавшие элементы обоих приемов. Ими предусматриваются как процедуры *in rem*, так и административные меры.

5.62 При решении этой сложной задачи надлежит принять ряд основополагающих решений, которые, в свою очередь, помогут определить общий характер и степень развития всего процесса. Например, в подпункте (a) пункта 1 каждой стороне предоставляется возможность выбора между двумя основными подходами, которые сформировались в национальной законодательной практике на момент принятия Конвенции, а именно между конфискацией собственности и конфискацией стоимости. Однако ничто не мешает государству использовать оба подхода. Форма конфискации стоимости должна применяться в соответствии с подпунктом (b) пункта 6 в отношении доходов, приобретенных к собственности, приобретенной из законных источников²⁸⁶. Во многих случаях принятое законодательство содержит элементы обоих подходов. Например, государство, которое считает предпочтительным опираться главным образом на конфискацию собственности, может пожелать обеспечить действие альтернативного подхода, с тем чтобы он соответствовал обстоятельствам, при которых относящаяся к делу собственность оказывается вне пределов досягаемости закона. Это может помочь в тех случаях, когда место нахождения собственности установить не удается, когда собственность передана третьей стороне, выведена из-под юрисдикции, признана в качестве не имеющей никакой стоимости или в качестве значительно упавшей в цене и при других аналогичных обстоятельствах²⁸⁷.

²⁸⁵См. типовые законы в данной области, разработанные Международной программой Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами, например: *Типовой законодательный акт об отмывании денег и конфискациях в области наркотиков (ноябрь 1995 года)* (для стран гражданского права); и *Типовой законопроект о судебном рассмотрении дел о наркотиках, 1995 год, часть IV, Конфискация* (для систем общего права).

²⁸⁶См. подпункт (b) пункта 6 статьи 5, выше.

²⁸⁷См., например, Канадский уголовный кодекс, *Revised Statutes of Canada 1985, C.C-46, s. 462.37(3)*.

5.63 Оценивая различные варианты выбора в данном контексте, следует учитывать тесную связь между конфискацией и обязательным принятием закона об уголовном правонарушении по отмыванию денег, связанных с наркотиками²⁸⁸. Цель последнего — уменьшить процедурные различия между двумя подходами, особенно при необходимости распространить действие закона на собственность, находящуюся у третьих сторон. В некоторых случаях третья сторона вполне может попасть под уголовное преследование за отмывание денег и ее доходы могут подлежать конфискации²⁸⁹.

5.64 Второе основополагающее решение касается вопроса о том, нужно ли вносить законопроект, чтобы разрешить лишь конфискацию доходов, полученных в результате оборота наркотиков, как того требует Конвенция, или распространить эту меру, с тем чтобы охватить доходы, полученные в результате совершения других или всех приносящих прибыль преступлений. Начиная с 1988 года тенденция развивается во втором направлении, что находит отражение в национальном законодательстве все большего числа стран, такое развитие права поддержано в нескольких международных документах и декларациях. Такой подход, например, является основным в Конвенции Совета Европы об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности 1990 года²⁹⁰. В официальном докладе о толковании этой Конвенции говорится: «Одна из целей Конвенции заключается в содействии международному сотрудничеству в том, что касается помощи в проведении расследования, поиска, ареста и конфискации доходов всех видов, полученных в результате совершения всех видов преступлений, особенно серьезных преступлений, и в частности правонарушений, связанных с наркотиками, торговлей оружием, терроризмом, торговлей детьми и молодыми женщинами..., и других правонарушений, которые приносят большие прибыли²⁹¹. Интересно отметить, что во все большем числе двусторонних и многосторонних соглашений также предусматривается положение об оказании помощи в вопросах конфискации не только в области оборота наркотических средств. До 1988 года, например, данный подход был предусмотрен в Плане Сообщества²⁹². С тех пор он был закреплен в многосторонних договорах о взаимной помощи, разработанных ОАГ²⁹³ и Экономическим сообществом западноафриканских государств²⁹⁴. Положение об оказании помощи в отношении конфискации доходов, полученных от всех видов преступлений, было включено в Факультативный протокол к Типовому договору о взаимной помощи в области уголовного правосудия 1990 года (резолюция 45/117 Генеральной Ассамблеи, приложение). Хотя решение по этому важному вопро-

²⁸⁸См. подпункт (b) пункта 1 статьи 3, выше.

²⁸⁹См. J. D. McClean, *International Judicial Assistance* (Oxford, Clarendon Press, 1992), p. 216.

²⁹⁰См., например, статью 2. Обзорный доклад по этому документу см. H. Nilsson, "The Council of Europe laundering convention: a recent example of a developing international criminal law", *Criminal Law Forum*, No. 2, 1991, pp. 419-441.

²⁹¹См. Доклад о толковании Конвенции об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности (Strasbourg, Council of Europe, 1991), p. 6.

²⁹²Ныне представленный пунктами 26—29 Плана по оказанию взаимопомощи в вопросах уголовного права в рамках Сообщества (с поправками 1990 года).

²⁹³Межамериканская конвенция о взаимной помощи в области уголовного правосудия 1992 года, статьи 13—15.

²⁹⁴Конвенция о взаимной помощи в области уголовного правосудия 1992 года, статьи 18—20.

су целиком и полностью остается на усмотрение каждой стороны, все большее признание получает тот факт, что подход “доходы от всех преступлений” имеет определенные практические преимущества, особенно в доказательной области. Стороны имеют возможность применять одинаково гибкий подход к определению наилучшего способа реализации требований пункта 2. Перечисленные меры представляют собой предварительные шаги, необходимые для обеспечения максимальной эффективности конфискационного режима. Способность заморозить или наложить арест на собственность, доходы и средства необходима для того, чтобы предупредить их перемещение или растрату до последующей их конфискации. В этом случае важны быстрота и конфиденциальность.

5.65 Имеющийся в этой области опыт свидетельствует и о том, что настоятельно требуется создание логично построенной и хорошо финансируемой системы управления активами для распоряжения собственностью, в отношении которой действуют предупредительные меры, и конфискованной собственностью. Соответствующий орган должен быть наделен необходимыми полномочиями, с тем чтобы владеть, осуществлять контроль и управлять, то есть распоряжаться относящейся к делу собственностью. Это может включать необходимость, например, управлять закрытыми предприятиями и фирмами — от ресторанов до горнолыжных курортов, — распоряжаться скоропортящейся или быстро обесценивающейся собственностью и выплачивать компенсации невиновным кредиторам²⁹⁵.

5.66 Принятие мер, которые позволяют определить и выявить доходы и собственность, непосредственно связано с требованием проведения дознания, что обусловлено введением упомянутой новаторской меры уголовного судопроизводства. Как и в случае отмывания денег, конфискация доходов преступного мира требует формирования и овладения навыками, которые, возможно, неизвестны правоприменяющим органам многих стран²⁹⁶. По этой причине в соответствии с пунктом 2 статьи 9 каждая сторона в необходимых пределах осуществляет, разрабатывает или совершенствует конкретные программы подготовки персонала, касающиеся в том числе выявления, мониторинга обращения и методов, использующихся для передачи, сокрытия или утаивания доходов, собственности и средств²⁹⁷. Стороны должны оказывать друг другу помощь в планировании и осуществлении таких программ подготовки кадров²⁹⁸.

5.67 Решение задачи, стоящей перед системой правоохранительных органов, во многих странах значительно облегчается снятием банковской тайны как препятствия на пути осуществления мер в данной области. Пунктом 3 также предписывается воспользоваться надлежащими полномочиями в целях обеспечения доступа к банковским, финансовым и коммерческим документам, зачастую бесценным при определении и выявлении доходов. Во многих странах главная направленность пункта 3 усилена положениями об уголовном судопроизводстве, в

²⁹⁵См., например, Канада, Закон об управлении арестованной собственностью 1993 года и дополненный Правилами распоряжения арестованной собственности 1994 года.

²⁹⁶Они могут включать в том числе навыки проведения обзоров и аудиторских проверок сложных финансовых документов, а также подготовки оценки стоимости имущества физического лица.

²⁹⁷См. подпункты (d) и (e) пункта 2 статьи 9, ниже.

²⁹⁸См. пункт 3 статьи 9.

соответствии с которыми подвергаются наказанию лица, наносящие ущерб расследованию тем, что предупреждают подозреваемого о проведении официального расследования²⁹⁹ в отношении его или ее дел.

5.68 Интересно отметить, что участники Конвенции Совета Европы 1990 года должны рассмотреть вопрос об использовании ряда специальных методов расследования, призванных облегчить работу системы правоохранительных органов в данной вызывающей беспокойство области. В пункте 2 статьи 4 этой Конвенции особо упоминаются постановления о мониторинге, наблюдении, перехвате телекоммуникационных сообщений, доступе к компьютерным системам и постановления о представлении определенных документов. Очевидно, однако, что данный перечень не претендовал на то, чтобы быть исчерпывающим. Диспозитивный характер формулировки делает ее достаточно гибкой, чтобы можно было включить в перечень другие механизмы расследования, необходимость которых более чем очевидна по причине их полезности в этой новой и сложной сфере поддержания порядка.

5.69 Пункт 6 устанавливает исключение к общему подходу, согласно которому решение вопроса об определении соответствующих внутригосударственных мер, призванных содействовать проведению конфискации в рамках пункта 1, оставляется на усмотрение каждой стороны. Гибкость подхода, применяемого на национальном уровне, ограничена тем, что такие меры должны обеспечить надлежащее решение вопросов, содержащихся в трех подпунктах пункта 6. Как отмечалось выше, подпункты (а) и (b) касаются тех вопросов, которые в противном случае вызвали бы сомнения в правильности определения собственности, подлежащей конфискации. Практическая необходимость привлечь внимание к тому, как следует поступать с превращенной, преобразованной или приобщенной собственностью, объясняется изощренностью и сложностью известных способов отмывания денег. В подпункте (с) признается, что грязные собственность и доходы зачастую размещаются, с тем чтобы они давали поступления или другую прибыль, которая, в свою очередь, должна подлежать конфискации и принятию в отношении нее соответствующих мер.

5.70 В Конвенции ничего не говорится о связанном с этим вопросе — предмете озабоченности некоторых стран. Этот вопрос возникает в том случае, когда лицу, участвовавшему в деятельности, связанной с незаконным оборотом, удастся скрыть от суда или другого соответствующего органа существование доходов или собственности и о данном факте становится известно лишь после издания постановления о конфискации. В правовых системах, где подобные действия возможны, может быть рассмотрено предложение о предоставлении права принимать в расчет такую впоследствии обнаруженную собственность или доходы. Одним из обстоятельств, при которых может возникнуть эта проблема, является размещение собственности на территории государства, не являющегося стороной Конвенции; такая собственность не подпадает под действие обязательств, касающихся международного сотрудничества в области конфискации, которые будут рассмотрены ниже. Даже при отсутствии обязательства об установлении сотрудничества наличие такой собственности или доходов может

²⁹⁹См., например, статью 8 Директивы Европейских сообществ о предотвращении использования финансовых систем для отмывания денег от 10 июня 1991 года.

быть выявлено в ходе расследования. В данном случае весьма полезным может быть предоставление права принудить определенное лицо (в степени, предусмотренной международным правом) передать такую собственность или доходы в распоряжение национальных компетентных органов, ответственных за конфискацию. Может также быть рассмотрена возможность обеспечения — в тех случаях, когда данное лицо не подчиняется постановлению, — такого положения, при котором рассматриваемая собственность остается подлежащей конфискации в течение неопределенно длительного срока. Число государств, которые являются сторонами либо Конвенции 1988 года, либо других международных документов, в которых предусматривается предоставление помощи в отношении конфискации, постоянно растет, и подобное развитие событий может в конечном счете обеспечить распространение соответствующих законов на конфискацию такой собственности. Другой подход, принятый в Нидерландах³⁰⁰, состоит в разграничении этапов судебного процесса, относящихся к осуждению и конфискации, так что допускается возможность установления разделенных во времени этапов в таких процессах.

5.71 Во многих случаях, связанных с конфискацией, будет трудно доказать незаконное происхождение относящейся к делу собственности. В одной работе утверждалось: «Практически невозможно избежать того, что незаконно полученные средства будут приобщены, возможно, самым замысловатым образом, к средствам, полученным более общепринятыми путями; поскольку ясные и точные счета наверняка вести не будут, зачастую будет трудно доказать источник собственности, что может потребовать подкрепления доказательств путем использования презумпции на основе норм статутного права или переноса обычного бремени доказывания»³⁰¹. Одна из таких мер — перенос бремени доказывания законного происхождения собственности — допускается в соответствии с пунктом 7, но не является обязательной. Ряд стран выбрали именно эту меру при подготовке своего национального законодательства. Связанный с этим вопрос о критерии или степени доказанности, который должен стать предметом положения такого рода, как того и следовало ожидать, рассмотрен не был. Этот вопрос решается каждой стороной в соответствии с основными принципами ее правовой системы и другими факторами, которые она считает важными. В некоторых странах общего права, которые применяют систему конфискации после осуждения, выявилась тенденция к поддержке определенной точки зрения — относительно уместности уменьшения обычного бремени доказывания, возлагаемого на обвинение, когда последнее стремится доказать, что осужденный торговец получил прибыль в результате осуществления им другой незаконной деятельности³⁰². Однако большинство таких стран предпочли не следовать этому подходу. В некоторых странах с устоявшимися юридическими традициями, где суды должны обеспечить обоснованность и точность фактов, бремя доказывания для прокурора не является проблемой.

³⁰⁰Закон от 10 декабря 1992 года, вносящий изменения в Закон об исполнении судебных решений (передача) по уголовным делам в интересах международного сотрудничества в области конфискации доходов от преступной деятельности.

³⁰¹J. D. McClean, *op. cit.*, p. 215.

³⁰²См., например, *Рабочая группа по конфискации министерства внутренних дел: доклад о законе о преступлениях, связанных с оборотом наркотиков, 1986 года* (London, Home Office, May 1991), pp. 3-6.

5.72 Из различных положений статьи 5, и особенно формулировок пункта 6, становится ясно, что конфискация нередко вовлекает или затрагивает права третьих сторон. Так, в пункте 8 констатируется, что положения этой важной статьи не затрагивают права действующих добросовестно третьих сторон. Однако характер и объем соответствующих прав подлежит определению национальным законодательством. Важно также включить вопрос о распоряжении собственностью или доходами, находящимися во владении, подаренными или иным способом переданными другим лицам, которые не подпадают под категорию невинных третьих сторон³⁰³.

5.73 Система конфискации представляет собой серьезное вмешательство в права отдельных лиц и их экономические интересы. Ей преднамеренно придан драконовский характер. По этой причине следует уделить особое внимание обеспечению соблюдения соответствующих конституционных гарантий и действующих международных норм прав человека. Может возникнуть множество требующих рассмотрения вопросов — от защиты прав собственности до оплаты установленных законом издержек лицами, впоследствии осужденными за соответствующие правонарушения, за совершение которых конфискация либо разрешается, либо назначается в обязательном порядке³⁰⁴. Аналогичным образом при введении законодательных и других мер, предусматривающих конфискацию, необходимо рассмотреть вопрос о том, не были ли непреднамеренно нарушены нормы в таких областях, как запрещение уголовного закона с обратной силой³⁰⁵.

Меры, подлежащие принятию в целях содействия международному сотрудничеству

5.74 Как уже отмечалось, составители Конвенции пришли к решению, что конфискация как новаторская мера уголовного судопроизводства должна иметь силу международной нормы, и положения подпункта 4 статьи 5 преследуют именно эту цель. Задача облегчается обязательным характером использованных формулировок и, что важно, положениями подпункта (f), где оговаривается, что, если требуется наличие соответствующего договора с запрашивающим государством, “эта Сторона рассматривает настоящую Конвенцию в качестве необходимой и достаточной договорно-правовой основы”. Это контрастирует с разрешительным подходом к тому же вопросу, принятому в пункте 3 статьи 6, касающемся выдачи. Стороны также побуждаются к заключению двусторонних и многосторонних договоров и соглашений для повышения эффективности международного сотрудничества в вопросах конфискации³⁰⁶, и начиная с 1988 года было заключено значительное число таких документов. Как отмеча-

³⁰³См. Малайзия, Закон о наркотиках (конфискация собственности) 1988 года, содержащий детальное рассмотрение этого вопроса с точки зрения закона.

³⁰⁴Об обсуждении вопросов, которые возникли в европейском контексте, см., например, W. Gilmore, *Dirty Money: The Evolution of Money Laundering Counter Measures* (Strasbourg, Council of Europe Press, 1995), pp. 149-160.

³⁰⁵См., например, дело *Welch v. The United Kingdom*, Европейский суд защиты прав человека, 1995 год.

³⁰⁶См. подпункт (g) пункта 4 статьи 5.

лось выше, помощь следует предоставлять в соответствии и при соблюдении положений национальной правовой системы запрашиваемой стороны и требований действующих международных договоров и соглашений³⁰⁷.

5.75 Подпункты (а) и (b) пункта 4 являются самыми важными для принятого подхода. Первый требует, чтобы каждое государство по получении просьбы могло предоставить помощь всем другим сторонам, проводящим конфискацию. В этом отношении оно имеет возможность выбрать один из двух подходов: а) представить запрос своим компетентным органам с целью получения местного постановления о конфискации; или б) привести в исполнение постановление о конфискации, изданное запрашивающей стороной. В Конвенции не рассматриваются случаи, когда сторона получает множество запросов в отношении одной и той же собственности³⁰⁸. Подпункт (b) обязывает каждую сторону принять предварительные меры, упомянутые в этом подпункте, в целях последующей конфискации. В Конвенции 1988 года, в отличие от Плана Сообщества, не содержится специального упоминания о запрашивании или предоставлении помощи при оценке стоимости собственности³⁰⁹. По-видимому, не было принято какого-либо положительного решения о включении подобного рода помощи в проект либо данного положения, либо подпункта (g) пункта 2 статьи 7 о взаимной юридической помощи, тесно связанного с ним³¹⁰. Таким образом, стороны могут пожелать рассмотреть возможность предоставления другим такой ценной формы международного сотрудничества.

5.76 Статьи 5 и 7 Конвенции 1988 года следуют господствующей международной практике, когда положение о помощи увязывается с конкретным запросом. Процедуры и правила, изложенные в подпунктах 6—19 статьи 7, применяются *mutatis mutandis* в отношении просьб о помощи, касающихся конфискации³¹¹. Однако, как уже говорилось, подпункт (d) пункта 4 статьи 5 требует предоставления определенной дополнительной информации в случае поступившей в этой связи просьбы³¹². Спонтанное предоставление информации, тем не менее, не предусматривается. Для сравнения можно сказать, что в статье 10 Конвенции Совета Европы 1990 года этот вопрос рассматривается. В ней говорится: “Без ущерба проводимому ею расследованию или процессуальным действиям Сторона может, без получения предварительной просьбы, направить другой Стороне информацию о средствах и доходах, если она считает, что раскрытие такой информации способно помочь получающей Стороне в осуществлении или проведении расследований или процессуальных действий или может способствовать направлению этой Стороной запроса в соответствии с положениями данной главы”. Лица, ответственные за осуществление конфискационных мер, могут, по своему желанию, рассмотреть возможность предусмат-

³⁰⁷См. подпункт (c) пункта 4 статьи 5, выше.

³⁰⁸См. также статью 29 Конвенции Совета Европы 1990 года, где рассматривается один из подходов к этому вопросу.

³⁰⁹План по оказанию взаимопомощи в вопросах уголовного права в рамках Сообщества (с поправками 1990 года), пункт 26(1).

³¹⁰См. комментарии к пункту 2 статьи 7, ниже.

³¹¹Подпункт (d) пункта 4 статьи 5; см. также комментарии к статье 7, ниже.

³¹²См. комментарии к подпункту (d) пункта 4 статьи 5, выше.

ривать или не предусматривать спонтанное предоставление информации, и если предусматривать, то в каких пределах или объеме³¹³.

5.77 Учитывая беспрецедентный по своей смелости и всепроникающий характер этой новой формы международного сотрудничества, следовало ожидать, что на деле это породит трудности и не даст должного эффекта. Многие такого рода трудности связаны с проблемами, касающимися взаимодействия между странами, которые приняли различные подходы к конфискации.

5.78 Первая такая проблема возникла как следствие отраженного в подпункте (а) пункта 1 и подпункте (а) пункта 4 решения не устанавливать единый обязательный к выполнению подход к конфискации. Как отмечалось, стороны могут выбирать между системой конфискации собственности и системой конфискации стоимости. В качестве альтернативы могут использоваться обе системы, для чего нет каких-либо препятствий. Проблемы могут возникнуть в том случае, когда просьба государства, применяющего одну систему, направляется в государство, использующее другую систему, если только внутреннее законодательство запрашиваемой стороны не сформулировано достаточно гибко. В этом отношении интересно отметить, что подпункт (а) пункта 2 статьи 7 Конвенции Совета Европы 1990 года требует, чтобы каждая сторона или участвующее государство³¹⁴ были в состоянии удовлетворить оба типа запроса. В этом и других положениях составители стремились поставить обе системы в совершенно равные условия³¹⁵. Растет число стран, которые включили в свое внутреннее законодательство положения, призванные согласовать возникшие сложности³¹⁶.

5.79 Следует напомнить, что в подпункте (а) пункта 4 признаются две основные возможности оказать международную помощь в вопросах конфискации: а) добиваться внутреннего постановления; или б) привести в исполнение постановление, изданное компетентными органами запрашивающего государства. Первая отражает позицию государств, которые не склонны приводить в исполнение иностранные судебные решения по уголовным делам. Однако растет признание того факта, что приведение в исполнение подобных решений, когда конституция допускает это, дает значительный выигрыш в скорости и эффективности и все чаще используется во внутреннем законодательстве о конфискации. В подобных случаях, имеющих международное значение, необходимо определить статус, который будет придан окончательному судебному постановлению, изданному в запрашивающем государстве, предусматривающем конфискацию, — этот вопрос не был рассмотрен в статье 5. В связи с данной проблемой в пункте 3 статьи 18 Типовых нормативных положений ОАГ предусматривается, что такое постановление иностранного государства “может быть признано в качестве доказательства того, что данная собственность... может подлежать конфискации в соответствии с законом”. Направленность

³¹³См., например, статью 33 Конвенции Совета Европы 1990 года.

³¹⁴Конвенция открыта, при определенных обстоятельствах, для участия в ней государств-членов (см. пункт 1 статьи 36 и статью 37).

³¹⁵См. Доклад о толковании Конвенции об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности (Strasbourg, Council of Europe, 1991), p. 11.

³¹⁶См., например, Австралия, Закон о взаимной помощи в области уголовного правосудия 1987 года.

пункта 2 статьи 14 Конвенции Совета Европы 1990 года несколько иная. В нем предусматривается, что при производстве по разрешению на исполнение иностранных судебных постановлений о конфискации “запрашиваемая Сторона обязана придерживаться установленных фактических обстоятельств дела в той мере, в какой они утверждены в обвинительном приговоре или судебном решении, или в той мере, в какой такой обвинительный приговор или судебное решение в порядке презумпции основывается на них”. В данном случае суды запрашиваемого государства не могут провести самостоятельную оценку доказательств. Это неприменимо к юридическим последствиям, которые вытекают из подобных фактов, или к заслушанию новых доказательств, если таковые не были представлены по какой-либо уважительной причине во время первоначальных слушаний³¹⁷.

5.80 Еще одна проблема может возникнуть на практике в том случае, когда государство, которое ввело в действие систему конфискации, основанную на обвинительном приговоре, получает запрос от государства, которое приняло гражданскую или административную процедуру конфискации. Большинство судебных органов, которые обладают соответствующей компетенцией, не могут с полным доверием относиться к иностранным постановлениям о конфискации, не являющимся логическим следствием обвинительного приговора, вынесенного за соответствующее правонарушение. В некоторых других странах, которые сами применяют системы, основанные на обвинительном приговоре, было принято решение о разработке внутреннего законодательства, с тем чтобы оно отвечало положению о помощи в отношении иностранного гражданского производства по конфискации. Было решено разработать в Конвенции Совета Европы 1990 года формулировку, учитывающую реальность гражданской, но не административной конфискации³¹⁸. Однако в соответствии с подпунктом (d) пункта 4 статьи 18 этого документа тот факт, что запрос не связан с предшествующим обвинительным приговором, служит факультативной основой для отказа в предоставлении помощи в решении вопроса конфискации. Разработка политики, регулирующей данный вопрос, является важным компонентом общего процесса осуществления соответствующего законодательства.

5.81 Пункт 5 касается важного вопроса распоряжения собственностью и доходами, которые впоследствии конфискуются в результате внутреннего судопроизводства или выявляются на основе действия положений о международной помощи в вопросах конфискации. Основная, уже принятая норма, которая отражает преобладающий в международной практике подход³¹⁹, состоит в том, что данный вопрос подлежит решению в соответствии с внутренним законодательством и при соблюдении административных процедур той стороны, в которой фактически производится конфискации.

5.82 Конвенция 1988 года не устанавливает каких-либо ограничений, стесняющих свободу действий государств при определении предпочтительного для

³¹⁷См. Доклад о толковании Конвенции об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности (Strasbourg, Council of Europe, 1991), pp. 31-32.

³¹⁸Ibid., pp. 26-27.

³¹⁹На эту же тему см., например, пункт 28 Плана Сообщества и статью 15 Конвенции Совета Европы 1990 года.

них порядка рассмотрения данного вопроса, и после 1988 года в рамках международного сотрудничества не было достигнуто согласия на сей счет. Учитывая, однако, весьма значительные размеры сумм, которые могут быть вовлечены в этот процесс, важно разработать политику и внести необходимые изменения во внутреннее законодательство и практику в целях претворения его в жизнь. Эти соображения должны быть распространены на распоряжение незаконными вещами, материалами, оборудованием и средствами, подлежащими конфискации в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 настоящей статьи. Они могут включать такие ценные и в высшей степени полезные предметы, как автомобили, яхты и самолеты³²⁰.

5.83 В некоторых странах потребуются надлежащие полномочия на уничтожение наркотических средств, психотропных веществ или другой собственности, которая может представлять угрозу для общества. В самом деле, стороны могут, в соответствии с пунктом 5 статьи 14, пожелать принять надлежащие меры для своевременного уничтожения или удаления на законных основаниях наркотических средств, психотропных веществ и веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II Конвенции 1988 года, и обеспечить такой порядок, при котором в качестве доказательств допускается представление в надлежащем порядке удостоверенных образцов таких веществ³²¹. В практике некоторых стран возникли проблемы в связи с окончательным решением о том, как следует распорядиться веществами, часто используемыми при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ³²². На Конференции стран Карибского бассейна по проблеме отмыwania денег, полученных в результате оборота наркотиков, проходившей в Арубе 4—10 июня 1990 года, страны-участницы призвали к международному сотрудничеству с целью поиска соответствующих решений в этой области³²³.

5.84 Во многих странах средства, полученные в результате осуществления конфискационного процесса, используются для пополнения общих государственных доходов. Однако во все большем числе случаев принимается решение либо сохранить собственность и передать ее для официального использования в какой-либо определенной форме, либо продать собственность (на публичных торгах, аукционе или иным путем) и передать вырученные от такой продажи средства на финансирование установленных приоритетных задач. Например, Специальная группа по финансовым мероприятиям стран Карибского бассейна рекомендовала обеспечить возможность с помощью конфискационных мер перевода всей конфискованной собственности или любой ее части непосредственно для использования компетентными органами либо ее продажи, с тем чтобы вырученные от такой продажи средства были помещены в фонд, предназначенный для использования компетентными органами при осуществлении программ борьбы с наркотиками и отмыwанием денег³²⁴. В этом контексте в каче-

³²⁰См., например, Италия, Декрет № 309 от 9 октября 1990 года, раздел 100.

³²¹См. комментарии к пункту 5 статьи 14, ниже.

³²²См. также комментарии к статье 12, ниже.

³²³См., например, W. Gilmore, ed., *International Efforts to Combat Money Laundering* (Cambridge, Grotius Publications, 1992), p. 27.

³²⁴Воспроизводится в: A. Smellie, "The work of the Caribbean Regional Division of the Financial Action Task Force", *Action against Transnational Criminality: Papers from the 1993 Oxford Conference on International and White Collar Crime* (London, Commonwealth Secretariat, 1994), p. 32.

стве одного из средств заслуживает внимания создание специального фонда, руководимого опекуном советом или специально назначенным для этого комитетом. К числу стран, принявших различные варианты этого подхода, относятся Колумбия³²⁵, Египет³²⁶ и Таиланд³²⁷. Другие страны стремятся к достижению аналогичных целей иными путями³²⁸.

5.85 В некоторых странах средства, полученные в результате конфискации, реинвестируются целиком или частично в правоохранительную деятельность на национальном и международном уровнях. Несомненно, такое финансирование может как повысить эффективность действующих программ, так и способствовать осуществлению инициатив, предпринять которые в противном случае было бы невозможно. Например, в 1994 году Целевая группа по финансовым мероприятиям, касающимся отмывания денег, создала Азиатский секретариат, финансируемый за счет авансов, выплачиваемых из Австралийского фонда конфискованной собственности. Однако существует реальная опасность, что руководство этим новым механизмом, призванным обеспечить соблюдение закона, не будет достаточно квалифицированным. В частности, могут потребоваться меры по обеспечению того, чтобы ожидание выгоды от применения процедур участия в конфискованной собственности не повлекло за собой непредсказуемого изменения приоритетов в правоохранительной области.

5.86 При разработке и осуществлении политики в этой области принято делать различие между конфискацией, проводимой исключительно внутри страны, и конфискацией, которая производится в результате международного сотрудничества; положение о данном подходе содержится в подпункте (b) пункта 5. Такой подход позволяет уделять “особое внимание” заключению соглашений о безвозмездной передаче конфискованных доходов межправительственным органам, специализирующимся на программах борьбы против незаконного оборота и злоупотребления наркотическими средствами, и о передаче части конфискованных доходов и собственности другим сторонам. Начиная с 1988 года в практической деятельности больше внимания уделяется второму подходу. Суть такой практики определена в подпункте (d) статьи 7 Типовых нормативных положений ОАГ в отношении правонарушений в форме отмывания денег, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и прочими имеющими к нему отношение преступлениями, который предусматривает передачу “конфискованного предмета или выручки от его продажи любой другой стране, которая прямо или косвенно участвовала в замораживании, аресте или конфискации собственности, если такая передача разрешена международным соглашением”. В результате большая часть заключенных соглашений носит двусторонний характер и призвана облегчить передачу части собственности на разовой основе. Хорошей иллюстрацией данного подхода служит Типовое соглашение Соединенного Королевства о дополнении и содействии осуществлению Конвенции Совета Европы об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности. В статье 6 говорится: “Соглашения, отходящие от того

³²⁵Закон № 30 1986 года, статья 97; и Декрет № 3788 от 31 декабря 1986 года, статья 43.

³²⁶Закон № 122 1989 года, статья 37 бис (d).

³²⁷Закон 1991 года о мерах по пресечению преступной деятельности правонарушителей, связанной с оборотом наркотиков, глава III.

³²⁸См., например, Италия, Декрет № 309 от 9 октября 1990 года, раздел 101.

правила, что конфискованной собственностью распоряжается запрашиваемая Страна в соответствии с ее национальным законодательством, заключаются на разовой основе и исключительно между центральными органами власти Стран в соответствии со статьей 2 настоящего Соглашения³²⁹.

5.87 Страны, желающие участвовать в международном разделении собственности, должны обеспечить, чтобы их национальное законодательство предусматривало необходимые полномочия и устанавливало любые относящиеся к делу условия. Например, в Соединенных Штатах существует три законоположения, разрешающих генеральному прокурору и/или министру финансов передавать конфискованную собственность иностранному государству³³⁰. В Канаде Закон об управлении арестованной собственностью создает статутный режим для международного участия в разделении собственности на основании предыдущих взаимных соглашений³³¹. Положениями принятых впоследствии, в 1995 году, Правил передачи части конфискованной собственности предусматриваются детали, необходимые, чтобы сделать эту программу действующей. Правила охватывают такие вопросы, как определение объема собственности, предоставленной для частичной передачи, время осуществления любой передачи и нормы, в соответствии с которыми, а также основания, на которых производится оценка соответствующих вкладов участвующих в этом процессе органов власти.

5.88 В некоторых случаях правительства проводят иную политику по распоряжению конфискованными средствами, основанную на определении, имеет или нет конкретное дело, по которому проходят такие средства, международное значение. Например, в Соединенном Королевстве средства, полученные в результате расследования чисто внутренних дел, пополняют общие государственные доходы. Средства, конфискованные в результате действия международных соглашений, а также дары, полученные от иностранных правительств в знак признания британского сотрудничества в международных расследованиях, выплачиваются в Фонд конфискованной собственности. Данный Фонд используется для финансирования конкретных одноразовых проектов, способствующих борьбе против злоупотребления наркотиками в Соединенном Королевстве и других странах. Политика такого рода имеет определенное преимущество — возможность чутко реагировать на тот факт, что некоторые страны могут быть не в состоянии или не выражают готовности передавать часть собственности до тех пор, пока те, кто участвует в деятельности по борьбе с наркотиками, не получают прямую выгоду от этого. По политическим или другим причинам не все страны готовы принять такой уровень гибкости. В Канаде, например, Правила передачи части конфискованной собственности особо требуют, чтобы соглашения о передаче части собственности с зарубежными странами «не предусматривали никаких условий в отношении использования любых денежных средств, полученных в соответствии с данным соглашением»³³².

³²⁹Воспроизводится в: W. Gilmore, ed., *Mutual Assistance in Criminal and Business Regulatory Matters* (Cambridge, Cambridge University Press, 1995), p. 264.

³³⁰См. 18 Свод законов США, раздел 981(i)(1), 19 Свод законов США, раздел 1616a (c) (2), и 21 Свод законов США, раздел 881 (e) (1)(E).

³³¹См. раздел 11, избранные дела 1993 года, глава 37.

³³²См. раздел 4 (1) (c) Правил.

Статья 6

ВЫДАЧА

Общие замечания

6.1 Выдача — один из старейших и наиболее устоявшихся механизмов межгосударственного сотрудничества в области уголовного правосудия — является процедурой, с которой хорошо знакомы все члены международного сообщества. Действительно, поскольку выдача за правонарушения, связанные с наркотиками, уже являлась объектом специальных положений Конвенции 1961 года и этой Конвенции с поправками, а также Конвенции 1971 года³³³, многие государства приобрели значительный опыт в ее осуществлении в контексте, связанном с наркотиками. В отличие от некоторых других мер взаимодействия, предусмотренных в Конвенции 1988 года, таких как конфискация, которые затрагивают области, в то время — время принятия данной Конвенции — новые для многих стран, выполнение обязательств, относящихся к выдаче, для большинства будет главным образом иметь место в рамках уже достаточно развитой законодательной и административной структуры.

6.2 Однако это не означает, что соблюдение буквы и духа статьи 6 можно считать автоматическим. Как будет видно из последующих пунктов, Конвенция 1988 года и отличается от многосторонних прецедентов в сфере контроля над наркотическими средствами, и улучшает их. Кроме того, в соответствии со статьей 6 выдача может быть использована в комбинации с другими, менее устоявшимися методами взаимодействия, такими как передача исполнения приговора³³⁴ и передача осужденных лиц³³⁵, в целях преодоления определенных трудностей, с которыми приходилось сталкиваться в предыдущей международной практике.

6.3 В отличие от используемого в Конвенции подхода к конфискации (статья 5) и взаимной юридической помощи (статья 7), положения статьи 6 не направлены на разработку детального мини-договора в отношении выдачи. Как и Конвенция 1961 года с поправками, и Конвенция 1971 года, они во многом основываются на ранее принятых международных соглашениях и договоренностях между сторонами и на национальном законодательстве каждой стороны³³⁶ и станут основой будущих договорных отношений.

³³³См. Конвенцию 1961 года с поправками, подпункт (b) пункта 2 статьи 36, и Конвенцию 1971 года, подпункт (b) пункта 2 статьи 22. Соответствующий подпункт Конвенции 1961 года был изменен, существенно расширен и усилен статьей 14 Протокола 1972 года [см. *Выдача за преступления, связанные с наркотиками* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.85.XI.6)].

³³⁴См. комментарий к пункту 10 статьи 6, ниже.

³³⁵См. комментарий к пункту 12 статьи 6, ниже.

³³⁶См., например, J. Schutte, "Extradition for drug offences: new developments under the 1988 U.N. Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances", *Revue internationale de droit pénal*, No. 62, 1991, p. 137.

Пункт 1

1. Настоящая статья применяется к правонарушениям, признанным таковыми Сторонами в соответствии с пунктом 1 статьи 3.

Комментарий

6.4 Как и в случае некоторых других ключевых положений Конвенции 1988 года, круг охватываемых пунктом 1 действий ограничивается связанными с незаконным оборотом относительно серьезными правонарушениями, указанными в пункте 1 статьи 3. Они включают как преднамеренные действия по отмыванию денег³³⁷, так и изготовление, транспортировку или распространение оборудования, материалов и веществ, перечисленных в Таблицах I и II Конвенции, при том понимании, что они используются в незаконных целях³³⁸. Ни один из этих видов действий не был запрещен предыдущими многосторонними конвенциями о наркотических средствах, и, когда настоящая Конвенция была принята, они стали новыми уголовными правонарушениями для многих государств. Учитывая важнейшую роль, которую играет концепция двойной уголовной ответственности (то есть требование о том, что деяния, составляющие основу просьбы, должны представлять собой уголовное правонарушение по законам как запрашивающего, так и запрашиваемого государства) в праве о выдаче и в практике, эти правонарушения в основном находились за рамками международного сотрудничества посредством выдачи. Модернизация права, относящегося к этой проблеме, рассматривается как одно из самых значительных достижений Конвенции 1988 года³³⁹.

Пункт 2

2. Каждое из правонарушений, к которым применяется настоящая статья, считается подлежащим включению в любой существующий между Сторонами договор о выдаче в качестве правонарушения, которое может повлечь выдачу. Стороны обязуются включать такие правонарушения в качестве правонарушений, которые могут повлечь выдачу, в любой договор о выдаче, который будет заключен между ними.

Комментарий

6.5 Текст пункта 2 практически идентичен тексту подпункта (b) (i) пункта 2 статьи 36 Конвенции 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года. Текст данной части в Конвенции 1961 года был

³³⁷См. комментарий к подпункту (b) пункта 1 статьи 3, выше.

³³⁸См. комментарий к подпункту (a)(iv) пункта 1 статьи 3, выше.

³³⁹См., например, "Report of the United States Delegation to the United Nations Conference for the adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances", 101st Congress, 1st Session, Senate, Exec. Rept. 101-15, p. 49.

значительно слабее: он не вносил каких-либо изменений в существующие договоры о выдаче и лишь указывал на “желательность” того, чтобы соответствующие правонарушения включались в будущие договоры между сторонами³⁴⁰. Соглашаясь с преобладающей современной практикой многосторонних договоров относительно преступлений, вызывающих международную озабоченность³⁴¹, измененный в соответствии с Протоколом 1972 года пункт 2 статьи 36 Конвенции 1961 года и текст пункта 2 статьи 6 настоящей Конвенции практически полностью повторяют принятый в 1972 году текст. В тексте 1972 года, однако, ко всему пункту 2 применяется защитительная оговорка со ссылкой на “соблюдение конституционных ограничений Сторон, их системы права и внутреннего закона”; подобная защитительная оговорка не применяется в тексте 1988 года.

6.6 С точки зрения публичного международного права пункт 2 статьи 3 Конвенции 1988 года вносит поправки в заключенные ранее договоры о выдаче, имеющие силу для сторон упомянутой Конвенции, с тем чтобы включить в сферу действия этих договоров правонарушения, признанные таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3. Это относится как к многосторонним, так и к двусторонним договорам, поскольку они являются обязательными для участников настоящей Конвенции³⁴².

6.7 Стороны также обязаны включать правонарушения, установленные в соответствии с пунктом 1 статьи 3, в качестве правонарушений, которые могут повлечь выдачу, в будущие договоры о выдаче, которые будут заключены между ними.

Пункт 3

3. Если Сторона, обуславливающая выдачу наличием договора, получает просьбу о выдаче от другой Стороны, с которой она не имеет договора о выдаче, она может рассматривать настоящую Конвенцию в качестве юридического основания для выдачи в связи с любым правонарушением, к которому применяется настоящая статья. Стороны, которым необходимо подробное законодательство, с тем чтобы использовать настоящую Конвенцию в качестве юридического основания для выдачи, рассматривают возможность принятия такого законодательства, которое может потребоваться.

³⁴⁰См. Комментарии к Конвенции 1961 года, комментарий к подпункту (b) пункта 2 статьи 36; и Комментарии к Конвенции 1971 года, комментарий к подпункту (b) пункта 2 статьи 22, сформулированному в аналогичных терминах.

³⁴¹См., например, пункт 1 статьи 10 Международной конвенции по борьбе с захватом заложников (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1316, p. 205).

³⁴²См. Комментарии к Протоколу 1972 года, пункт 3, сноска 2; комментарий к подпунктам (a) и (b) (i) пункта 2 (вводная часть) статьи 14, обращающий внимание на требования Венской Конвенции 1969 года о праве международных договоров (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, p. 331), относительно поправки к статье 36 Конвенции 1961 года.

Комментарий

6.8 В пунктах 3 и 4 признается существование двух различных традиций в сфере права о выдаче и практики. Международное право признает, что государство не обязано осуществлять выдачу в отсутствие обязательства по договору на этот счет. В равной степени ясно, однако, что в международном обычном праве не существует препятствующего выдаче правила в случае, когда нет договора между запрашивающим и запрашиваемым государством. Многие государства предусмотрели в своем национальном законодательстве положения, разрешающие выдачу даже в отсутствие обязательств по договору. Другие, включая государства, придерживающиеся практики общего права, обусловили выдачу наличием договорных отношений между запрашивающим и запрашиваемым государством³⁴³. Первая группа стран рассматривается в пункте 4, а позиция второй группы охватывается пунктом 3.

6.9 Текст первого предложения пункта 3 основывается на соответствующем предложении подпункта (b) (iii) пункта 2 Конвенции 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года. Он не налагает каких-либо обязательств на стороны и лишь предоставляет выбор (который существовал бы даже в том случае, если бы в тексте не было положения на этот счет)³⁴⁴. На самой Конференции и на подготовительных заседаниях широко обсуждался вопрос относительно возможности сделать это положение обязательным³⁴⁵, тем самым приведя его в соответствие с обязательным характером пункта 4 настоящей статьи. Против этого высказывались возражения на том основании, что некоторые государства твердо придерживаются политики, в соответствии с которой соглашение о выдаче должно быть достигнуто в ходе двусторонних переговоров, и если бы этот пункт был обязательным, он, в сущности, действовал бы как многосторонний договор о выдаче. Именно по этой причине соответствующие положения в других многосторонних договорах не носили обязательного характера³⁴⁶. В конечном счете было принято решение оставить в тексте слово “может” и тем самым сохранить необязательный характер первого предложения настоящего пункта, но при этом добавить второе предложение, в котором было использовано слово “должно”.

6.10 В действительности, однако, второе предложение пункта 3 носит рекомендательный характер. Оно поощряет, но не требует, чтобы стороны, которые

³⁴³Другие приняли комбинированный подход. Например, Соединенное Королевство даже до принятия в 1989 году законодательства, позволяющего выдачу на специальной основе, не требовало, в силу исторически сложившихся различных юридических и политических причин, наличия договоров с государствами Содружества или Ирландией.

³⁴⁴Текст Конвенции 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года, подчеркивает это посредством использования формулировки “может по своему усмотрению”.

³⁴⁵*Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CN.7/1987/2 (Часть IV), глава II (“Статья 3”), стр. 62—63, пункты 59—61; *Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 13-е заседание, пункты 100—105; там же, 15-е заседание, пункт 1; там же, 17-е заседание, пункты 1, 2 и 21; и там же, 27-е заседание, пункты 13—32.

³⁴⁶Например, Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года, пункт 2 статьи 8; Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 год, пункт 2 статьи 8; и Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства 1988 года, пункт 2 статьи 11.

могли бы использовать Конвенцию 1988 года как юридическое основание для выдачи (но внутренняя правовая традиция которых такова, что обычной нормой права являются детализированные положения), обеспечили, чтобы их внутреннее законодательство было должным образом отрегулировано. Обязательным для таких сторон является рассмотрение возможности принятия решения, но не выдвигается какого-либо требования относительно того, что такое рассмотрение должно вести к осуществлению конкретных действий.

Пункт 4

4. Стороны, не обуславливающие выдачу наличием договора, признают правонарушения, к которым применяется настоящая статья, в качестве правонарушений, которые могут повлечь взаимную выдачу.

Комментарий

6.11 В отношении сторон, которые могут прибегнуть к выдаче в отсутствие договора, пункт 4 [основанный на тексте подпункта (b) (iii) пункта 2 статьи 36 Конвенции 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года] требует, чтобы правонарушения, признанные таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, рассматривались как могущие повлечь выдачу применительно к другим сторонам Конвенции. Это положение носит обязательный характер. Однако, как заметил один участник Конференции 1988 года, этот пункт “лишь требует, чтобы такие государства создали для самих себя правовые возможности для выдачи, но не затрагивает свободы их действий в отношении удовлетворения просьб других государств о выдаче или рассмотрения таких просьб”³⁴⁷.

Пункт 5

5. Выдача осуществляется в соответствии с условиями, предусмотренными законодательством запрашиваемой Стороны или применимыми договорами о выдаче, включая основания, по которым запрашиваемая Сторона может отказать в выдаче.

Комментарий

6.12 Пункт 5 статьи 6 устанавливает общее правило о том, что выдача в связи с соответствующими правонарушениями по Конвенции 1988 года по-прежнему осуществляется в соответствии с внутренним законодательством запрашиваемой стороны и применимыми обязательствами по двусторонним и многосторонним соглашениям о выдаче. Эта концепция конкретно применяется, в целях предосторожности, в отношении оснований, по которым может

³⁴⁷J. Schutte, loc. cit., p. 138.

быть отказано в просьбах о выдаче. Однако было принято решение включить в пункт 6 ссылку на конкретную группу возможных оснований для отказа.

6.13 Участники Конференции подробно обсудили вопрос об отказе в выдаче на основании гражданства. Многие государства имеют закрепленный в конституции принцип или возможность четко выразить свое возражение против выдачи своих граждан, но на Конференции был представлен проект пункта со многими альтернативными формулировками, которые имели целью исключить, ограничить или, по крайней мере, не поощрять отказ от выдачи на основании гражданства (или места жительства)³⁴⁸. В конечном счете проект пункта в целом был отклонен. Случай, касающийся граждан, выдача которых невозможна, рассматривается, кроме того, в подпункте (а) пункта 2 статьи 4, согласно которому стороны должны установить юрисдикцию в отношении правонарушений, совершенных гражданином, когда в выдаче отказывается на основании гражданства, и пунктах 9 и 10 статьи 6, которые отражают принцип неотвратимости наказания и призваны обеспечить, чтобы в общем случае такие лица были отданы под суд или отбыли соответствующее назначенное им наказание.

Пункт 6

6. При рассмотрении просьб, полученных в соответствии с настоящей статьей, запрашиваемая Сторона может отказаться от выполнения таких просьб, если имеются веские основания, позволяющие ее судебным или другим компетентным органам считать, что их выполнение облегчит судебное преследование или наказание любого лица на основании его расы, вероисповедания, гражданства или политических убеждений или причинит ущерб по любой из этих причин любому лицу, которого касается эта просьба.

Комментарий

6.14 Форма защиты, упоминаемая в пункте 6, в отношении лица, о выдаче которого направлена просьба, известна как клаузула либо о “недискриминации”, либо о “справедливом суде”, либо об “убежище”. Ее цель — дать возможность запрашиваемому государству отказать в выдаче, когда определено, что просьба носит дискриминационный характер в силу ее направленности или что лицу, которого касается просьба, может быть нанесен ущерб по его или ее возвращении на одном или более из указанных оснований. Положения, имеющие целью обеспечить аналогичную защиту, были включены в различные международные соглашения и договоренности, такие как План Содружества, касающийся выдачи беглых преступников³⁴⁹, и Европейская конвенция о

³⁴⁸См. *Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/11, статья 4 (E/CONF.82./C.1/L.18/Add.3), раздел I. Ход дискуссии см. *Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 15-е заседание, пункты 7—102; там же, 16-е заседание, пункты 47—78; там же, 17-е заседание, пункты 1—32; и там же, 25-е заседание, пункты 67—72.

³⁴⁹План Содружества, касающийся выдачи беглых преступников, пункт 10(2).

выдаче³⁵⁰. Этот пункт был включен в статью 6 явно под влиянием Плана Содружества³⁵¹. Он вызвал серьезные возражения со стороны Соединенных Штатов³⁵² в отношении фразы “судебным или другим компетентным органам”. Во многих государствах решения о выдаче принимаются органами правосудия или, по крайней мере, при их участии, но позиция Соединенных Штатов состояла в том, что их правовая система наделила правом принятия решений органы исполнительной власти правительства. Соединенные Штаты придерживались мнения, что пункт 6 не обязывает их что-либо менять в этой практике, поскольку фразу “судебным или другим компетентным органам” каждая из сторон может толковать в свете практики собственной правовой системы.

Вопросы осуществления: пункты 1—6

6.15 Формула, использованная в пункте 1, исключает правонарушения, определенные в пункте 2 статьи 3, из сферы применения статьи 6³⁵³. Стороны, однако, могут не руководствоваться этим ограничением в своем внутреннем праве и практике, если они того пожелают³⁵⁴. Это может быть достигнуто либо прямо, посредством внутреннего закона и соответствующих договорных определений правонарушений, влекущих за собой выдачу, либо косвенно, через рассмотрение положения о “дополнительной выдаче”³⁵⁵.

6.16 Как уже отмечалось, принцип двойной уголовной ответственности играет важнейшую роль в выдаче. Хотя влияние правила двойной уголовной ответственности в отношении правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, уменьшилось, оно не обязательно перестало существовать. Необходимо принять меры предосторожности, чтобы технические различия в подходах различных стран в отношении выражения своих обязательств по судебному преследованию за перечисленные виды запрещенного поведения не привели непреднамеренно к созданию препятствий для выдачи. В современной международной практике поддерживается точка зрения о том, что для удовлетворения этого требования различия в терминологии не должны приниматься во внимание и что функционирование правила двойной уголовной ответственности должно основываться на рассмотрении всех действий или упущений, а не на простом сопоставлении правонарушений³⁵⁶. Принятие такого подхода, однако, не поможет избавиться от всех возможных сложностей в этой сфере. Например, обязательство признавать уголовными преступления-

³⁵⁰Европейская конвенция о выдаче, пункт 2 статьи 3.

³⁵¹*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 27-е заседание, пункт 2.

³⁵²Там же, Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 7-е пленарное заседание, пункты 39—44.

³⁵³См. выше, комментарий к пункту 2 статьи 3. Этот подход отличается от подхода, принятого в подпункте (b) пункта 2 статьи 36 Конвенции 1961 года. Последний, однако, предусматривает конкретное дискреционное право “отказать в [аресте или] выдаче в тех случаях, когда компетентные власти этой Стороны считают, что данное преступление не является достаточно серьезным”, — положение, которое не изменилось в результате поправок, внесенных на основании Протокола 1972 года.

³⁵⁴См. комментарии к статье 24, ниже.

³⁵⁵См., например, Типовой договор о выдаче 1990 года (резолюция 45/116 Генеральной Ассамблеи, приложение), пункт 4 статьи 2.

³⁵⁶См., например, Типовой договор о выдаче 1990 года, пункт 2 статьи 2.

ми действия, перечисленные в подпункте (с) пункта 1 статьи 3, является предметом защитительной клаузулы. Следовательно, имеется вероятность значительных разногласий между сторонами в отношении того, в какой степени и каким образом эти вопросы рассматриваются в контексте национального законодательства.

6.17 Необходимо рассмотреть вопрос о том, будет ли поправка, принятая по-стфактум в отношении действующих договорных обязательств и считающаяся предметом публичного международного права на основании пункта 2, рассматриваться в качестве имеющей силу в национальном законодательстве³⁵⁷. Если нет, то возникнет необходимость в корректирующих действиях путем внесения поправок во внутреннее законодательство, с тем чтобы отразить требования Конвенции.

6.18 Современная международная договорная практика в сфере выдачи по большей части связана не только с преступлениями в области наркотиков, но имеет дело с этой формой сотрудничества в отношении преступности в целом. Подобная практика все чаще определяет правонарушения, которые могут повлечь выдачу, с точки зрения жесткости наказания. Именно эта процедура была использована, среди многих других инструментов, в Плане Содружества, касающемся выдачи беглых преступников³⁵⁸, и в Европейской конвенции о выдаче 1957 года³⁵⁹. Этот же подход рекомендован в Типовом договоре о выдаче³⁶⁰, который был принят восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшимся в Гаване в 1990 году, и позднее одобрен Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 45/116 от 14 декабря 1990 года³⁶¹. Учитывая характер правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, и предписания, содержащиеся в подпункте (а) пункта 4 и пункте 5 этой статьи, которые призваны обеспечить соответствующие жесткие санкции пропорционально содеянному, соблюдение требований пункта 2 статьи 6, по всей вероятности, должно быть автоматическим, при условии что будет принят метод определения правонарушений, связанных с выдачей, сквозь призму жесткости наказания.

6.19 Напротив, в некоторых международных документах, отражающих требования национального законодательства, использован подход, согласно которому составляются конкретные перечни правонарушений, которые рассматриваются как могущие повлечь выдачу. Те, кому будет поручено вести

³⁵⁷См., например, *Arnbjornsdottir-Mendler v. United States*, 721 F.2d 679 (9th Cir. 1983) (выдача Исландии, основанная на старом договоре между Данией и Соединенными Штатами и на Конвенции 1961 года).

³⁵⁸План Содружества, касающийся выдачи беглых преступников (с поправками, внесенными в 1990 году), пункт 2 (“Выдача преступников”).

³⁵⁹*Explanatory Report on the European Convention on Extradition* (Strasbourg, Council of Europe, 1985), pp. 13-14.

³⁶⁰См. пункт 1 статьи 2.

³⁶¹См. также R. Clark, “Crime: the UN agenda on international cooperation in the criminal process”, *Nova Law Review*, No. 15, 1991, pp. 485-489; и R. Clark, *The United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Program: Formulation of Standards and Efforts at Their Implementation* (Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1994), pp. 210-216.

переговоры по разработке любого документа подобного рода в будущем, должны обеспечить, чтобы соответствующим образом охватывались все виды деятельности, запрещенные в соответствии с пунктом 1 статьи 3. Для того чтобы эти действия в определенных обстоятельствах рассматривались как правонарушения, влекущие за собой выдачу, они должны быть перечислены как в соответствующем договоре о выдаче, так и в своде национальных законодательных актов о выдаче. В таких случаях потребуются также последующие изменения в перечне преступлений, содержащихся в национальном законодательстве³⁶².

6.20 Ряд сторон с тех пор воспользовались разрешающим положением во втором предложении пункта 3. Например, Соединенное Королевство предпочло в законодательном порядке добавить Конвенцию 1988 года к списку международных документов, содержащихся в разделе 22 Закона о выдаче 1989 года, которые могут быть использованы с этой целью наравне с положениями национального закона³⁶³. Другие стороны в силу различных причин не смогли этого сделать. Так, Соединенные Штаты сталкиваются с правовыми ограничениями в использовании многосторонних конвенций как оснований для выдачи. Поэтому они при ратификации Конвенции 1988 года сделали специальную оговорку, указав, что Соединенные Штаты “не должны рассматривать эту конвенцию как юридическое основание для выдачи граждан любой страны, с которой Соединенные Штаты не имеют действующего двустороннего договора о выдаче”. В тех случаях, когда невозможность использования Конвенции в качестве юридического основания для выдачи обусловлена отсутствием детально разработанного национального законодательства, должен быть рассмотрен вопрос об узаконении подобных мер.

6.21 Вопрос о “недискриминации” часто используется как обязательное основание для отказа в выдаче, и именно такой подход был принят в подпункте (b) статьи 3 Типового договора 1990 года о выдаче (резолюция 45/116 Генеральной Ассамблеи, приложение). Этот вопрос также рассматривается в национальном законодательстве многих государств, касающемся выдачи. Поэтому его реализация не должна быть источником каких-либо особых трудностей.

6.22 Положение о недискриминации в пункте 6 пересекается, но полностью не совпадает, с традиционной практикой выдачи, заключающейся в препятствовании возвращению лиц, если о выдаче просят в связи с правонарушением, которое рассматривается запрашиваемым государством как деяние, имеющее политический характер³⁶⁴. В случаях, когда возможности представить возражения против выдачи по политическим мотивам либо ограничены, либо исчерпаны, необходимо в большей степени, чем обычно, опираться на правило, связанное с дискриминацией³⁶⁵. В этом отношении следует напомнить, что, согласно пункту 10 статьи 3, государства-участники должны обеспечить, что-

³⁶²См., например, Соединенное Королевство, Закон о выдаче, 1989 год, раздел 38, и Закон об уголовном правосудии (Международное сотрудничество), 1990 год, раздел 22.

³⁶³См. Соединенное Королевство, Закон об уголовном правосудии (Международное сотрудничество), 1990 год, раздел 22, пункты 2 и 3.

³⁶⁴См. J. Young, “The political offence exception in the extradition law of the United Kingdom: a redundant concept?”, *Legal Studies*, No. 4, 1984, pp. 211 ff.

³⁶⁵См., например, *Explanatory Report on the European Convention on the Suppression of Terrorism* (Strasbourg, Council of Europe, 1979), pp. 14-15.

бы для целей международного сотрудничества, включая выдачу, правонарушения, признанные таковыми в соответствии с Конвенцией 1988 года, не рассматривались как политические или совершенные по политическим мотивам³⁶⁶. Это обязательство, которое в расширительном плане относится также к категоризации тех же действий в качестве “финансовых правонарушений” другое традиционное основание для отказа в выдаче, — является таковым “без ущерба для конституционных ограничений и основных национальных законов Сторон”. Необходимо поэтому рассмотреть вопрос о том, применяется ли это ограниченное оговорками обязательство, и если применяется, то как лучше реализовать его в национальном законодательстве и практике.

Пункт 7

7. В отношении правонарушений, к которым применяется настоящая статья, Стороны прилагают усилия к тому, чтобы ускорить процедуру выдачи и упростить связанные с ней требования о представлении доказательств.

Комментарий

6.23 Пункт 7 в том виде, в каком он был принят на Конференции³⁶⁷, всего лишь поощряет стороны к достижению ускоренных процедур и преодолению трудностей, которые иногда создают требования о представлении доказательств (особенно требование наличия достаточно серьезных доказательств) (см. также пункты 6.25 и 6.26, ниже).

Вопросы осуществления: пункт 7

6.24 Хотя пункт 7 является лишь “общим рекомендательным положением, поощряющим стороны упростить и ускорить процедуры выдачи”³⁶⁸, можно считать, что его включение отражает широко распространенное чувство неудовлетворенности международного сообщества традиционными подходами к борьбе с угрозой, которую таят в себе современные формы международной торговли наркотиками. О желательности внесения изменений в целях повышения эффективности процедуры выдачи в связи с соответствующими правонарушениями, включая отмывание денег, по-прежнему вполне определенно свидетельствуют выступления на различных форумах после заключения Конвенции 1988 года³⁶⁹.

³⁶⁶См. комментарий к пункту 10 статьи 3, выше.

³⁶⁷В *Официальные отчеты*, касающиеся пункта 7 и пунктов, которые следуют далее, во вкратце ошибка. “Основное предложение”, содержащееся в докладе Комитета I [*Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/11, “Статья 4” (E/CONF.82/C.1/L.18/Add. 3), пункт 1], в действительности является не текстом, который был представлен Конференции, а его более поздней версии. Обсуждавшийся участниками текст см. *Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/3, приложение II, стр. 141 (“Статья 4”).

³⁶⁸“Report of the United States Delegation to the United Nations Conference for the adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances”, 101st Congress, 1st Session, Senate, Exec. Rept. 101-15, p. 52.

³⁶⁹См., например, Целевая группа по финансовым мероприятиям, касающимся отмывания денег, “Годовой доклад, 1996 год”, приложение, рекомендация № 40.

6.25 В ходе работы над проектом Конвенции с озабоченностью отмечались трудности, с которыми сталкивались многие страны, особенно страны гражданской юрисдикции, в удовлетворении требований относительно предъявления в суды запрашиваемой страны достаточных доказательств вины обвиняемого, прежде чем выдача могла состояться. Это правило, общеизвестное как требование *prima facie*, которое играет важную роль в законах о выдаче многих стран с системами обычного права, часто рассматривается как основной барьер на пути эффективного сотрудничества в этой сфере. В свете подобных взглядов, например, Соединенное Королевство приняло законодательство, которое предусматривает постепенную отмену правила *prima facie* применительно к каждому государству на основе приказа Совета³⁷⁰.

6.26 Хотя неудовлетворенность действием этого требования особенно заметна, когда запрашивающее государство принадлежит к системе гражданского права, беспокойство на этот счет возникает и тогда, когда выдача осуществляется между государствами с системой обычного права. Это четко иллюстрируется тем фактом, что министры юстиции стран Содружества в ходе совещания, проходившего в 1990 году в Новой Зеландии, согласились внести изменение в План 1966 года. В сущности, принятая ими компромиссная формула позволяет тем странам Содружества, которые хотят сохранить традиционный подход, применять его, как и прежде, предусматривая возможность заключать двусторонние договоренности между странами, которые хотят решать этот вопрос иным образом. Как уже отмечалось другими авторами, новое факультативное положение «позволяет государствам договариваться о любых изменениях, которые соответствуют их интересам, но оно представляет определенную модель, которую многие страны могут принять»³⁷¹. Конвенция 1988 года служит дополнительным стимулом к рассмотрению вопроса об изменении этой общей формулы.

6.27 Любой обзор адекватности существующих процедур выдачи и связанных с ними требований может в значительной мере выиграть от изучения соответствующих тенденций в других странах и регионах. Например, в Европе все чаще признают, что преимущественное использование дипломатических каналов для передачи просьб о выдаче ведет к неоправданному затяжкам, в то время как прямые контакты между министрами юстиции³⁷² или действия с помощью назначаемых органов центральной власти³⁷³ представляются более удовлетворительными альтернативами. Что касается эффективности административных мер, то о их значении также можно сделать вполне определенный вывод на основании тех случаев, когда разрешается использование современных средств

³⁷⁰Закон о выдаче 1989 года, раздел 9(8)(a) (см. также, например, Европейскую конвенцию о приказе о выдаче, 1990 год, № 1507).

³⁷¹Секретариат Содружества, документ LMM(90)32.

³⁷²См., например, Второй дополнительный протокол 1978 года к Европейской конвенции о выдаче, глава V.

³⁷³См., например, статью I Соглашения государств — членов Европейского сообщества по упрощению и совершенствованию путей передачи запросов о выдаче, подписанного в Сан-Себастьяне 26 мая 1989 года.

коммуникации, таких как факсимильная связь³⁷⁴, при решении вопроса о выдаче³⁷⁵.

6.28 Еще одно новое положение привлекло к себе внимание в последние годы — возможность осуществления процедуры без соблюдения формальностей или упрощенной процедуры с целью ускорения процесса выдачи, когда заинтересованное лицо не намерено оспаривать решение о выдаче. Такая возможность предусмотрена в ряде региональных договоренностей, включая Договор Бенилюкса 1962 года, Шенгенскую конвенцию 1990 года и Конвенцию 1995 года об упрощенной процедуре выдачи между государствами — членами Европейского Союза, а также в статье 6 Типового договора о выдаче 1990 года.

6.29 Обзор законодательства об экстрадиции и соответствующей практики может быть, конечно, более масштабным и всеобъемлющим по своему характеру. В последние годы, например, государства — члены Европейского Союза инициировали процесс, в ходе которого многие из основных характеристик этого механизма сотрудничества стали объектом изучения, включая, в частности, рассмотрение возможности уменьшения и стандартизации порогового уровня для правонарушений, которые могут повлечь выдачу, смягчения жесткости правила, запрещающего выдачу в тех случаях, когда по закону запрашиваемого государства лицо не подлежит преследованию или наказанию за давностью лет, уточнения сферы действия специального правила (то есть правила, исключающего преследование за правонарушения, вне рамок первоначального согласия на выдачу, кроме случаев согласия запрашиваемого государства) и ослабления ограничений в отношении невыдачи граждан.

6.30 Хотя изменения во многих из этих областей можно было бы осуществить лишь посредством принятия соответствующего законодательства или пересмотра относящегося к данному случаю договора, другие значительные улучшения в практике экстрадиции могут быть обеспечены более простым путем. Соединенное Королевство, председательствуя в Европейском сообществе в 1992 году, инициировало дискуссии с другими государствами-членами, завершившиеся принятием соглашения, касающегося ряда практических мер, которые могут быть приняты для устранения отнюдь не обязательных задержек. В результате были введены полезные усовершенствования, включая публикацию пособия по процедурам выдачи, принятым в заинтересованных государствах, которое содержало подробные графики, списки контактных адресов и телефонов и другую информацию практического характера³⁷⁶. В 1994 году Секретариату Совета Европы было поручено расширить рамки этого пособия,

³⁷⁴Соглашение государств — членов Европейского сообщества по упрощению и совершенствованию путей передачи запросов о выдаче, статьи 2 и 3.

³⁷⁵Некоторые изменения в практическую деятельность в этой области были внесены Шенгенской конвенцией 1990 года (см., например, статьи 64 и 65). Соглашения о присоединении к этой Конвенции были заключены с Грецией, Италией, Португалией (вступило в силу) и Испанией. Еще одно соглашение о присоединении заключается с Австрией. Ведутся переговоры с Данией, Финляндией и Швецией по выработке документов присоединения и с Исландией и Норвегией — по документам параллельного применения.

³⁷⁶См. *Выдача: Пособие по процедурам государств — членов ЕС (включая адреса и телефоны для контактов)* (Лондон, Министерство внутренних дел, Отдел международной уголовной полиции, июль 1993 года).

включив в него все стороны Европейской конвенции о выдаче 1957 года. Подобные инициативы не обязательно требуют проведения работы на региональном или субрегиональном уровне. Например, практическое пособие по внутреннему праву о выдаче и практике может быть подготовлено в одностороннем порядке и затем направлено центральным органом государствам, с которыми имеются соглашения о выдаче, или всем сторонам Конвенции 1988 года. Кроме того, наличие такого рода объяснительной записки практического плана было бы ценно на подготовительных стадиях переговоров по договору о выдаче с государствами, которые могут не иметь предшествующего опыта местных требований. Заключение подобных соглашений поощряет пункт 11 статьи 6.

Пункт 8

8. С учетом положений своего национального законодательства и своих договоров о выдаче запрашиваемая Сторона, убедившись, что обстоятельства требуют этого и носят неотложный характер, и по просьбе запрашивающей Стороны может взять по стражу лицо, выдача которого запрашивается и которое находится на ее территории, или принять другие надлежащие меры для обеспечения его присутствия в ходе процедуры выдачи.

Комментарий

6.31 Пункт 8 был включен в ходе переговоров на Конференции. Его основу составляет формулировка, встречающаяся во многих договорах³⁷⁷, он призван повысить эффективность договоренностей о выдаче путем выработки положения, позволяющего взять правонарушителя под стражу и принять другие соответствующие меры с целью обеспечить присутствие этого лица в ходе процедуры выдачи. Защитительная оговорка считалась необходимой в силу различных требований национальных правовых систем в отношении процедур временного ареста и выкупа и возможной коллизии с определенными положениями действующих договоров о выдаче.

6.32 В этом пункте рассматривается возможность направления в неотложных случаях просьб о временном аресте разыскиваемого лица до начала официальных процедур выдачи. Включение этого важного вопроса является нормой в двусторонней и многосторонней договорной практике; при этом часто оговариваются детали этой процедуры³⁷⁸. В тех случаях, когда подобный договор заключен между запрашиваемым и запрашивающим государствами, пункт 8 не применяется. Основная цель пункта — оказание содействия тем сторонам, которые обуславливают выдачу наличием договорных отношений и готовы, в

³⁷⁷Например, в Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года (пункт 1 статьи 6); Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 года (пункт 1 статьи 6); и Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 года (статья 7).

³⁷⁸См., например, Типовой договор о выдаче 1990 года (резолюция 46/116 Генеральной Ассамблеи, приложение), статья 9, и Европейскую конвенцию о выдаче 1957 года, статья 16.

соответствии с пунктом 3, рассматривать Конвенцию 1988 года как обеспечивающую требуемую правовую основу. Таким странам “может также понадобиться договорная база, чтобы дать указание о временном аресте лица с целью его или ее возможной выдачи даже до направления официальной просьбы о выдаче”³⁷⁹.

Вопросы осуществления: пункт 8

6.33 Тем сторонам, которые обуславливают выдачу наличием договорных отношений и готовы, в соответствии со статьей 3, рассматривать Конвенцию 1988 года как обеспечивающую требуемую правовую основу, может понадобиться принять соответствующее законодательство для надлежащего осуществления данных полномочий и разработки относящихся к такой практике административных и других процедур. При этом необходимо иметь в виду, что просьбы о временном аресте, по определению, носят срочный характер и зачастую требуют от запрашиваемого государства быстрых и эффективных действий. Требования в отношении таких вопросов, как содержание просьб о временном аресте и допустимые средства их передачи, должны быть сформулированы с учетом должной оперативности и эффективности³⁸⁰.

6.34 Рамки любого изучения вопроса временного ареста можно было бы с пользой расширить, предусмотрев проведение обзора политики и процедуры в связи с направлением просьб другим государствам. Важно обеспечить, чтобы просьбы направлялись только в достаточно срочных случаях. В контексте Европейской конвенции о выдаче 1957 года, например, сведения о частых случаях использования этой процедуры сторонами дали основания для известной обеспокоенности³⁸¹, уже раздавались призывы к сдержанности³⁸².

Пункт 9

9. Без ущерба для осуществления любой уголовной юрисдикции, установленной в соответствии с ее национальным законодательством, Сторона, на территории которой находится предполагаемый правонарушитель:

а) в случае, если она не выдает его в связи с правонарушением, признанным таковым в соответствии с пунктом 1 статьи 3, на основаниях, указанных в подпункте (а) пункта 2 статьи 4, передает

³⁷⁹J. Schutte, loc. cit., p. 142.

³⁸⁰См., например, пункт 4(1) Плана Содружества о выдаче беглых преступников, который предусматривает, в частности, что для целей издания временного постановления об аресте компетентные судебные органы на территории, где находится данное лицо или имеются основания полагать, что он или она находится на пути туда, могут принять к сведению соответствующую информацию, содержащуюся в международных уведомлениях, публикуемых Международной организацией уголовной полиции (Интерполом).

³⁸¹См., например, H.J. Bartsch, “The Western European approach”, *Revue internationale de droit pénal*, No. 62, 1991, pp. 508-509.

³⁸²См., например, рекомендацию R(80)7 Комитета министров Совета Европы.

дело своим компетентным органам с целью уголовного преследования, если с запрашивающей Стороной не достигнуто соглашения об ином;

b) случае, если она не выдает его в связи с таким правонарушением и установила свою юрисдикцию в соответствии с подпунктом (*b*) пункта 2 статьи 4, передает дело своим компетентным органам с целью уголовного преследования, если запрашивающая Сторона не обращается с иной просьбой с целью сохранения своей законной юрисдикции.

Комментарий

6.35 Обсуждение пункта 9 на Конференции было затруднено тем обстоятельством, что текст, который стал затем пунктом 2 статьи 4, не был полностью согласован, когда началось рассмотрение статьи 6.

6.36 Следует напомнить, что пункт 2 статьи 4 касается двух различных видов проблем. Подпункт (*a*) пункта 2 является обязательным, им предусматривается, что каждая сторона должна установить свою юрисдикцию в отношении правонарушений, которые она признала таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, когда предполагаемый правонарушитель находится на ее территории и она не выдает его другой стороне на том основании, что данное правонарушение было совершено на ее территории или на борту морского судна, несущего ее флаг, или воздушного судна, зарегистрированного в соответствии с ее законодательством на момент совершения правонарушения; или на том основании, что данное правонарушение было совершено одним из ее граждан. Подпункт (*b*) не является обязательным. Каждая сторона может установить свою юрисдикцию в отношении соответствующих правонарушений, когда предполагаемый правонарушитель находится на ее территории и она не выдает его или ее другому государству-участнику; если основания, по которым отказано в выдаче, отличаются от изложенных в подпункте (*a*), то запрашиваемая сторона не обязана устанавливать свою собственную юрисдикцию.

6.37 В пункте 9 статьи 6 рассматривается тот же тип проблем, но в контексте выдачи. Пункт создает определенные обязательства в соответствии с публичным международным правом, которые, как об этом говорится в данном пункте, не наносят ущерба осуществлению любой уголовной юрисдикции, установленной в соответствии с национальным законодательством стороны, с территории которой должна быть осуществлена выдача по чьей-либо просьбе (“запрашиваемая сторона”). При соблюдении других условий, изложенных в тексте, обязательство состоит в передаче дела компетентным органам с целью уголовного преследования. Это означает, что должны быть приведены в действие обычные процедуры запрашиваемой стороны для принятия решения о том, следует ли осуществлять преследование. В настоящий момент не существует обязательств о преследовании, поскольку это умаляло бы самостоятельность судебных властей во многих национальных правовых системах. Конференция приняла решение не включать некоторые фразы, такие как “без неоправданной задержки”, вполне определенно высказала мнение о необходимости свести за-

держки к минимуму и заявила, что они не должны отличаться от задержек в случаях равной сложности, характерных для внутренней практики.

6.38 В тех случаях, которые подпадают под сферу применения подпункта (а) данного пункта (и соответствующего подпункта пункта 2 статьи 4), когда установление юрисдикции запрашиваемой стороной является обязательным, предметом договорного обязательства, согласно пункту 9, становится положение о том, что дело должно быть передано судебным органам, “если с запрашивающей Стороной не достигнуто соглашения об ином”. Последняя фраза четко определяет, что запрашиваемая сторона обязана предпринять действия, если она не заручится согласием запрашивающей стороны воздержаться от передачи дела.

6.39 В случаях, которые подпадают под сферу применения подпункта (b) данного пункта (и соответствующего подпункта пункта 2 статьи 4), когда установление юрисдикции запрашиваемой стороны не является обязательным, это же договорное обязательство имеет силу, “если запрашивающая Сторона не обращается с иной просьбой с целью сохранения своей законной юрисдикции”. Этот юридический язык, ставший результатом компромисса после длительного обсуждения пункта, означает, что в тех случаях, когда запрашивающая сторона выступает против передачи дела судебным органам запрашиваемой стороны, договорное обязательство не имеет силы. Запрашиваемая сторона, однако, вправе, если она выберет такой путь, осуществлять уголовную юрисдикцию в соответствии со своим национальным законодательством; запрашивающая сторона не имеет абсолютного права вето³⁸³.

Вопросы осуществления: пункт 9

6.40 Как отмечалось выше, в пункте 9 содержится концепция замещающего отправления правосудия, которая также широко известна как принцип *aut dedere aut judicare*. Она должна рассматриваться в тесной взаимосвязи с пунктом 2 статьи 4³⁸⁴. В процедурном плане наибольшее практическое значение она, вероятно, будет иметь в тех случаях, когда в выдаче отказано на том основании, что лицо, о выдаче которого ставится вопрос, является гражданином запрашиваемой стороны. Хотя проблемы и вопросы, касающиеся эффективно-го выполнения этих требований, были рассмотрены в контексте статьи 4, следует подчеркнуть, что обязательство передавать дело компетентным органам для целей преследования возникает в каждом отдельном случае, когда просьба о выдаче отклоняется при обстоятельствах, предусмотренных в пункте 9. Поэтому необходимо обеспечить его соблюдение даже в случае, когда такие обстоятельства возникают достаточно редко. Например, хотя и нет конституционного запрета на выдачу граждан Соединенными Штатами, было немного случаев, когда по техническим правовым причинам США не могли сделать

³⁸³См. заявления представителя Нидерландов (*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 25-е заседание, пункт-ты 38—41 и 49) и представителей Австрии и Франции (*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 7-е пленарное заседание, пункты 47 и 51).

³⁸⁴См. комментарий к пункту 2 статьи 4, выше.

этого³⁸⁵. Поэтому было принято законодательство в целях устранения данного препятствия на пути полного соблюдения требований Конвенции 1988 года³⁸⁶.

Пункт 10

10. Если в выдаче, которая запрашивается в целях приведения приговора в исполнение, отказано, поскольку разыскиваемое лицо является гражданином запрашиваемой Стороны, запрашиваемая Сторона — если это допускает ее законодательство и в соответствии с его положениями — по заявлению запрашивающей Стороны рассматривает вопрос о приведении в исполнение приговора или оставшейся части приговора, который был вынесен в соответствии с законодательством запрашивающей Стороны.

Комментарий

6.41 Цель пункта 10 — дополнить положения пункта 9, который касается предполагаемых правонарушителей, но не осужденных правонарушителей, которые бежали до вынесения приговора или до истечения всего срока наказания. В подобных случаях правонарушитель может быть выдан для вынесения приговора, или для отбытия срока наказания, или для завершения срока наказания, которое он частично отбыл, но в выдаче может быть отказано по ряду оснований. В тех случаях, когда отказ в выдаче мотивирован тем, что правонарушитель является гражданином запрашиваемого государства, возникает ситуация, сходная с описанной в пункте 9. В случаях, подпадающих под сферу применения пункта 10, однако, было бы неправильным предусматривать передачу дела судебным органам запрашиваемого государства для организации нового судебного процесса, поскольку это могло бы вызвать утверждение о риске подвергнуть уголовной ответственности дважды³⁸⁷. В некоторых государствах могла быть принята другая точка зрения по вопросу о риске понести наказание дважды³⁸⁸ или она могла быть безусловно отвергнута в тех случаях, когда заключенный не отбыл полностью или частично срока наказания, назначенного другим государством³⁸⁹, однако приемлемый международный документ не мог игнорировать проблему риска двойного наказания. Вместо этого появилась возможность требовать, чтобы правонарушитель отбывал наказание (или его оставшуюся часть) на территории запрашиваемого государства.

³⁸⁵См., например, “Report of the United States Delegation to the United Nations Conference for the adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances”, 101st Congress, 1st Session, Senate, Exec. Rept. 101-15, pp. 52-53.

³⁸⁶См. *Manual for Compliance with the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* (Washington, D.C., United States Department of Justice, 1992), p. 10.

³⁸⁷См. точку зрения, высказанную представителем Нидерландов, по поводу вопроса о риске понести наказание дважды (*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 26-е заседание, пункт 69).

³⁸⁸См. точку зрения, высказанную представителем Филиппин (*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 26-е заседание, пункт 71).

³⁸⁹См., например, статью 113 Французского уголовного кодекса.

6.42 От запрашиваемого государства требуется “рассмотреть” подобный случай, связанный с исполнением приговора, который был вынесен в запрашивающем государстве, но это не налагает каких-либо обязательств в том, что касается принудительного исполнения данного приговора. Исполнение приговоров, вынесенных иностранными судами, невозможно в некоторых национальных правовых системах, и защитительной оговоркой признается этот факт: существует обязательство рассмотреть возможность исполнения, если закон запрашиваемого государства разрешает это, при том в соответствии с требованиями такого закона³⁹⁰.

Вопросы осуществления: пункт 10

6.43 Хотя концепция приведения в исполнение судебных решений третьих государств по уголовным делам четко не установлена в международной практике в качестве других форм сотрудничества в сфере уголовного права, существует ряд прецедентов, которыми могут руководствоваться заинтересованные государства³⁹¹. Один из примеров недавней практики приводится в главе 5 Шенгенской конвенции 1990 года. В ней принят относительно простой подход к дополнению и расширению политики выдачи по аналогии с Конвенцией Совета Европы 1983 года о передаче осужденных лиц³⁹² за счет включения положения о передаче исполнения санкций в отношении бежавших из-под стражи заключенных. В этой связи важно отметить, что, в соответствии со статьей 69 Шенгенской конвенции, передача исполнения санкций “не обусловлена согласием со стороны осужденного лица”. Государства, которые хотели бы воспользоваться этой возможностью, должны обеспечить, чтобы их национальное законодательство разрешало это. Если национальная правовая традиция, как правило, требует наличия ранее заключенного договора как предпосылки для исполнения судебных решений других государств по уголовным делам, то в этом случае можно было бы изучить возможность рассмотрения Конвенции 1988 года в качестве документа, обеспечивающего необходимую в этом контексте основу.

Пункт 11

11. Стороны стремятся заключать двусторонние и многосторонние соглашения с целью осуществления или повышения эффективности выдачи.

Комментарий

6.44 Согласно пункту 11, предмет которого тесно связан с предметом пункта 7, государства поощряются к заключению различных видов договоров о вы-

³⁹⁰Окончательный текст остался предметом беспокойства из-за его новаторской сути: см. заявление представителя Филиппин (*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 7-е пленарное заседание, пункт 50).

³⁹¹См., например, Конвенцию 1991 года, заключенную государствами — членами Европейского сообщества, об исполнении уголовных иностранных приговоров и проект типового договора о передаче исполнения уголовных санкций (E/CN.15/1992/4/Add.3 и Corr.1, annex I).

³⁹²См. комментарий к пункту 12 статьи 6, ниже.

даче с целью осуществления или повышения эффективности этого процедурного режима взаимодействия.

Вопросы осуществления: пункт 11

6.45 Следует напомнить, что Типовой договор о выдаче 1990 года был разработан с целью оказания содействия государствам, желающим вести переговоры о заключении соглашений о выдаче³⁹³.

Пункт 12

12. Стороны могут рассматривать возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений специального или общего характера в отношении передачи лиц, осужденных к тюремному заключению или другим видам лишения свободы за правонарушения, к которым применяется настоящая статья, их странам, с тем чтобы они могли отбывать оставшийся срок наказания в этих странах.

Комментарий

6.46 Пункт 12 касается возможной передачи лица, осужденного к тюремному заключению за правонарушения, другому государству, с тем чтобы он мог отбывать оставшийся срок наказания в этом государстве. Ссылка на концепцию передачи осужденного в этом контексте представляет собой признание того факта, что транснациональный характер современного международного оборота наркотиков привел к тому, что значительное число граждан многих стран оказались заключенными в тюрьме за границей. Поскольку многие государства в своей политике применения карательных мер для пресечения преступлений стали делать все больший упор на реабилитацию правонарушителей — цель, которая ставилась также в пункте 4 статьи 3 Конвенции 1988 года, — было признано, что в некоторых случаях это может быть лучше осуществлено в стране правонарушителя. Кроме того, “эта политика опирается на гуманитарные соображения: сложности в общении из-за языкового барьера, чуждость местной культуры и обычаев и отсутствие контактов с родственниками могут оказать отрицательное воздействие на заключенного-иностранца”³⁹⁴.

6.47 Государство, которому передается заключенный, обычно является государством его или ее гражданства или происхождения, однако формулировка пункта 12 намеренно оставляет этот вопрос открытым. Оказалось сложным

³⁹³“Руководство по типовому договору о выдаче и Руководство по типовому договору о взаимной помощи в области уголовного правосудия: пособие по практическому применению”, *Международный обзор уголовной политики*, № 45 и 46 (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.96.IV.2), часть первая.

³⁹⁴*Explanatory Report on the Convention on the Transfer of Sentenced Persons* (Strasbourg, Council of Europe, 1983), p. 7.

определить в международных документах степень той связи, которую передаваемое лицо должно продемонстрировать в отношении государства, куда он или она переводятся; в Плате Содружества по передаче осужденных преступников, например, говорится о “тесных связях... такого рода, которые могут быть признаны [государством, передача которому может иметь место] для целей этого Плана”³⁹⁵. Аналогичным образом, хотя Конференции было известно о том, что ряд государств и международных документов³⁹⁶ вполне определенно требуют, чтобы заключенный дал согласие на его передачу, это положение не было включено в текст пункта, а осталось на усмотрение заинтересованных сторон.

6.48 Пункт 12 не налагает договорного обязательства. Он лишь приглашает стороны рассмотреть возможность заключения соглашений — которые могут быть двусторонними или многосторонними, общего или специального характера — относительно передачи заключенных.

Вопросы осуществления: пункт 12

6.49 Государства, желающие изучить возможность использования этого механизма международного сотрудничества, могут ознакомиться с растущим объемом информации относительно как многосторонней, так и двусторонней практики. В связи с первой можно упомянуть, в частности, План Содружества по передаче осужденных преступников (с поправками, внесенными в 1990 году) и Конвенцию Совета о передаче осужденных лиц, которая, согласно статье 19, при определенных обстоятельствах открыта также для государств — нечленов Совета. Что касается двусторонних соглашений, то было разработано Типовое соглашение о передаче заключенных-иностранцев³⁹⁷ 1985 года в целях оказания содействия в ведении переговоров в этой области³⁹⁸.

6.50 В то время как существующие международные документы рассматривают основополагающие принципы теории и практические детали относительно выдачи с несколько различных позиций, возник широкий консенсус в отношении ряда центральных элементов этого процесса. Важно, что передача обычно рассматривается как процедура рекомендательная и зависящая от согласия на нее лица, чьи интересы она затрагивает. Как разъяснялось в контексте Типового соглашения 1985 года, “требование об обязательном согласии заключенных в отношении передачи гарантирует неиспользование передачи в качестве метода высылки заключенных или средства неофициальной выдачи преступников. Кроме того, учитывая, что условия в тюрьмах разных стран различны и у зак-

³⁹⁵План Содружества по передаче осужденных преступников, пункт 4(1)(a)(ii).

³⁹⁶Например, План Содружества по передаче осужденных преступников, пункт 4(1)(d).

³⁹⁷См. *Седьмой конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Милан, 26 августа — 6 сентября 1985 года: доклад, подготовленный Секретариатом* (издание Организации Объединенных Наций; в продаже под № E.91.IV.2), глава I, раздел D, резолюция 1, приложение I.

³⁹⁸См. также R. Clark, “Crime: the UN agenda on international cooperation in the criminal process”, *Nova Law Review*, No. 15, 1991, pp. 481-485; и R. Clark, *The United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Program: Formulation of Standards and Efforts at Their Implementation* (Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1994), pp. 205-210.

люченного могут быть свои, сугубо личные причины нежелания подвергнуться передаче, представляется предпочтительным основывать предлагаемые типовые соглашения на требовании согласия³⁹⁹.

6.51 Разработка соответствующего положения, позволяющего прибегать к передаче заключенных, в более общем плане может оказать позитивное влияние на международное сотрудничество. Это объясняется возможностью использования различных механизмов с целью устранения традиционных препятствий на пути такого сотрудничества. Примером может служить подход Нидерландов к решению о выдаче своих граждан. Традиционно жесткий в этой стране подход к ограничению выдачи был смягчен в результате пересмотра в 1983 году Конституции Нидерландов и, кроме того, изменения в 1988 году национального закона о выдаче⁴⁰⁰. На основании Закона Нидерландов о выдаче, в соответствии с его пунктом 2 статьи 4, гражданин в настоящее время может быть выдан третьему государству при условии, что, "по мнению министра юстиции Нидерландов, имеется достаточная гарантия того, что если этот гражданин безоговорочно должен быть приговорен к тюремному заключению в запрашивающем государстве за те правонарушения, в связи с совершением которых было выдано разрешение на его выдачу, то такой гражданин должен иметь возможность отбывать срок наказания в Нидерландах"⁴⁰¹.

³⁹⁹ "Разработка и применение стандартов и норм Организации Объединенных Наций в уголовном правосудии: типовое соглашение о передаче заключенных-иностранцев и рекомендации по обращению с заключенными-иностранцами" (A/CONF.121/10), пункт 14.

⁴⁰⁰ D. Paridaens, "The extradition of nationals according to Dutch law", *Revue internationale de droit pénal*, No. 62, 1991, pp. 515-521.

⁴⁰¹ Paridaens, loc. cit., pp. 515 and 516.

Статья 7

ВЗАИМНАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ

Общие замечания

7.1 Основополагающее значение эффективного сотрудничества в ходе расследования и уголовного преследования путем оказания взаимной юридической помощи⁴⁰² получило признание на ранних этапах работы над Конвенцией⁴⁰³. По этой причине принцип включения статьи на эту тему не вызвал разногласий. Тем не менее имелись расхождения по характеру содержания статьи. В некоторых государствах уже имелось детально разработанное внутреннее законодательство, и они были участниками расширяющейся сети двусторонних, а в некоторых случаях многосторонних договоров и соглашений; их представители были озабочены тем, чтобы материал, содержащийся в Конвенции, не вступил в противоречие с их действующим законодательством и международными обязательствами⁴⁰⁴. Другие государства еще не были знакомы с теорией и практикой взаимной юридической помощи, и подробные положения Конвенции имели бы для них значение как средство избежать значительных проволочек на стадии воплощения в национальные правовые системы.

7.2 В ходе обсуждений на Конференции текст статьи 7 по мере проведения переговоров становился полнее и более тщательно проработанным в деталях. Результатом дискуссий стал мини-договор о взаимной юридической помощи, облеченный в форму, достаточно гибкую для применения разнообразных процедур, имеющих или потенциально возможных в национальных правовых системах.

7.3 Существует тесная взаимосвязь между статьей 7 и двумя другими статьями Конвенции. Первая из них — статья 5, в пунктах 4—6 которой предусматривается оказание взаимной помощи в вопросах конфискации и в которой объявляются применимыми в этом контексте *mutatis mutandis* многие положения статьи 7⁴⁰⁵. Вторая — статья 9, в пункте 1 которой рассматриваются различные формы взаимной помощи, до определенной степени пересекающиеся с формами, предусматриваемыми статьей 7, и в той степени, в какой можно разграничить их содержание, в статье 7 речь идет о мерах помощи более офици-

⁴⁰²Во французском тексте используется выражение “*entraide judiciaire*”, а в испанском — “*asistencia judicial reciproca*”; оба выражения отражают большую степень судебного надзора за расследованием во многих странах, где главенствует гражданское право, по сравнению со странами с традицией общего права.

⁴⁰³Официальные отчеты, том I ..., документ E/CN.7/1988/2 (Часть IV), глава II, пункт 97.

⁴⁰⁴См. пункт 6 статьи 7, в котором регулируются эти вопросы.

⁴⁰⁵См. подпункт (d) пункта 4 статьи 5.

ального характера, чем сотрудничество между компетентными учреждениями, о котором говорится в статье 9.

Пункт 1

1. Стороны предоставляют друг другу в соответствии с данной статьей самую широкую взаимную юридическую помощь в расследовании, уголовном преследовании и судебном разбирательстве, касающихся уголовного правонарушения, признанного таковым в соответствии с пунктом 1 статьи 3.

Комментарий

7.4 Терминология пункта 1 основывается на статье 1 Европейской конвенции о взаимной помощи в уголовных делах, принятой в 1959 году под эгидой Совета Европы. Европейская конвенция была первой региональной конвенцией в этой сфере, и ее авторы стремились ограничить сферу ее применения делами, доведенными до стадии судебного разбирательства⁴⁰⁶. В пункте 1 статьи 7 Конвенции 1988 года таких ограничений нет: его положения применимы к расследованию и уголовному преследованию, равно как и к судебному разбирательству.

7.5 Согласно положениям статьи, взаимная юридическая помощь оказывается только в отношении уголовных правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3; следовательно, она не предоставляется в отношении правонарушений, заключающихся в хранении, приобретении или культивировании для личного потребления, признанных правонарушениями в соответствии с пунктом 2 статьи 3.

7.6 Запрашиваемая помощь должна относиться к уголовному правонарушению. По всей видимости, ничто в тексте Конвенции не указывает, что правонарушение должно быть совершено до запроса о помощи. Представляется возможным, например, запрашивать помощь в получении финансовых документов⁴⁰⁷, подтверждающих другие данные, которые позволяют предполагать, что планируется совершение правонарушения. Тем не менее на практике, если не требуется официального обращения в суд для получения необходимой информации, такая помощь скорее подпадет под действие статьи 9 (см. пункт 7.3, выше).

7.7 В тексте говорится, что стороны должны предоставлять друг другу “самую широкую” помощь; это выражение использовано с целью поощрить стороны к широкому и неформальному толкованию масштабов помощи, включая

⁴⁰⁶В статье 1 Европейской конвенции говорится о “взаимной помощи при разбирательстве в отношении правонарушений, наказание по которым, во время запроса о помощи, подпадает под юрисдикцию судебных органов запрашивающей страны”. Поскольку выражение “судебные органы” охватывает и ведущие расследование магистраты, это ограничение не столь жесткое, как может показаться вначале.

⁴⁰⁷См. подпункт (f) пункта 2.

формы помощи, прямо не указанные в последующих пунктах⁴⁰⁸. Однако помощь должна оказываться “в соответствии с данной статьей”, где устанавливаются не только предписанные процедуры⁴⁰⁹, но и основания, по которым во взаимной юридической помощи может быть отказано⁴¹⁰.

Пункт 2, вводная часть

2. Взаимная юридическая помощь, предоставляемая в соответствии с данной статьей, может запрашиваться с целью:

Комментарий

7.8 Как показывает вводная формулировка, в пункте 2 перечисляются цели, с которыми может запрашиваться взаимная юридическая помощь в соответствии со статьей 7. Однако этот список не носит исчерпывающего характера, и могут оказываться другие формы помощи.

Пункт 2, подпункт (а)

(а) сбора доказательств или показаний;

Комментарий

7.9 В подпункте (а) пункта 2 речь идет о сборе показаний от физических лиц. На Конференции обсуждалось значение слова “показание”, которое, как утверждалось, подразумевает показание под присягой, что является нормой в соответствии с традицией общего права. На практике такие показания часто называются “доказательствами под присягой”, в отличие от “показаний не под присягой”, допустимых в некоторых формах уголовных процедур общего права. “Показание” может означать заявление, сделанное офицеру полиции или другому должностному лицу, ведущему расследование, в то время как в контексте статьи это выражение должно означать доказательство. В конечном счете следует считать, что текст включает все формы свидетельских показаний физических лиц, в каких бы процессуальных рамках они ни были получены.

Пункт 2, подпункт (b)

(b) ознакомления с материалами судебного разбирательства;

⁴⁰⁸См. *Explanatory Report on the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters* (Strasbourg, Council of Europe, 1971), в докладе приводятся комментарии к этому выражению, использованному в статье 1 Конвенции; и пункт 3 статьи 7 Конвенции 1988 года.

⁴⁰⁹Например, касающиеся языка, на котором направляется просьба (пункт 9).

⁴¹⁰Пункт 15 и, применительно к отсрочке оказания помощи, пункт 17.

Комментарий

7.10 Подпункт (b) пункта 2 — о вручении судебных документов⁴¹¹ — сформулирован кратко, особенно по сравнению со статьей 7 Европейской конвенции, где содержатся развернутые положения относительно способа вручения и средств подтверждения вручения. В контексте Конвенции 1988 года эти вопросы регулируются, как и многие другие практические детали, подпунктом (d) пункта 10 данной статьи, в соответствии с которым запрашивающая сторона имеет право указать любую конкретную процедуру, которая требуется на основании ее национального законодательства, и пунктом 12, согласно которому просьба выполняется в соответствии с национальным законодательством запрашиваемой стороны и в той мере, в какой это не противоречит национальному законодательству этой стороны, по возможности в соответствии с содержащимися в просьбе процедурами. Так, например, сторона может регулярно доставлять документы, особенно поступающие из иностранных источников, неофициальными способами передачи (например, посредством просьбы к адресату зайти в местное учреждение для получения документа или просто путем доставки по его или ее адресу). Этот метод будет применяться, но можно также использовать более официальную форму уведомления, например при помощи уполномоченного судебного курьера, *судебного исполнителя* или лица с аналогичными полномочиями, который сможет представить приемлемые доказательства того, что документы были вручены и когда это было сделано, если такие действия запрашивались и они не противоречат законодательству запрашиваемой стороны.

Пункт 2, подпункт (c)

(c) произведения обысков и арестов;

Комментарий

7.11 Соображения, аналогичные изложенным в пункте 7.10, выше, применимы к подпункту (c) пункта 2. Как правило, в национальном законодательстве запрашиваемой стороны содержатся требования, например относящиеся к выдаче судебного ордера на вход в частное помещение, которые регулируют, а в некоторых случаях и ограничивают масштаб оказываемой помощи.

Пункт 2, подпункт (d)

(d) обследования предметов и мест;

Комментарий

7.12 Хотя в подпункте (d) пункта 2 речь идет только об обследовании предметов и мест, требуемая помощь включает определенную форму отчета. В пункте 18 (2) Плана по оказанию взаимопомощи в рамках Содружества (План Со-

⁴¹¹К "судебным документам" относятся судебные повестки свидетелям или вызовы в суд.

дружества) речь идет об обследовании, сохранении или фотографировании собственности, а также о взятии и исследовании проб. В контексте оборота наркотиков может потребоваться химический анализ с подробным отчетом о результатах анализа и о методах его проведения.

Пункт 2, подпункт (е)

(е) предоставления информации и доказательственных предметов;

Комментарий

7.13 Хотя термины подпункта (е) пункта 2, особенно слово “информация”, можно толковать очень широко, предмет подпункта — материал, находящийся в распоряжении органов власти запрашиваемой стороны без принятия ими мер, подпадающих под действие какого-либо из прочих подпунктов. Например, этот подпункт включает предоставление, для использования в разбирательстве запрашивающей стороны, материалов, уже находящихся в распоряжении и, возможно, уже используемых как вещественное доказательство в ходе судебного процесса в запрашиваемой стороне по смежному вопросу. Подпункт не охватывает предметы, находящиеся у частных лиц и могущие быть предметом “обысков и арестов” согласно подпункту (с) пункта 2.

Пункт 2, подпункт (f)

(f) предоставления оригиналов или заверенных копий соответствующих документов и материалов, включая банковские, финансовые, фирменные или коммерческие документы;

Комментарий

7.14 Очевидно, в подпункте (f) пункта 2 имеются в виду как документы и материалы, уже находящиеся в распоряжении компетентных органов запрашиваемой стороны, так и материалы, которые предстоит получить после конкретной просьбы в банках⁴¹², финансовых или коммерческих учреждениях, осуществляющих деятельность на территории запрашиваемой стороны. Некоторые государства⁴¹³ дали понять через своих представителей на Конференции, что при состоянии их правовых систем на настоящий момент они не смогут получать такие документы [а также те, о которых идет речь в подпункте (g)], если уголовное разбирательство еще не было возбуждено.

⁴¹²См. комментарий к пункту 5, ниже; в помощи не может быть отказано на основании банковской тайны.

⁴¹³Австрия, Израиль, Маврикий, Саудовская Аравия и Ямайка (*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 29-е заседание, пункты 25 и 26).

Пункт 2, подпункт (g)

(g) определения или выявления доходов, собственности, средств или других вещей для доказательственных целей.

Комментарий

7.15 Положение подпункта (g) пункта 2 статьи 7 дополняет положение подпункта (b) пункта 4 статьи 5, которым стороны обязываются, по получении просьбы другой стороны, принимать меры, с тем чтобы определить, выявить и заморозить или наложить арест на доходы, собственность, средства или любые другие предметы, упомянутые в пункте 1 этой статьи, с целью последующей конфискации (см. пункты 5.23—5.26, выше). В первом положении речь идет о собственности, которая требуется не с целью последующей конфискации, а с доказательственными целями. Конечно, нельзя исключить, что собственность может потребоваться в обоих целях; в этом случае просьба будет относиться как к статье 5, так и к настоящей статье. Следует отметить, что как в статье 5, так и в статье 7 банковская тайна не признается основанием для отказа в предоставлении взаимной юридической помощи.

Пункт 3

3. Стороны могут предоставлять друг другу любые другие формы взаимной юридической помощи, разрешаемые национальным законодательством запрашиваемой стороны.

Комментарий

7.16 Пункт 3 просто предусматривает факультативное предоставление иных форм помощи, помимо указанных в пункте 2, если это разрешается национальным законодательством запрашиваемой стороны, например по просьбе о перехвате сообщения телесвязи или об очной ставке между обвиняемым и свидетелями. Этот пункт может рассматриваться в сочетании со статьей 9, согласно которой стороны должны принимать меры, чтобы обеспечивать другие формы сотрудничества.

Пункт 4

4. В соответствии с просьбой Стороны облегчают или поощряют, насколько это допускается их национальным законодательством и практикой, присутствие или доступность лиц, включая лиц, находящихся под стражей, которые согласны оказать помощь в расследовании или участвовать в судебном разбирательстве.

Комментарий

7.17 Пункт 4 охватывает ряд возможных ситуаций, в которых лица, находящиеся на территории запрашиваемой стороны, представляют важность для

расследования или судебного разбирательства на территории запрашивающей стороны⁴¹⁴. В простейшем случае орган, проводящий расследование в одном государстве, желает допросить лицо, которое находится в настоящее время в другом государстве и может располагать полезными сведениями; запрашиваемой стороне направляется просьба организовать такой допрос и обеспечить условия для его проведения⁴¹⁵. Другой крайностью был бы случай, когда лицо, отбывающее наказание, запрашивается в качестве свидетеля и должно присутствовать для устного допроса на судебном процессе, который проводится в другом государстве; в этом случае органам государства, в котором данное лицо отбывает наказание, направляется просьба дать согласие на поездку этого лица в запрашивающее государство для указанных целей. В последнем случае потребуется урегулировать значительное число деталей, в первую очередь относящихся к условиям перевозки свидетеля, каковая должна осуществляться в обстановке, обеспечивающей его или ее продолжающееся нахождение под стражей, а также к условиям, в которых свидетель будет содержаться в запрашивающем государстве, и к влиянию перевода на срок заключения⁴¹⁶.

7.18 В соответствии с пунктом 4 стороны обязаны реагировать на просьбу, но в отношении этого положения существуют две защитительные оговорки. Первая, относящаяся к запрашиваемым сторонам, состоит в том, что обязательство не должно противоречить их национальному законодательству и практике. Упоминание о национальной практике немаловажно, поскольку многие относящиеся к просьбе вопросы в некоторых государствах находятся в ведении органов административных или исправительных учреждений и не подпадают непосредственно под действие правовых норм. Вторая оговорка, относящаяся к лицу, о котором идет речь, состоит в том, что, согласно данному пункту, ничто не может быть предпринято без согласия этого лица; это относится к лицам, как состоящим под стражей, так и находящимся на свободе. Таким образом, лицо, проживающее в одном государстве, может быть обязано присутствовать на слушаниях в этом государстве в целях дачи официальных показаний для использования в другом государстве посредством судебной повестки или вызова в суд, выписанного в ответ на просьбу о сборе доказательств в соответствии с подпунктом (а) пункта 2, но это лицо может отказаться присутствовать на слушаниях в запрашивающем государстве.

Пункт 5

5. Сторона не должна отказываться от предоставления юридической помощи в соответствии с настоящей статьей, ссылаясь на банковскую тайну.

⁴¹⁴В этом пункте, по-видимому, основное внимание уделяется лицу, которое способно оказать непосредственную помощь; очевидно, можно считать, что юридические советники таких лиц также подпадают под действие этого пункта.

⁴¹⁵См. в пункте 7.9. выше, обсуждение слова “показание”, содержащегося в подпункте (а) пункта 2.

⁴¹⁶Ср. пункт 24 Плана Содружества, содержащий развернутые положения, регулирующие перевод лиц, находящихся под стражей.

Комментарий

7.19 Изначально пункт 5 статьи 7 был частью значительно большего по объему первоначального текста проекта, в котором повторялось обязательство в отношении ареста и предоставления банковских, финансовых и коммерческих документов, изложенное в пункте 3 статьи 5 и в подпункте (f) пункта 2 статьи 7. Этот содержащий повторы материал был исключен, но было признано важным заявить принцип, согласно которому банковская тайна не может считаться основанием для отказа в помощи как применительно к взаимной юридической помощи в целом в данной статье, так и конкретно применительно к конфискации в статье 5⁴¹⁷.

Пункт 6

6. Положения настоящей статьи не влияют на обязательства, вытекающие из любых других двусторонних или многосторонних договоров, которые регулируют или будут регулировать, полностью или частично, предоставление взаимной юридической помощи по уголовным делам.

Комментарий

7.20 В пункте 6 изложено важное положение, касающееся возможного противоречия с существующими или будущими договорами о взаимной юридической помощи. Согласно данному пункту этим договорам не отдается общий приоритет над положениями Конвенции 1988 года. Действие этого пункта, напротив, состоит в предотвращении возможности умалить обязательства по договорам общего характера о взаимной юридической помощи вследствие конкретных положений Конвенции. Это означает, что, если, согласно Конвенции, требуется предоставление помощи применительно к незаконному обороту наркотиков на более высоком уровне, нежели это предусматривается условиями применимого двустороннего или многостороннего договора о взаимной юридической помощи, преимущественную силу имеют положения Конвенции. Напротив, когда договором предусмотрен более высокий уровень оказания помощи, вступает в силу данный пункт и в отношении масштаба обязательств запрашиваемой стороны преобладают положения договора.

7.21 При рассмотрении пункта 6 следует также уделить внимание пункту 7, рассматриваемому ниже, и пункту 20, в котором к сторонам обращен призыв рассмотреть, в том числе, возможности укрепления положений статьи 7 путем заключения договоров о взаимной юридической помощи.

Пункт 7

7. Пункты 8—19 настоящей статьи применяются в отношении просьб, представленных на основании настоящей статьи, если

⁴¹⁷См. последнее предложение пункта 3 статьи 5.

соответствующие Стороны не связаны обязательствами по какому-либо договору о взаимной юридической помощи. Если эти Стороны связаны обязательствами по такому договору, применяются соответствующие положения такого договора, если Стороны не пришли к соглашению о применении вместо него пунктов 8—19 настоящей статьи.

Комментарий

7.22 В пункте 7 речь идет о прочих аспектах вопроса “коллизии конвенций”. В 1998 году существовал ряд двусторонних или многосторонних договоров о взаимной юридической помощи; с тех пор их число значительно увеличилось. Многие из этих договоров содержат подробные процедурные положения по таким вопросам, как используемые каналы связи, язык и подробности содержания документации, а также наиболее общие термины для обозначения оснований, по которым в просьбе может быть отказано. Особенно в случае двусторонних договоров эти положения обсуждались с учетом принципов национальных правовых систем сторон. Тем не менее многие государства до сих пор не являются участниками общих договоров о взаимной юридической помощи, и существует множество обстоятельств, при которых взаимоотношения двух государств по тому или иному конкретному вопросу не регулируются двусторонним договором.

7.23 Пункт 7 охватывает эти разнообразные ситуации. Если отсутствует применимый договор о взаимной юридической помощи, в пунктах 8—19 Конвенции содержатся необходимые положения. Если существует применимый договор, его положения действуют вместо положений пунктов 8—19; это позволяет каждому двум государствам следовать процедурам, с которыми они ознакомились в общем контексте взаимной юридической помощи, несмотря на контекст незаконного оборота наркотиков. Тем не менее по конкретному вопросу стороны договора о взаимной юридической помощи могут согласиться применять в этом контексте положения Конвенции.

7.24 Общая практика взаимной юридической помощи ряда сторон регулируется тем или иным документом, таким как План Содружества, официально не являющимся договором в полном смысле этого слова. В пункте 7 применяется термин “договор о взаимной юридической помощи”, ставший общепринятым выражением. По всей видимости, он не охватывает менее официальные соглашения или договоренности, при наличии которых положения пунктов 8—19 применяются во всех случаях, подпадающих под действие Конвенции⁴¹⁸, если стороны не придут к соглашению о противном.

Пункт 8

8. Стороны назначают орган или, в случае необходимости, органы, которые обязаны и уполномочены выполнять просьбы об

⁴¹⁸Текст не оставляет сторонам другого выхода. Однако, возможно, они смогут воспользоваться положениями пункта 20 для применения своих общих договоренностей о взаимной юридической помощи.

оказании взаимной юридической помощи или препровождать их на исполнение соответствующим компетентным органам. Генеральный секретарь уведомляется об органе или органах, назначаемых с этой целью. Препровождение просьб об оказании взаимной юридической помощи и любых относящихся к ним сообщений осуществляется между назначенными Сторонами органами; это положение не наносит ущерба праву Стороны требовать, чтобы такие просьбы и сообщения направлялись ей по дипломатическим каналам и, в случае чрезвычайных обстоятельств, по каналам Международной организации уголовной полиции, если это возможно.

Комментарий

7.25 Назначение центрального органа для выполнения, а в некоторых случаях для препровождения просьб об оказании взаимной юридической помощи является характерной чертой многих договоров и соглашений об оказании взаимной юридической помощи⁴¹⁹. Такая система имеет огромные практические преимущества, позволяя должностным лицам не только ознакомиться с условиями Конвенции и необходимыми процедурами, но и наладить рабочие связи с коллегами в других государствах, а также изучить, каким образом правильно составленная просьба может быть удовлетворена в соответствии с конкретными требованиями национальной правовой системы. Это способствует беспрепятственному и эффективному оказанию помощи.

7.26 Хотя в каждом государстве может существовать ряд “компетентных органов”, например службы полиции и таможни, для целей настоящей статьи назначается по возможности единый орган, которым может быть одна из вышеупомянутых служб, или иной правительственный департамент, или независимая организация. В некоторых национальных правовых системах полномочия по выполнению просьб предполагают наделение судебными функциями. В данном пункте сторонам дозволяется “в случае необходимости” назначать более одного органа; это положение рассчитано на применение в первую очередь в федеральных или сложносоставных государствах либо в государствах, несущих ответственность за внешние сношения зависимых территорий; оно не ставит целью поощрять рост числа органов с различными функциями или рассматривающих различные виды дел.

7.27 В пункте 8 разъясняется, что просьбы и относящиеся к ним сообщения⁴²⁰ должны препровождаться назначаемым органам. Тем не менее одна из сторон может настаивать на использовании дипломатических каналов; при этом на практике часто задействуется не только персонал посольства, но и сотрудники министерств юстиции и иностранных дел заинтересованных сторон, что неизбежно приводит к проволочкам. В чрезвычайных случаях и при предварительном согласии заинтересованных сторон предусматривается также использование

⁴¹⁹См., например, План Содружества, пункт 4. Региональными договоренностями может разрешаться или поощряться прямое взаимодействие между соответствующими судебными органами [см. статью 53 (1) Шенгенской конвенции].

⁴²⁰Например, просьба о предоставлении дополнительных сведений согласно пункту 11 статьи 7.

обеспечиваемых Интерполом каналов связи, которые чаще применяются для поддержания неофициального сотрудничества; об этом говорится в статье 9.

Пункт 9

9. Просьбы направляются в письменной форме на языке, приемлемом для запрашиваемой Стороны. Генеральный секретарь уведомляется о языке или языках, приемлемых для каждой Стороны. В чрезвычайных обстоятельствах и в случае согласования между Сторонами такие просьбы могут направляться в устной форме, однако они немедленно подтверждаются в письменной форме.

Комментарий

7.28 Вопрос о языке зачастую является деликатным. В Конвенции применяется весьма практичный подход: очевидно необходимо, чтобы к органам запрашиваемой стороны, содействие которой требуется, обращались на языке, с которым они знакомы. Этот факт признается в данном пункте содержащейся ссылкой на язык, “приемлемый” для запрашиваемой стороны. Всегда будет приемлем национальный язык этой стороны, но по практическим соображениям во многих случаях запрашивающим сторонам следует предоставить более широкий выбор. Национальный язык может быть мало известен в других странах; у него может быть алфавит, который не воспринимают текстовые процессоры и системы связи, обычно применяющиеся в других государствах. В соответствии с этим государства должны уведомлять Генерального секретаря, какой язык или какие языки для них приемлемы, в надежде, что в число указанных языков входят хотя бы некоторые, чаще всего применяемые в международных сообщениях и в работе Организации Объединенных Наций. Сторона может также указывать иные языки, используемые в других государствах в ее географическом регионе.

7.29 В пункте 9 речь идет также об устных просьбах о помощи. К таким просьбам разрешено прибегать в чрезвычайных обстоятельствах и при согласии сторон; не существует обязательства принимать устную просьбу или действовать на ее основании. В практической деятельности служащие, ответственные за обращение с просьбами, приходят к взаимопониманию со своими коллегами в других государствах, особенно в соседних государствах или государствах, с которыми обычно происходит обмен просьбами, по поводу тех случаев, когда уместны устные просьбы. По выражению, заимствованному из Плана Содружества, просьба, первоначально переданная в устной форме, “немедленно подтверждается в письменном виде”.

Пункт 10

10. В просьбе о взаимной юридической помощи указывается:

(a) информация об органе, обратившемся с просьбой;

(b) существо вопроса и характер расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства, к которым относятся

просьбы, а также название и функции органа, осуществляющего такое расследование, уголовное преследование или судебное разбирательство;

(с) краткое изложение соответствующих фактов, за исключением того, что касается просьб в отношении ознакомления с судебными документами;

(d) описание запрашиваемой помощи и подробная информация о любой конкретной процедуре, которую желает применить обращающаяся с просьбой Сторона;

(e) по возможности данные о личности, местонахождении и гражданстве соответствующего лица;

(f) цель сбора доказательств, информации или принятия мер.

Комментарий

7.30 В пункте 10 изложен минимальный перечень элементов содержания просьбы о взаимной юридической помощи. Во многих случаях органу, направляющему просьбу, полезно включить в нее дополнительную информацию, иногда для собственного удобства с точки зрения делопроизводства (например, справочный номер, под которым хранятся данные), но чаще, что гораздо важнее, для использования запрашиваемым органом, чтобы он был в состоянии реагировать на просьбу в полной мере и без проволочек.

7.31 В самом тексте пункта 10 содержится указание, путем упоминания в подпункте (с) о вручении судебных документов, на то, что существуют случаи, когда просьба о принятии мер не требует пояснений и запрашиваемому органу не нужно знать в подробностях об обстоятельствах дела. В иных случаях, особенно если требуется собрать доказательства или показания или обследовать место, запрашиваемому органу потребуются значительное содействие для понимания контекста, в котором ему предстоит действовать, а также конкретного направления его работы. В таких случаях следует тщательно, а при необходимости и подробно изложить соответствующие факты согласно подпункту (с), а также сведения, относящиеся к цели сбора доказательств, информации или принятия мер [подпункт (f)].

7.32 Целью просьбы о предоставлении взаимной юридической помощи является содействие расследованию, уголовному преследованию или судебному разбирательству на территории запрашивающей стороны. Из сказанного следует, что в запрашиваемом государстве должна применяться процедура, при которой доказательства или иные данные были бы допустимы или применимы в запрашивающем государстве. По этой причине в подпункте (d) запрашиваемому органу предоставляется возможность сообщить подробную информацию о любой конкретной процедуре, которую она хочет просить применить⁴²¹. В

⁴²¹См. пункт 12 статьи 7: процедур, содержащихся в просьбе, будут придерживаться "в той мере, в какой это не противоречит национальному законодательству запрашиваемой Стороны, по возможности".

этом случае примерами могут служить приведение свидетелей к присяге, ведение дословной записи вопросов и ответов, а не только протокола допроса, метод проведения фотосъемки или анализа и подтверждение их результатов, установление “цепочки хранения” в случаях, когда предметы арестовываются и передаются запрашивающему государству, и (особенно при чрезвычайных обстоятельствах) способ передачи информации.

7.33 В других отношениях перечень в основном говорит сам за себя. На Конференции отмечалось, что упоминание о “соответствующем лице” в подпункте (е) следует понимать буквально; оно не сводится к лицу, подозреваемому в правонарушении.

Пункт 11

11. Запрашиваемая Сторона может запросить дополнительную информацию, если эта информация представляется необходимой для выполнения просьбы в соответствии с ее национальным законодательством или если эта информация может облегчить выполнение такой просьбы.

Комментарий

7.34 В правильно составленной просьбе об оказании помощи должна содержаться вся необходимая для выполнения просьбы информация. На практике положение не столь однозначно. Например, для проведения обыска может потребоваться, в соответствии с национальным законодательством запрашиваемой стороны, обращение за получением ордера на обыск к судье, и по правовым нормам, регулирующим такого рода обращения, для этого может потребоваться конкретная информация, не содержащаяся в первоначально направленной просьбе. Или могут измениться обстоятельства: может оказаться затруднительным выполнение просьбы о помощи в опознании и розыске имущества из-за происшедших в последнее время событий, таких как отъезд лиц, под чьим контролем, как считается, находится имущество или сделки, имеющие к нему отношение; и запрашиваемому органу может понадобиться дополнительная информация или более подробные указания о том, как он может действовать наилучшим образом. Все эти варианты подпадают под общую терминологию данного пункта, что указывает на значение тесного сотрудничества между соответствующими органами.

Пункт 12

12. Просьба выполняется в соответствии с национальным законодательством запрашиваемой Стороны и в той мере, в какой это не противоречит национальному законодательству этой Стороны, по возможности в соответствии с содержащимися в просьбе процедурами.

Комментарий

7.35 Выше отмечалось (см. пункт 7.32, выше), что взаимная юридическая помощь запрашивается для содействия расследованию, уголовному преследованию или судебному разбирательству на территории запрашивающей стороны и что это может оказывать влияние на применяемые процедуры. Тем не менее справедливо и то, что требуемая помощь подразумевает меры, которые должны приниматься на территории запрашиваемой стороны. Это неизбежно затрагивает ее суверенитет и правовую систему. Поэтому основополагающим должен быть принцип, изложенный в начале данного пункта, а именно, что просьба должна выполняться в соответствии с национальным законодательством запрашиваемой стороны.

7.36 Далее в пункте 12 это положение уточняется: отмечается желательность соблюдения процедур, содержащихся в просьбе (рассчитанных, например, на то, чтобы доказательства, полученные для использования в уголовном разбирательстве в запрашивающей стороне, были допустимыми согласно нормам, установленным для предъявления доказательств по уголовному делу, и действующим в судах этой стороны). Чтобы выполнить это требование, стороны могут применять процедуры, к которым они бы не прибегли в чисто внутренних делах. Как явствует из текста, от них не требуется делать что-то, что противоречило бы их национальному праву (а не просто не применялось в нем). Существует еще одна защитительная оговорка: стороны должны следовать указанным процедурам только “по возможности”; например, применение какого-то языка или привлечение к делу какого-то лица, обладающего определенной квалификацией, может быть неосуществимо в другом государстве.

7.37 Хотя в Конвенции об этом не говорится, весьма желательно, чтобы в случае затруднений при выполнении просьбы о следовании конкретной процедуре запрашивающие и запрашиваемые органы взаимодействовали друг с другом с целью найти приемлемое решение.

7.38 На Конференции обсуждался вопрос о правах частных лиц, особенно обвиняемых лиц, в отношении взаимной юридической помощи. В связи с этим возникает ряд вопросов.

7.39 Первый вопрос: есть ли у частного лица доступ к использованию возможностей, которые дает система взаимной юридической помощи, например имеет ли обвиняемый право, согласно процессуальным нормам, воспользоваться Конвенцией для получения доказательств, существенных для его или ее защиты, так же, как обвинение получило часть своих доказательств? Общее направление дискуссии, проходившей на Конференции по этому поводу⁴²², сводится к тому, что в целом Конвенция предназначается для применения органами сторон и не рассчитана на предоставление прав частным лицам. Тем не менее каждая сторона может рассматривать этот вопрос в свете своего понимания применимых принципов международного права и собственного конституционного права. Суд или орган судебной власти одной стороны может

⁴²²Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 32-е заседание, пункты 32 и 33.

направить просьбу или распорядиться, чтобы просьба была направлена, действуя в интересах обвиняемого лица или третьей стороны, замешанной в деле о конфискации. Подобная просьба может быть надлежащим образом подана в соответствии с Конвенцией, препровождена соответствующим органом согласно положениям пункта 8 статьи 7, а исполняться она будет в соответствии с положениями пункта 12. Аналогичный подход может применяться к просьбам о присутствии адвоката во время выполнения того или иного запроса.

7.40 Второй вопрос касается прав частных лиц в запрашивающей или запрашиваемой стороне скрывать или изымать доказательства или препятствовать выполнению просьбы об оказании взаимной юридической помощи. Конференция не согласилась утвердить положение, которое гласило бы, что Конвенция не создает новых прав такого типа, хотя дело, по-видимому, обстоит именно так. Если в соответствии с законодательством запрашиваемой стороны какое-либо лицо или какой-либо орган обладает правом на вмешательство, это право не изменяется; это также относится к процессам, которые могут быть возбуждены в запрашивающей стороне после того, как просьба в полной мере удовлетворена. Тем не менее частные лица не наделяются какими-либо дополнительными правами в силу положений Конвенции.

Пункт 13

13. Запрашивающая Сторона не передает и не использует информацию или доказательства, представленные запрашиваемой Стороной, для проведения расследований, уголовного преследования или судебного разбирательства, иных, чем те, которые указаны в просьбе, без предварительного согласия на это запрашиваемой Стороны.

Комментарий

7.41 В пункте 13 тщательно уравниваются потенциально противоречащие друг другу интересы. Сторона, направляющая просьбу о помощи, должна включить в просьбу информацию по существу вопроса и характеру расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства, к которому относится эта просьба⁴²³. Например, может быть заявлено, что просьба о помощи в получении коммерческих документов относится к расследованию дела по подозрению в незаконном обороте конкретных наркотических средств, которые, как предполагается, были проведены по фальсифицированным счетам через бухгалтерские книги компании, осуществляющей деятельность на территории запрашивающей стороны; или может быть направлена просьба о сборе конкретных доказательств, которые, как заявляется, относятся к предстоящему уголовному преследованию поименованного обвиняемого в уголовном суде запрашивающей стороны. В обоих случаях органы власти запрашивающей стороны во время подачи просьбы могут точно не предвидеть, как будут разви-

⁴²³Подпункт (b) пункта 10 статьи 7.

ваться события. В коммерческих документах может содержаться указание на гораздо более широкий незаконный оборот, чем первоначально предполагалось. В предстоящем судебном процессе могут оказаться задействованными дополнительные ответчики и выдвинуты дополнительные обвинения. Ввиду этого любая норма, чрезмерно сужающая сферу использования материала, полученного в ответ на просьбу, чрезвычайно ограничила бы эффективность системы взаимной юридической помощи.

7.42 Вместе с тем у запрашиваемой стороны также имеются законные интересы, которые требуют защиты. Сторона может подчиниться, например, жесткому правилу банковской тайны, которым она поступилась в деле о незаконном обороте, как того требуют положения Конвенции⁴²⁴. Передача ею банковских документов для использования в качестве доказательств на процессе по правонарушениям в сфере оборота наркотиков не должна означать, что она поступает своим общим правилом, тем самым разрешая использовать те же документы, например, в последующих судебных разбирательствах в связи с мошенничеством.

7.43 Текст данного пункта рассчитан на удовлетворение интересов обеих сторон. С принципиальной точки зрения запрашивающая сторона не может использовать информацию или доказательства, представленные запрашиваемой стороной, в иных расследованиях, уголовном преследовании или судебном разбирательстве, нежели заявленные в данной просьбе; тот же принцип действует при ограничении возможности дальнейшего препровождения этой информации или доказательств третьим сторонам (даже в ответ на официальную просьбу еще одной стороны Конвенции). Тем не менее такое использование или препровождение возможно с предварительного согласия запрашиваемой стороны, которая имеет полное право решать, давать ли на это согласие или отказать в нем. В практической деятельности в согласии следует отказывать только в обстоятельствах, при которых просьба, отражающая изменившиеся потребности запрашивающей стороны, не была бы выполнена.

Пункт 14

14. Запрашивающая Сторона может потребовать, чтобы запрашиваемая Сторона сохраняла конфиденциальность наличия и существования просьбы, за исключением того, что необходимо для выполнения самой просьбы. Если запрашиваемая Сторона не может выполнить требование о конфиденциальности, она незамедлительно информирует об этом запрашивающую Сторону.

Комментарий

7.44 Конфиденциальность обычно крайне важна, особенно на этапе расследования дела. В Плане Содружества признается деликатный характер этого вопроса — от компетентных органов как запрашивающей, так и запрашивае-

⁴²⁴Пункт 5 статьи 7.

мой стороны требуется соблюдать конфиденциальность просьбы и ее существа. В пункте 14 рассматривается тот же вопрос, но считается, что органы запрашивающей стороны соблюдают должную конфиденциальность; речь в данном пункте идет о долге соблюдать конфиденциальность применительно лишь к запрашиваемой стороне.

7.45 В пункте 14 признается, что сам факт выполнения просьбы может привлечь внимание к происходящему. Тем не менее, если в запрашивающей стороне установлены процедуры открытого судебного разбирательства (например, опубликование перечней соответствующих видов обращений), уровень гласности которых превышает необходимый минимум нарушения конфиденциальности, запрашиваемая сторона должна незамедлительно уведомить об этом запрашивающую сторону, с тем чтобы определить, следует ли продолжать выполнять просьбу в той же или в видоизмененной форме.

Пункт 15, вводная часть

15. Во взаимной юридической помощи может быть отказано:

Комментарий

7.46 В пункте 15 устанавливаются основания, по которым сторона может отказать в запрашиваемой помощи. Его следует рассматривать в сочетании с пунктом 10 статьи 3, где устанавливается, что для целей сотрудничества между сторонами, включая, в частности, сотрудничество по статьям 5, 6, 7 и 9, правонарушения, признанные таковыми в соответствии со статьей 3, не рассматриваются как финансовые правонарушения или политические правонарушения, или как правонарушения, совершенные по политическим мотивам, без ущерба для конституционных ограничений и основных принципов национального права сторон. Это фактически исключает возможные основания для отказа, содержащиеся в некоторых договорах и планах, касающихся взаимной юридической помощи⁴²⁵.

Пункт 15, подпункт (а)

(а) если просьба не соответствует положениям настоящей статьи;

Комментарий

7.47 Никакая сторона не обязана принимать меры по просьбе, представленной в форме, не соответствующей условиям, определенным статьей 7, касается ли такое несоответствие канала препровождения или существа просьбы. Тем не менее запрашиваемая сторона может при желании отказаться ставить вопрос о несоответствии.

⁴²⁵См., например, План Содружества, пункт 7 (1) (b) ("Политические правонарушения"); но см. также пункт 7 (4), где дается узкое определение подобных правонарушений.

Пункт 15, подпункт (b)

(b) если запрашиваемая Страна считает, что выполнение просьбы может нанести ущерб ее суверенитету, безопасности, общественному порядку или другим существенным интересам;

Комментарий

7.48 Выражения такого рода часто встречаются в договорах о взаимной юридической помощи; и терминология данного подпункта взята непосредственно из статьи 2(b) Европейской конвенции о взаимной помощи в уголовных делах. Доклад о толковании этой Конвенции ограничивается замечанием, что под выражением “существенные интересы” имеются в виду интересы государства, а не отдельных лиц и что это понятие может охватывать также экономические интересы.

7.49 В данном контексте упоминание суверенитета и безопасности скорее всего относится к обороне, внешним сношениям и службам внутренней и внешней безопасности запрашиваемого государства.

7.50 Диапазон понятия *ordre public* может быть различным в разных государствах, но используется французское выражение, поскольку само понятие “общественная политика”, представление о которой основывается на традициях общего права, может быть различным. Некоторые сведения о его потенциальном масштабе можно почерпнуть из обсуждения текста, впоследствии текста пункта 15, и особенно из поправок, предложенных делегацией Ямайки, но в конечном счете отклоненных. В них предлагалось запретить “рыболовные экспедиции” (то есть запретить направлять просьбы о помощи, если далеко не очевидно, было ли совершено какое-либо правонарушение), добавить основание для отказа, базирующееся на “вторичном привлечении к уголовной ответственности за то же преступление”, и добавить положение, содержащееся в пункте 7 (2) (b) Плана Содружества и применяемое к делам, в отношении которых имеются существенные основания полагать, что соответствующая помощь облегчила бы преследование лица по признаку его или ее расовой принадлежности, религии, национальности или политических убеждений. Совершенно очевидно, что представители стран с традициями гражданского права сочли, что эти интересы можно удовлетворить, используя выражение *ordre public*⁴²⁶.

Пункт 15, подпункт (c)

(c) если национальное законодательство запрашиваемой Страны запрещает ее органам выполнять представленную просьбу в отношении аналогичного правонарушения, если это правонарушение явилось предметом расследования, уголовного преследования или разбирательства согласно их собственной юрисдикции;

⁴²⁶Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 32-е заседание, пункты 5—20.

Комментарий

7.51 Принцип, на котором основываются договоры о взаимной юридической помощи, состоит в том, что компетентные органы запрашиваемого государства должны по мере возможности предоставлять своим коллегам в других странах те же полномочия по расследованию и сбору доказательств, которыми они сами пользуются в чисто внутренних делах. Если запрашиваемые меры не могут быть приняты во внутреннем деле, это дает основания для отказа в просьбе.

Пункт 15, подпункт (d)

(d) если она противоречит положениям правовой системы запрашиваемой Стороны, касающимся выполнения просьб об оказании взаимной юридической помощи;

Комментарий

7.52 Данное положение учитывает, что государства могли установить в рамках своих национальных правовых систем правила, запрещающие международное сотрудничество в определенных обстоятельствах, например если правонарушитель может быть подвергнут жестокому, бесчеловечному или унижающему наказанию, или смертной казни, или суду специального трибунала. В этом подпункте признается, что при некоторых обстоятельствах такие правовые положения не позволяют оказывать некоторые виды помощи.

Пункт 16

16. Любой отказ в предоставлении взаимной юридической помощи мотивируется.

Комментарий

7.53 Очевидно, что это желательно в интересах сохранения добрых взаимоотношений, а также для бесперебойного действия соглашений о взаимной юридической помощи.

Пункт 17

17. Оказание взаимной юридической помощи может быть отложено запрашиваемой Стороной на том основании, что оно препятствует ведущемуся расследованию, уголовному преследованию или судебному разбирательству. В таком случае запрашиваемая Сторона консультируется с запрашивающей Стороной для того, чтобы определить, можно ли предоставить помощь в такие сроки и на таких условиях, которые запрашивающая Сторона считает необходимыми.

Комментарий

7.54 Во многих случаях обмен информацией между сторонами, которому способствуют положения статьи 9, полностью обеспечивает положение, при котором компетентные органы соответствующих сторон действуют полностью взаимодополняющим образом и ни один орган не вмешивается в текущую работу другого. Тем не менее связь между государствами или между различными ведомствами одного государства не всегда совершенна. В пункте 17 статьи 7 рассматриваются затруднения, возникающие в том случае, если официальная просьба о взаимной юридической помощи поступает в тот момент, когда ее исполнение нанесло бы ущерб находящемуся на уязвимой стадии расследованию или предстоящему судебному процессу (из-за раскрытия доказательств или иными способами). В этом подпункте сторонам предлагается проводить консультации с целью выработки практического решения, а за запрашиваемой стороной оставляется право отложить оказание помощи до тех пор, пока затруднения не будут устранены или не станут неприменимыми с течением времени.

Пункт 18

18. Свидетель, эксперт или иное лицо, которое соглашается давать показания в ходе разбирательства или оказывать помощь при проведении расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства на территории запрашивающей Стороны, не подвергается уголовному преследованию, задержанию, наказанию или каким-либо иным ограничениям его личной свободы на этой территории в связи с действиями, нарушениями или осуждениями, относящимися к периоду до его отбытия с территории запрашиваемой Стороны. Действие такой гарантии личной безопасности прекращается, если свидетель, эксперт или иное лицо в течение пятнадцати последующих дней или в течение любого согласованного между Сторонами периода, начиная с даты, когда он был официально уведомлен, что его присутствие более не требуется судебным органам, имел возможность покинуть эту территорию, но, тем не менее, добровольно остался на этой территории или, покинув ее, возвратился назад по собственной воле.

Комментарий

7.55 Согласно пункту 18, который построен по образцу пункта 25 Плана Содружества, лицам, выезжающим на территорию запрашивающей стороны в ответ на просьбу, предоставляется гарантия личной безопасности или иммунитет в связи с действиями, нарушениями или осуждениями, относящимися к периоду до отбытия с территории запрашиваемой стороны. Гарантия личной безопасности не распространяется на действия или нарушения, совершенные после этой даты, поэтому соответствующее лицо не имеет гарантий безопасности,

если он или она совершает правонарушение⁴²⁷, находясь на территории запрашивающей стороны.

7.56 В тексте излагаются подробности, касающиеся истечения срока гарантии личной безопасности; считается, что пятнадцатидневного периода достаточно для того, чтобы соответствующее лицо могло организовать свое возвращение или дальнейшие передвижения. Стороны могут договориться и о периоде иной продолжительности, который может быть больше или меньше, чем обычные 15 дней. Хотя в тексте об этом не говорится, соответствующему лицу необходимо сообщить об условиях такой договоренности до его или ее отъезда с территории запрашиваемой стороны.

Пункт 19

19. Обычные расходы по осуществлению просьбы берет на себя запрашиваемая Сторона, если соответствующие Стороны не договорились об ином. Если для осуществления просьбы требуются или потребуются существенные расходы или расходы экстраординарного характера, Стороны проводят консультации с целью определения сроков и условий осуществления просьбы, а также способа покрытия этих расходов.

Комментарий

7.57 Пункт 19 является воплощением общего принципа, согласно которому “обычные” расходы по оказанию взаимной юридической помощи несет запрашиваемая сторона. Это правило применяется, с тем чтобы упростить процедуру, оно позволяет избежать ведения сложных счетов и основывается на идее, что за определенный период будет достигнуто примерное равновесие между государствами, которые иногда выступают в роли запрашивающей, а иногда — запрашиваемой стороны. Однако на практике это равновесие не всегда соблюдается, поскольку поток просьб между двумя конкретными сторонами может быть направлен в основном в одну сторону. По этой причине заключительные слова первого предложения позволяют сторонам договориться о возможности отойти от общего правила даже в отношении обычных расходов.

7.58 Во многих случаях, например когда помощь запрашивается для выявления и представления соответствующих коммерческих документов, для чего может потребоваться детальное изучение фирменных документов большого объема квалифицированными следователями, расходы будут существенными или будут носить экстраординарный характер. Для такого случая в данном пункте правила не устанавливаются; в нем сторонам предлагается проводить консультации друг с другом, с тем чтобы уточнить детали выполнения просьбы и соразмерного распределения расходов. Несомненно, граница между “обычными” и “экстраординарными” расходами расплывчата, и государства, находящиеся на различных стадиях экономического развития, могут по-разно-

⁴²⁷Которое может заключаться в даче ложных показаний во время судебного разбирательства.

му рассматривать денежные суммы, о которых идет речь; на практике консультации, предусмотренные во втором предложении пункта, должны проводиться, если одна из сторон обратится с соответствующей просьбой.

Пункт 20

20. Стороны рассматривают, по мере необходимости, возможность заключения двусторонних и многосторонних соглашений или договоренностей, которые отвечали бы целям этой статьи, укрепляли ее положения и обеспечивали бы ее действие на практике.

Комментарий

7.59 Как уже отмечалось (см. пункт 7.1, выше), в 1988 году взаимная юридическая помощь была известным новшеством для некоторых государств. Следовало ожидать, что с расширением опыта зарождающаяся система взаимной юридической помощи приобретет более четкие очертания и что появятся непредвиденные проблемы. Пункт 20 не создает каких-либо обязательств, но поощряет стороны к тому, чтобы они рассмотрели возможность использования двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей в процессе дальнейшего развития этой системы.

Вопросы осуществления: статья 7 в целом

Масштаб помощи

7.60 Оказание взаимной юридической помощи в расследовании и уголовном преследовании тяжких правонарушений, перечисленных в пункте 1 статьи 3, и в связанных с этим судебных разбирательствах играет ключевую роль в выполнении задачи, поставленной в преамбуле Конвенции, — задачи “укрепления и усиления эффективных правовых средств международного сотрудничества в правовой области для пресечения международной преступной деятельности, каковой является незаконный оборот”. Для этого пункт 1 статьи 7 обязывает стороны представлять друг другу “самую широкую” взаимную юридическую помощь. Чтобы выполнять это требование, стороны должны применять не только необходимые национальные законы и нормы, но и относящуюся к ним административную и политическую инфраструктуру.

7.61 В связи с этим особую важность приобретает проведение анализа существующего национального права с целью удостовериться, какие формы помощи, указанные в пункте 2, могут быть предоставлены по просьбе других членов международного сообщества. Любой такого рода обзор можно должным образом и с пользой распространить и на выполнение такого необходимого в данном случае условия, как установление, в соответствии со статьей 5, международного сотрудничества в отношении конфискации доходов, собственности, средств и любых других предметов⁴²⁸. Государства, впервые обращающиеся к

⁴²⁸См. комментарии к подпункту (d) пункта 4 статьи 5, выше.

практике оказания взаимной юридической помощи на систематической основе, могут также пожелать рассмотреть вопрос о том, следует ли ограничивать вытекающие отсюда законодательные меры и связанные с ними меры сферой тяжких правонарушений, относящихся к обороту наркотиков, или их нужно распространить на все формы уголовных деяний. Здесь уместно отметить, что в значительном большинстве существующих многосторонних соглашений и договоренностей в этой сфере международного сотрудничества предусматривается его применение к широкому кругу вопросов в области уголовного правосудия⁴²⁹. Аналогичный подход вполне очевиден в Типовом договоре о взаимной помощи в области уголовного правосудия 1990 года, принятом Генеральной Ассамблеей в резолюции 45/117⁴³⁰.

7.62 При проведении любого исследования соответствия существующих законодательных положений и дискреционных полномочий следует иметь в виду, что цель статьи 7 может быть достигнута только при том условии, что сотрудничество, о котором идет речь, будет устанавливаться с учетом потребностей запрашивающей стороны в области доказательств и в других вопросах. Аналогичным образом не следует упускать из виду, что оптимальной была бы такая позиция, которая давала бы также возможность эффективно использовать помощь, полученную от других сторон, в связи с внутренними расследованиями, уголовными преследованиями и судебными разбирательствами. В сложности и масштабыности этого процесса можно убедиться на примере сбора доказательств или показаний от физических лиц — эта форма оказания помощи предусматривается подпунктом (а) пункта 2. Во-первых, необходимо рассматривать этот вопрос как в случае добровольного сотрудничества соответствующего лица (лиц), так и в случае, когда для этого требуются меры принуждения. В национальном законодательстве следует предусмотреть условия, при которых можно получить показания или доказательства, включая любое право или обязанность отказать в помощи⁴³¹. Может потребоваться достаточная гибкость для удовлетворения особых требований запрашивающего государства. Среди них может быть оказание помощи под присягой или при торжественном заявлении, привлечение и участие иностранных должностных лиц и адвокатов защиты и использование нестандартных процедур, таких как допрос судьями или перекрестный допрос. В этом отношении большое значение имеют также относящиеся к делу моменты: наличие соответствующих наказаний за такие поступки, как дача ложных показаний, и обеспечение достаточных гарантий безопасности лицам, принуждаемым к даче показаний или доказательств. В национальном законодательстве должны быть также разработаны соответствующие положения о направлении просьб об оказании такой помощи иностранным государствам и о допустимости доказательств, полученных подобным образом, в ходе судебного разбирательства.

⁴²⁹Например, так обстоят дела с такими многосторонними соглашениями и договоренностями, как Европейская конвенция о взаимной помощи в уголовных делах 1959 года, План Содружества 1986 года, Межамериканская конвенция 1992 года и Конвенция 1992 года, заключенная Экономическим сообществом западноафриканских государств. Тем не менее в ряде подобных документов речь идет только о наркотиках (см., например, статью 11 Конвенции Ассоциации регионального сотрудничества Южной Азии 1990 года о наркотических средствах и психотропных веществах).

⁴³⁰См. руководство к этому документу в *Международном обзоре уголовной политики*, № 45 и 46 (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.96.IV.2).

⁴³¹См., например, Типовой договор о взаимной помощи в области уголовного правосудия 1990 года (резолюция 45/117 Генеральной Ассамблеи, приложение).

7.63 Аналогичные проблемы, связанные с выработкой и осуществлением в достаточной мере комплексной политики, возникают в других сферах, указанных в пункте 2 и представляющих “ключевые” элементы системы взаимной юридической помощи на современном этапе международной практики. Например, хотя во всех правовых системах предусматриваются полномочия на проведение обысков и арестов при определенных обстоятельствах, некоторые государства могут не иметь опыта осуществления этих полномочий по поручению других государств в отсутствие данных, указывающих на нарушение внутреннего законодательства. Руководство по ряду вопросов, которые могут потребовать законодательных или иных форм осуществления, можно почерпнуть из изучения такой практики, к которой прибегают все больше государств, а также из увеличивающегося числа многосторонних и двусторонних договоров, во многих из которых этот и прочие вопросы рассматриваются подробнее, чем это было возможно сделать в статье 7. Например, в статье 7 Типового договора о взаимной помощи в области уголовного правосудия 1990 года рассматривается вопрос окончательного распоряжения материалами, предоставленными запрашивающему государству, а в статье 17 того же документа подчеркивается важность как доставки запрашивающей стороне материалов, полученных в результате операции по обыску и аресту, так и соответствующей защиты прав добропорядочных третьих сторон в этом контексте.

7.64 Из истории создания пункта 2 ясно, что не предполагалось составлять его как исчерпывающий перечень предоставляемых форм взаимной юридической помощи. То, что это в лучшем случае ряд примеров или минимальный список основных таких форм, подчеркивается пунктом 3, в котором подтверждается, что “Стороны могут предоставлять друг другу любые другие формы взаимной юридической помощи, разрешаемые национальным законодательством запрашиваемой Стороны”. Поэтому было бы уместно предложить ответственным за выполнение статьи 7 рассмотреть вопрос о том, какие дополнительные механизмы, применяемые в чисто внутренних расследованиях, уголовных преследованиях и судебных разбирательствах, можно предоставить в распоряжение других сторон Конвенции, чтобы облегчить борьбу против незаконного оборота. Например, по поводу статьи 5 отмечалось, что были разработаны специальные следственные средства и методики для содействия сложному процессу определения и выявления доходов и сбора доказательств⁴³². К таким методикам относятся использование приказов о наблюдении, о предъявлении ордеров, перехвате телесвязи и доступе к компьютерным системам⁴³³. Другие формы помощи, которые можно было бы оказывать, включают передачу информации о приговорах, вынесенных гражданам других сторон⁴³⁴.

7.65 Неисчерпывающий характер пункта 2 дополнительно подчеркивается терминологией пункта 4, в котором к государствам — сторонам Конвенции

⁴³²См. комментарий по выполнению статьи 5, выше.

⁴³³См. также Конвенцию Совета Европы 1990 года об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности, пункт 2 статьи 4, и Судебное поручение о перехвате телесвязи, Рекомендация № R (85) 10, принятая Советом министров Совета Европы 28 июня 1985 года.

⁴³⁴См., например, Типовой договор о взаимной помощи в области уголовного правосудия 1990 года (резолюция Генеральной Ассамблеи 45/117, приложение), сноска к заголовку статьи 1.

1988 года обращен призыв облегчать или поощрять “присутствие или доступность” лиц, которые согласны оказать помощь в расследовании или участвовать в судебном разбирательстве. Как уже указывалось, это положение охватывает такие вопросы, как явка свидетелей, включая лиц, находящихся под стражей, на судебные разбирательства в запрашивающей стране (см. пункты 7.17 и 7.18, выше)⁴³⁵. Тем не менее это обязательство ограничивается рядом гарантий, предоставляемых запрашиваемому государству, среди которых существенное значение имеет требование совместимости с его национальным правом и практикой (см. пункт 7.18, выше).

7.66 Стороны, которые намереваются предоставлять и пользоваться содействием в максимально возможном объеме, будут сталкиваться с рядом проблем, особенно в отношении лиц, содержащихся под стражей⁴³⁶. Среди этих проблем — правовые полномочия запрашиваемой стороны по переводу соответствующего лица на временной основе в иностранное государство (включая передачу его или ее под охрану иностранных служащих правоохранительных органов), препровождение этого лица обратно в запрашиваемое государство и возвращение его или ее в соответствующее учреждение. Применяемое законодательство должно гарантировать заключенному соответствующий зачет времени, проведенного под стражей за границей. Аналогичным образом запрашивающее государство должно обладать необходимыми полномочиями для принятия и содержания такого лица под стражей. Более того, может потребоваться изменение иммиграционного законодательства некоторых стран, воспрепятствующего въезд в эти страны осужденным лицам. На уровне в большей мере практической деятельности придется внедрить соответствующие процедуры для координации такого рода переводов, включая определение оптимального маршрута. Если предстоит транзитный проезд через территорию третьего государства, потребуются принять меры для получения предварительного согласия этого государства.

Процедурные и смежные вопросы

7.67 Как отмечалось в одной из работ, “взаимная помощь никогда не приведет ко всем тем результатам, которые были бы возможны, если она не будет оказываться без промедления и затруднений. Для успешной борьбы с преступностью скорость имеет первостепенное значение”⁴³⁷. Следует постоянно помнить об этом основополагающем практическом требовании, планируя создание административной инфраструктуры, необходимой для получения и выполнения просьб других сторон о помощи, и формулируя и препровождая просьбы другим членам международного сообщества в соответствии с Конвенцией 1988 года. При этом крайне важную роль играет назначение центрального органа или органов во исполнение пункта 8.

⁴³⁵См., например, План Содружества, пункты 1 (3) (f) и (g) и подпункт (b) пункта 2 статьи 1 Типового договора.

⁴³⁶Связанные с этим проблемы гарантий личной безопасности и расходов рассматриваются, соответственно, в пунктах 18 и 19 статьи 7.

⁴³⁷Р. Дюссе, “Некоторые проблемы, возникающие в связи с практическим применением с точки зрения судебной практики Европейской конвенции о взаимной помощи в уголовных делах”, *Problems Arising from the Practical Application of the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters* (Strasbourg, Council of Europe, 1971), pp. 51-52.

7.68 Каждая страна должна самостоятельно определить положение своего центрального органа и его полномочия и функции. Многие государства для этой цели выбрали министерство юстиции, или министерство внутренних дел, или генеральную прокуратуру. Некоторые государства могут пожелать рассмотреть вопрос о том, должен ли один и тот же орган отвечать, согласно пунктам 3 и 4 статьи 17, за получение просьб, касающихся незаконного оборота на море⁴³⁸, и за реагирование на них. В практике в решении этого вопроса нет единодушия⁴³⁹. Практически чрезвычайно важно отметить, что Генеральному секретарю должны сообщаться подробные сведения об органах, назначенных в целях статьи 7. Такого рода информация, включая адрес, номер телефона и телефакса и часы работы, периодически публикуются Организацией Объединенных Наций⁴⁴⁰. В публикуемых данных также указывается, допускает ли страна препровождение срочных просьб или сообщений по каналам Интерпола.

7.69 Как отмечалось ранее, возможность использования каналов связи, имеющих у Интерпола, при согласии сторон и при чрезвычайных обстоятельствах, является исключением из общего правила, в соответствии с которым передача просьб и обмен сопутствующими сообщениями происходят между назначенными органами (см. пункт 7.27, выше). Хотя, согласно пункту 8 статьи 7, у стороны есть право настаивать на использовании дипломатических каналов, практика в области взаимной помощи показывает, что этот способ зачастую отличается медлительностью и сопровождается обременительными формальностями. Из-за необходимости действовать быстро и эффективно центральные органы все чаще вступают в прямое взаимодействие, которое, согласно смыслу данного положения, является нормой⁴⁴¹.

7.70 Функционирование центрального органа потребует создания соответствующей инфраструктуры. Хотя потребности в ресурсах у разных сторон будут существенно варьироваться и будут зависеть от ряда самых разных факторов, включая ожидаемую частоту направления или получения соответствующих просьб, можно выделить ряд общих требований. Первым и самым важным является наличие надлежащих технических средств связи, таких как телефоны и телефаксы. Хотя, согласно пункту 9, просьбы подаются в письменной форме, также предусматривается, что в экстренных случаях и по договоренности могут рассматриваться и устные просьбы, если они затем подтверждаются в письменной форме. Более того, в практической деятельности была доказана польза неофициальных консультаций между сотрудниками соответствующих центральных органов, если это допустимо с правовой точки зрения, до официального направления просьбы, дабы свести к минимуму возможные сложности при ее исполнении. Это только один аспект повсеместно признанных выгод расширения регулярных контактов между центральными органами

⁴³⁸См. комментарии к пункту 7 статьи 17, ниже.

⁴³⁹В то время как ряд стран, таких как Австралия, Бруней-Даруссалам, Канада и Нигерия, решили сочетать эти функции, многие другие постановили назначить различные органы для этих целей. Среди выбравших последний подход — Австрия, Буркина-Фасо и Оман.

⁴⁴⁰См. *Компетентные национальные органы, действующие на основании международных договоров о контроле над наркотиками*, опубликовано Международной программой Организации Объединенных Наций по контролю над наркотиками в серии ST/NAR.

⁴⁴¹См., например, Конвенцию Совета Европы 1959 года, статья 5.

и налаживания тем самым хороших рабочих отношений⁴⁴². Наличие соответствующих технических средств связи играет в этом смысле ключевую роль.

7.71 Решения по подбору персонала назначаемого органа и связанных с этим потребностей в подготовке кадров, среди прочего, будут зависеть от решений, определяющих характер и функции данного органа. Ключевым фактором в этом отношении будет определение того, несет ли орган ответственность за выполнение или направление просьб о взаимной юридической помощи, и если несет, то в какой мере. От этого зависит, в какой мере сотрудникам центрального органа потребуется соответствующая юридическая подготовка и опыт работы в этой области. Хотя на практике этот вопрос решается по-разному, но, если центральный орган способен дать разумный практический совет своим зарубежным коллегам, выгоды этого очевидны⁴⁴³. В связи с этим следует упомянуть, что Рабочая группа экспертов по взаимной юридической помощи и соответствующим международным конфискациям, заседание которой проходило в Вене с 15 по 19 февраля 1993 года под эгидой Международной программы Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами, подчеркнула значение такой практики, когда национальный орган консультирует своих зарубежных коллег по поводу своих требований, связанных с выполнением просьб, и информирует их о данных, необходимых для обеспечения действенных в этом отношении мер. С этой целью центральным органам предлагалось “подготовить инструкции, желательно на нескольких языках, для распределения среди зарубежных коллег”⁴⁴⁴.

7.72 Помимо получения и выполнения просьб либо передачи их соответствующему исполнительному органу центральный орган также несет ответственность за последующие действия и за препровождение результатов запрашивающему государству. В соответствии с пунктом 17 статьи 7 он также проводит необходимые консультации с запрашивающим государством, если оказание помощи откладывается. Важно не упустить из виду существенную роль этого органа в препровождении просьб другим сторонам и наблюдении за их надлежащим выполнением. С этой целью следует принять меры по обеспечению такого положения, при котором этот орган сможет координировать действия на национальном уровне, в том числе устанавливать соответствующие каналы связи. В практической работе широко применяется система назначения представителя центрального органа в каждом правоохранительном учреждении, прокуратуре или аналогичной организации, откуда могут исходить просьбы. Повсеместно признается преимущество подготовки национальным

⁴⁴² Доклад Рабочей группы экспертов по взаимной юридической помощи и соответствующим международным конфискациям, Вена, 15—19 февраля 1993 года” (E/CN.7/1993/CRP.13).

⁴⁴³ См., например, *Report of the Oxford Conference on Mutual Legal Assistance, 5-9 September 1994* (London, Commonwealth Secretariat, 1994), p. 4.

⁴⁴⁴ Доклад Рабочей группы экспертов по взаимной юридической помощи и соответствующим международным конфискациям, Вена, 15—19 февраля 1993 года”, пункт 7(а). В качестве примера такой инструкции см. United Kingdom Central Authority, *International Mutual Assistance in Criminal Matters: United Kingdom Guidelines* (London, Home Office, 1991). В 1995 году Секретариат Содружества в Лондоне приступил к публикации серии изданий в формате папки с отрывными листами под заголовком “Взаимная помощь по уголовным делам: руководство по национальной практике и процедурам”, предназначенной для предоставления соответствующей информации в отношении государств-членов.

органом служащих различных национальных ведомств, которые будут прибегать к его услугам⁴⁴⁵. Еще одна заслуживающая обсуждения мера контроля за качеством — решение уполномочить центральный орган “изучать и рассматривать просьбы, направляемые иностранным государствам, чтобы убедиться, что материалы подготовлены надлежащим образом, в приемлемой и полезной для запрашиваемого государства форме”⁴⁴⁶.

7.73 Другой вопрос, имеющий большое практическое значение для функционирования системы взаимной юридической помощи, состоит в обеспечении соответствующих средств языкового перевода. Необходимо, чтобы перевод был организован с самого начала. В соответствии с пунктом 9 статьи 7 каждая сторона должна указать язык или языки, приемлемые для нее как для запрашиваемого государства, и уведомить об этом Генерального секретаря. Очевидно, что по практическим соображениям запрашивающим сторонам следует предоставить как можно более широкий выбор (см. пункт 7.28, выше). Этот фактор, а также желательность облегчения личных контактов с представителями других центральных органов может повлиять на подбор персонала. Например, может быть сочтено особенно полезным принимать на работу лиц, которые могут адекватно действовать, общаясь на нескольких языках. Тем не менее бремя официального перевода ложится в основном на запрашивающее государство. Оно должно быть в состоянии сформулировать просьбу на одном из языков, указанных запрашиваемым государством, что может привести к промедлению. Несмотря на это, можно принять специальные меры, с тем чтобы запрашиваемое государство заявило о своей готовности выполнить необходимые переводы за счет запрашивающего государства. Кроме того, именно запрашивающему государству придется переводить документы, заявления и другие письменные материалы, получаемые им в ответ на просьбу, чтобы облегчить использование этих материалов в ходе внутригосударственных расследований, уголовных преследований и судебных разбирательств.

7.74 Из сказанного выше видно, что построение структуры для выполнения обязательств по статье 7 потребует начальных и последующих расходов. При оценке вероятных финансовых последствий создания такой системы необходимо помнить, что, согласно пункту 19, обычные расходы по осуществлению просьбы берет на себя запрашиваемая сторона, если соответствующие стороны не договорились об ином. Специальным положением предусматриваются консультации и достижение соглашения о покрытии существенных расходов или расходов экстраординарного характера. Но если данное положение находится в русле международной практики в этой области, то во многих специализированных договорах о взаимной юридической помощи делаются дальнейшие исключения из приведенного общего правила. Например, в статье 29 Межамериканской конвенции 1992 года выплата вознаграждения экспертам, выступающим в качестве свидетелей, а также дорожные и прочие расходы, связанные с перевозкой лиц с территории одного государства в другое, рассматриваются как расходы, которые несет запрашивающее государство. Аналогичным образом в пункте 12(1) Плана Содружества говорится, что “запрашивающая страна

⁴⁴⁵*Report of the Oxford Conference on Mutual Legal Assistance, 5-9 September 1994* (London, Commonwealth Secretariat, 1994), p. 4.

⁴⁴⁶*Ibid.*, p. 8.

несет ответственность за дорожные и побочные расходы свидетелей, направляющихся в запрашивающую страну, включая расходы сопровождающих их должностных лиц, гонорары экспертов и стоимость любого перевода, требуемого запрашивающей страной". В соответствующих положениях статьи 7 не содержится аналогичных конкретных исключений.

7.75 По этим и по иным причинам стороны могут пожелать рассмотреть вопрос о заключении двусторонних и/или многосторонних соглашений или договоренностей, в рамках которых можно было бы разработать альтернативные или более детально сформулированные положения как в данной области, так и в других сферах, вызывающих озабоченность или затруднения. Этот вариант поддерживается положениями пункта 20. Как отметила в своем докладе 1993 года Рабочая группа экспертов по взаимной юридической помощи, "подобные двусторонние и многосторонние дискуссии также полезны для обмена информацией, касающейся правовых систем, для адаптации общих положений Конвенции 1988 года к конкретным нуждам отдельных сторон и для создания основы для соглашения по таким конкретным вопросам, как расходы или требования предъявления доказательств"⁴⁴⁷. Типовой договор о взаимной помощи в области уголовного правосудия 1990 года (резолюция 45/117 Генеральной Ассамблеи, приложение) предназначен для содействия такому процессу, и за образец также можно брать растущее число национальных типовых договоров о взаимной юридической помощи⁴⁴⁸.

7.76 В нескольких дальнейших положениях статьи 7 речь идет о важных процедурных и смежных вопросах. В частности, в пункте 10 приводится минимальное содержание любой просьбы о помощи. Если просьба относится к предоставлению сотрудничества согласно статье 5 Конвенции 1988 года, то эти требования дополняются сведениями, указанными в подпункте (d) пункта 4 этой статьи. На практике же выполнение многих просьб требует предоставления дополнительной информации; иногда запрашиваемое государство извлекает из такой информации полезные для себя сведения. Право запрашиваемого государства запрашивать дополнительную информацию предусмотрено в пункте 11. Применительно к запрашивающему государству это может быть, например, указание временных рамок, в которых желательно выполнение просьбы⁴⁴⁹. Любые требования, касающиеся конфиденциальности в контексте пункта 14, несомненно, также должны быть изложены при направлении просьбы.

7.77 Обязательным условием изложения просьб должны быть ясность и точность. С учетом того, что зачастую просьбы направляются должностным лицам, работающим в рамках совершенно иной правовой системы с иными традициями, также важно избегать использования чрезмерно специализированной правовой терминологии и ограничиваться объективным описанием поставленной цели или задачи, а не "методологии" ее достижения. При составлении просьб бесценными для запрашивающего органа могут быть инструкции, разработанные

⁴⁴⁷ Доклад Рабочей группы экспертов по взаимной юридической помощи и соответствующим международным конфискациям, Вена, 15—19 февраля 1993 года", пункт 71.

⁴⁴⁸ Несколько подобных национальных моделей приводятся в книге W. Gilmore, ed. *Mutual Assistance in Criminal and Business Regulatory Matters* (Cambridge, Cambridge University Press, 1995).

⁴⁴⁹ См., например, Типовой договор о взаимной помощи в области уголовного правосудия (резолюция 45/117 Генеральной Ассамблеи, приложение), статья 5, пункт 1, подпункт (f).

ные национальными органами и описывающие основные процедуры, приемы и требования. Центральные органы могли бы рассмотреть вопрос о включении типовых просьб в национальные инструкции, поскольку это существенно облегчило бы получение положительного, скорого и действенного ответа.

7.78 Положения пункта 12 также важны. Они дают возможность запрашиваемой стороне следовать указанным в просьбе процедурам, соблюдение которых хотя и не требуется национальным законодательством запрашиваемой стороны, но не противоречит ему. Это положение имеет практическое значение, поскольку существуют значительные расхождения в представлении различных государств относительно того, какие процедуры можно или следует применять, чтобы обеспечить в судебном процессе приемлемость доказательств или иных форм помощи, оказанной по просьбе запрашивающего государства. Как подчеркивалось выше, необходимость такого гибкого подхода следует учитывать при разработке соответствующего законодательства каждого государства — стороны Конвенции.

Оказание помощи, отсрочка и отказ в помощи

7.79 Как и в других областях международного сотрудничества в отправлении правосудия, обязанность оказания помощи в соответствии со статьей 7 имеет пределы. Особенно важен пункт 15, поскольку он предназначен для защиты интересов запрашиваемого государства — в нем перечисляются различные причины, по которым во взаимной юридической помощи может быть отказано. С учетом того обстоятельства, что, в отличие от дел об экстрадиции, речь в этом случае не идет непосредственно о свободе личности, все основания дела оставлены на усмотрение сторон, а не сформулированы как обязательные условия. По сходным причинам определенные принципы и приемы, применяющиеся в контексте выдачи, в целом не используются государствами в сфере оказания взаимной помощи и не отражены в положениях пункта 15. Например, взаимная юридическая помощь обычно оказывается даже в случаях расследования и судебного преследования, которые затрагивают интересы граждан запрашиваемого государства.

7.80 Следует помнить об этом различии — различии между природой экстрадиции и взаимной юридической помощи — при разработке соответствующего национального законодательства относительно оказания такой помощи. Более того, если принимается решение оформить в законодательном порядке предоставление взаимной помощи по поводу “всех преступлений”, а не ограничивать ее правонарушениями, перечисленными в пункте 1 статьи 3 Конвенции 1988 года, то необходимо гарантировать, что это сделано при полном соблюдении положений Конвенции. В связи с этим особенно важно, как рассматриваются политические и финансовые правонарушения, о которых идет речь в пункте 10 статьи 3⁴⁵⁰.

⁴⁵⁰См. комментарий к пункту 10 статьи 3, выше. Но, согласно пункту 5 статьи 7, сторона не имеет права отказывать в помощи на основании банковской тайны. В некоторых странах для выполнения этого обязательства могут понадобиться законодательные меры для преодоления соответствующих законов о банковской тайне или о конфиденциальности переговоров с клиентом.

7.81 Хотя, согласно пункту 15 статьи 7, основания для отказа остаются на усмотрении сторон, это не мешает государствам — сторонам Конвенции установить обязательные положения в своих национальных законах, если такая позиция считается необходимой для защиты их основополагающих интересов. Независимо от политического решения этого вопроса, следует предусмотреть возможности для идентификации органа или органов, которые будут иметь право принять просьбу о помощи или отказать в ней. Очевидно, для этого было бы целесообразно назначить должностное лицо или должностных лиц, выполняющих соответствующие функции в центральном органе. Аналогичные соображения применимы к осуществлению дискреционных полномочий. В некоторых случаях по конституционным, политическим или иным мотивам может потребоваться участие в решении тех или иных вопросов на уровне министров. И определение, какой именно министр должен заниматься этими задачами, в свою очередь, будет иметь непосредственное значение при решении вопроса о том, где в правительственной структуре будет располагаться центральный орган, назначаемый согласно пункту 8.

7.82 Основания для отказа в помощи могут быть изменены в ходе любых последующих переговоров по двустороннему или многостороннему договору, заключаемому согласно положению, предусмотренному как пунктом 20 статьи 7, так и подпунктом (g) пункта 4 статьи 5. В контексте последнего было бы особенно полезно рассмотреть вопрос об изменении формулировок оснований для отказа, учитывая специфику международной помощи в связи с конфискацией. Положения статьи 18 Конвенции Совета Европы об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности 1990 года представляют значительный интерес с точки зрения применения такого подхода.

7.83 В тех случаях, когда в ответ на просьбу о помощи следует отказ, пунктом 16 статьи 7 предусматривается требование о том, чтобы запрашивающему государству были сообщены причины отказа. Чтобы свести к минимуму отрицательное воздействие такого отказа на сотрудничество, являющееся целью статьи 7, рекомендуется, по мере возможности, точно указать причины отказа и изложить факты, на которых основано решение. В докладе 1993 года Рабочая группа экспертов по взаимной юридической помощи рекомендовала, чтобы “в общем ни в одной просьбе не отказывалось без предварительных консультаций между центральными органами. Консультации всегда должны проводиться, если препятствия к выполнению просьбы связаны с различиями между правовыми системами сторон, нехваткой ресурсов или недостатком информации”⁴⁵¹.

7.84 О желательности проведения консультаций в случае каких-либо осложнений конкретно говорится в пункте 17, где предусматривается, что оказание помощи может быть отложено, если это препятствует ведущемуся расследованию, уголовному преследованию или судебному разбирательству. Хотя применение концепции частичного или условного выполнения просьбы ограничивается обстоятельствами, описываемыми в пункте 17, духу статьи 7 в целом соответствовало бы ее более широкое практическое использование. Такой подход отвечал бы лучшим образцам развивающейся международной практики в

⁴⁵¹ Доклад Рабочей группы по взаимной юридической помощи и соответствующим международным конфискациям, Вена, 15—19 февраля 1993 года”, пункт 70 (с).

этой области межгосударственной деятельности. Это наглядно иллюстрирует пункт 4 статьи 4 Типового договора о взаимной помощи в области уголовного правосудия 1990 года, который гласит: “Прежде чем отказать в просьбе или отсрочить ее исполнение, запрашиваемое государство рассматривает вопрос о возможности оказания помощи на определенных условиях. Если запрашивающее государство соглашается получать помощь на этих условиях, оно выполняет поставленные условия” (см. резолюцию 445/117 Генеральной Ассамблеи, приложение)⁴⁵².

7.85 В случаях, когда просьба об оказании помощи принимается положительно, Конвенцией предусматривается ряд конкретных ограничений, которые ставят пределы свободе действий запрашивающего государства. С точки зрения данного аспекта процесса ключевую роль играет пункт 13. В этом пункте применяется повсеместно признанный принцип законодательства от экстрадиции, известный как “избирательность”, для установления существенных ограничений на использование и передачу представляемой информации или доказательств. Формулировки национального права или иных нормативов по применению Конвенции должны предусматривать соблюдение таких ограничений. Следует также принять меры, обеспечивающие ознакомление следователей, работников прокуратуры и других лиц, действующих в этой области, с данным ограничением и его соблюдение.

7.86 Наконец, необходимо обеспечить, чтобы национальное право соответствовало обязательствам гарантии личной безопасности свидетелей, экспертов и иных лиц, как предусматривается пунктом 18. Хотя предоставление такого рода иммунитета обычно предусматривается соглашениями об оказании взаимной юридической помощи, в связи с этим могут возникнуть щекотливые проблемы. Государство, при отправлении правосудия сталкивающееся в этом отношении с конкретными конституционными, правовыми, политическими или иными проблемами, может, конечно, рассмотреть вопрос о внесении оговорки относительно признания им своих обязательств по Конвенции, чтобы защитить свою позицию⁴⁵³. Однако такой шаг не следует предпринимать до всестороннего рассмотрения его возможного негативного воздействия на способность стороны получать в качестве запрашивающего государства помощь, которая может играть ключевую роль в ее собственном расследовании, уголовном преследовании и судебном разбирательстве, если потребуется добровольное присутствие соответствующих лиц на его территории.

⁴⁵²См. также статью 20 Европейской конвенции 1990 года.

⁴⁵³Соединенное Королевство выбрало этот образ действий.

ПЕРЕДАЧА МАТЕРИАЛОВ УГОЛОВНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА

Общие замечания

8.1 В практике гражданского судопроизводства государствам известно такое возражение против признания юрисдикции суда, как “неудобное место рассмотрения дела”, вследствие чего суду, который безусловно обладает юрисдикцией в отношении слушания дела, может быть предъявлено требование отказаться от своего права на юрисдикцию в отношении данного дела в пользу более подходящего судебного форума⁴⁵⁴. Решение принимается с учетом интересов каждой из сторон, а также учитывая заинтересованность общественности в законном отправлении правосудия. В ходе уголовного судопроизводства лицо, обвиняемое в правонарушении, не имеет права ходатайствовать о передаче его или ее дела суду другого государства⁴⁵⁵. Во многих случаях территориальная принадлежность по существу преступления и уголовного права является препятствием для реализации любой такой возможности. Однако международный характер многих правонарушений, на которые распространяется действие Конвенции 1988 года, и множественность юрисдикций, которую разрешает статья 4, создают возможность передачи органами одного государства материалов уголовного разбирательства другому государству, которое может доказать будущую целесообразность рассмотрения дела в его суде.

8.2 Несмотря на то что эта процедура не приобрела еще характера столь же устоявшейся формы сотрудничества, какими, например, являются выдача и взаимная юридическая помощь, передача материалов уголовного разбирательства между членами международного сообщества становится относительно широко распространенной, особенно в странах, имеющих традиции гражданского судопроизводства. Это касается также ситуации, когда обвинение или иные соответствующие органы одного государства пришли к выводу о желательности поставить вопрос о проведении судебного разбирательства в другой стране. Как уже отмечалось, запрашивающее государство “может обратиться с просьбой к государству, в котором возможно проведение адекватного уголовного разбирательства, о передаче материалов дела. Если запрашиваемое государство отвечает на эту просьбу согласием, осуществляется передача материалов судебного разбирательства”⁴⁵⁶.

⁴⁵⁴См. A. V. Dicey and J. H. C. Morris, *The Conflict of Laws*, 12th ed. (London, Sweet and Maxwell, 1993), pp. 395-419.

⁴⁵⁵Может быть реализовано право обращения с просьбой об изменении территориальной подсудности в пределах данного государства, например потому, что из-за чрезвычайно враждебного отношения общественности к обвиняемому в данном судебном округе не может быть гарантировано справедливое судебное разбирательство.

⁴⁵⁶*Explanatory Report on the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters* (Strasbourg, Council of Europe, 1985), p. 20.

Единственный пункт

Стороны рассматривают возможность взаимной передачи материалов для уголовного преследования правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, в случаях, когда считается, что такая передача отвечает интересам надлежащего отправления правосудия.

Комментарий

8.3 Статья 8 не налагает на стороны обязательства передавать материалы судебного производства в каком-либо определенном случае. Тем не менее статья требует, чтобы стороны рассмотрели возможность применения механизма взаимной передачи материалов в случаях, когда такая передача отвечает интересам надлежащего отправления правосудия. Являясь общим с точки зрения сферы действия международного сотрудничества при отправлении правосудия в рамках Конвенции 1988 года, такого рода обязательство ограничивается правонарушениями, признанными таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3.

8.4 Существует ряд причин, по которым передача уголовного судопроизводства может оказаться желательной в любом случае⁴⁵⁷. В частности, таким образом предлагается решение проблемы совпадающих юрисдикций, которая приводит к множественности судопроизводства, что присуще деятельности, связанной с такой серьезной транснациональной проблемой, как незаконный оборот наркотиков⁴⁵⁸. Как уже отмечалось, в Конвенции не приводятся конкретные решения по вопросу о предоставлении приоритетов сторонам в случае совпадающей юрисдикции⁴⁵⁹.

8.5 Передача судопроизводства позволяет также объединять материалы различных уголовных дел, которые касаются явных правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в которых фигурируют одни и те же лица или лица и которые могут быть переданы в одно или более государств; передача целесообразна и в случае, когда это отвечает интересам эффективного судебного преследования. Такая процедура может применяться даже в тех случаях, когда в отношении рассматриваемого лица был вынесен окончательный судебный приговор в государстве, желающем передать материалы судопроизводства⁴⁶⁰.

Вопросы осуществления: статья 8

8.6 Стороны, которые хотят воспользоваться преимуществами такой формы международного сотрудничества, должны предусмотреть, чтобы положения

⁴⁵⁷См., например, статью 8 Европейской конвенции о передаче уголовного судопроизводства 1972 года.

⁴⁵⁸См., например, Типовой договор о передаче уголовного судопроизводства (резолюция 45/118 Генеральной Ассамблеи, приложение), статья 13.

⁴⁵⁹См. комментарии к статье 4, выше.

⁴⁶⁰См., например, пункт 2 статьи 8 Европейской конвенции о передаче уголовного судопроизводства 1972 года.

национального права вполне определенно разрешали передачу материалов судопроизводства иностранным государствам и прием таких материалов от этих государств⁴⁶¹. Наиболее важным в этом последнем контексте является вопрос о возможности прекращения судебного преследования в случае принятия положительного решения о передаче судопроизводства; это значит, что необходимо обеспечить действие правовых процедур, позволяющих заинтересованной стороне осуществлять юрисдикцию в отношении рассматриваемых правонарушений⁴⁶². Среди многих других вопросов, требующих рассмотрения на этапе введения в действие национального права, следует решить вопрос, есть ли необходимость в распространении концепции передачи судопроизводства на случай конфискации доходов от преступной деятельности⁴⁶³.

8.7 Следующий вопрос, требующий решения на этапе исполнения закона, состоит в определении необходимости, как условия сотрудничества, обязательного заключения двустороннего или многостороннего договора о передаче судопроизводства. Даже если передача судопроизводства не осуществляется на условиях существования международного договора, ряд стран может признать его заключение желательным по иным причинам. Примером этого может служить позиция комитета правительственных экспертов, составившего текст Европейской конвенции о передаче уголовного судопроизводства 1972 года⁴⁶⁴. «Хотя существование международного соглашения и не является обязательным условием для передачи судопроизводства, его заключение крайне желательно. Только после установления соответствующей процедуры обмена информацией и др. стали возможными развитие и расширение взаимопомощи»⁴⁶⁵.

8.8 Желаящие заключить международные соглашения в этой области могут опереться на ряд прецедентов⁴⁶⁶. К ним относится⁴⁶⁷ Типовой договор о передаче уголовного судопроизводства 1990 года (резолюция 45/118 Генеральной Ассамблеи, приложение)⁴⁶⁸. Типовой договор охватывает широкий спектр вопросов, включая сферу применения, каналы связи, необходимые документы, вопросы засвидетельствования и удостоверения подлинности, решения запро-

⁴⁶¹См., например, Свод уголовного судопроизводства Нидерландов, книга IV, правовой титул X, часть 3 (с поправками).

⁴⁶²См., например, пункт 2 статьи 1 Типового договора о передаче уголовного судопроизводства и статью 2 Европейской конвенции о передаче уголовного судопроизводства 1972 года.

⁴⁶³См., например, the Netherlands Act to amend the Act on the transfer of the enforcement of criminal sentences in the interests of international cooperation to confiscate the proceeds of crime (10 December, 1992, Stb. 1993, 12), см. также комментарии к пункту 4 статьи 5, выше.

⁴⁶⁴См., например, J. D. McClean, *International Judicial Assistance* (Oxford, Clarendon Press, 1992), pp. 146-149.

⁴⁶⁵*Explanatory Report on the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters* (Strasbourg, Council of Europe, 1985), pp. 20-21. В силу статьи 39 Конвенция открыта для участия в ней, на определенных условиях, государств, не являющихся членами Совета Европы.

⁴⁶⁶См., например, Конвенцию государств — членов Европейского сообщества о передаче уголовного судопроизводства 1990 года.

⁴⁶⁷См., например, R. Clark, "Crime: the U.N. agenda on international cooperation in the criminal process", *Nova Law Review*, No. 15, 1991, pp. 493-495.

⁴⁶⁸См. также главу IV Конвенции Экономического сообщества западноафриканских государств о взаимной помощи в области уголовного правосудия 1992 года.

са, вопросы двойной уголовной ответственности, основания для отказа, положение подозреваемого лица, права жертвы, *ne bis in idem*, последствия передачи для запрашиваемого государства, временные меры, множественность уголовного судопроизводства и расходы. При использовании Типового договора следует обратить внимание на необходимость обеспечения полной совместимости с соответствующими обязательствами, содержащимися в других положениях Конвенции 1988 года⁴⁶⁹.

⁴⁶⁹Например, дискреционные основания для отказа, приведенные в статье 7 Типового договора 1990 года, должны рассматриваться в свете обязательств, определенных в пункте 10 статьи 3 Конвенции 1988 года.

Статья 9

ДРУГИЕ ФОРМЫ СОТРУДНИЧЕСТВА И ПОДГОТОВКА КАДРОВ

Общие замечания

9.1 В Конвенции 1988 года есть ряд статей, затрагивающих вопросы международного сотрудничества. Статья 7 регулирует порядок оказания взаимной юридической помощи; статья 9 посвящена формам сотрудничества между сторонами; а дальнейшие аспекты сотрудничества затрагиваются в статье 10, в частности в отношении государств транзита. Между формами сотрудничества, регулируемыми в статье 7 и являющимися предметом статьи 9, существуют определенные различия. В статье 7 говорится о специально назначаемых органах⁴⁷⁰, участвующих в передаче и приеме просьб о выполнении действий, которые имеют отношение к определенным уголовным правонарушениям и которые, по крайней мере в некоторых государствах, подразумевают участие судейского персонала. Сотрудничество, устанавливаемое согласно статье 9, в большей степени носит характер оперативной помощи, оказываемой соответствующими учреждениями в каждом государстве; к таким формам сотрудничества может относиться помощь в проведении расследований или взаимодействие более общего характера, например при сборе данных в целях пресечения правонарушений. В ряде правовых систем проводится четкое различие между понятиями “сотрудничество судебных систем” и “сотрудничество полицейских систем”. Однако в некоторых государствах соответствующие учреждения должны действовать совместно под контролем судебных органов, такой порядок может и не приносить пользы.

9.2 Государства отличаются друг от друга порядком разграничения функций между учреждениями. Возможно, это с наибольшей очевидностью явно проявляется в отношении таможенных служб. В некоторых странах таможенные органы в полной мере являются органами правопорядка и могут действовать на всей территории, в то время как в других государствах таможенные службы могут действовать со всей полнотой власти только на границе, и для выполнения правоохранительных функций им может потребоваться обращение к полицейским силам. Эта ситуация оказала влияние на процесс составления статьи 9, необходимо было найти те формулировки, благодаря которым можно было бы учесть различия, существующие в правовой и административной системах сторон.

⁴⁷⁰См. пункт 8 статьи 7.

Пункт 1, вводная часть

1. Стороны тесно сотрудничают друг с другом, действуя сообразно своим национальным правовым и административным системам, в целях повышения эффективности правоохранительных мер для пресечения правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3. Они, в частности, на основе двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей:

Комментарий

9.3 Первое предложение пункта 1 статьи 9 можно сравнить с соответствующим положением пункта 1 статьи 7, в котором сторонам предлагается предоставлять друг другу во исполнение этой статьи самую широкую взаимную юридическую помощь в расследовании, уголовном преследовании и судебном разбирательстве, касающихся уголовных правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3. В статье 9 сфера сотрудничества, хотя и ограничивается правонарушениями, признанными таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, значительно расширена, с тем чтобы охватить все, что способствует повышению эффективности правоохранительных мер. С учетом существующих в правовых и административных системах различий, о которых упоминалось выше (см. пункт 9.2), обязательства сторон в отношении сотрудничества должны выполняться сообразно их соответствующим системам.

9.4 В вводном пункте статьи 9 определяется общее обязательство сторон друг с другом. Определенные обязательства, которые описываются в последующих подпунктах (a)–(e), предваряются оговоркой “на основе двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей”. Эта фраза была включена в текст, поскольку конкретные положения подпунктов могли бы создать серьезные проблемы для национальной системы права⁴⁷¹. Эта оговорка не сводит на нет суть обязательств, изложенных в последующих подпунктах, но позволяет сторонам выполнять свои обязательства таким образом, чтобы удовлетворить конкретные требования, складывающиеся в двусторонних отношениях государств или региональных либо субрегиональных групп заинтересованных государств. Что касается имеющейся в тексте ссылки на “соглашения и договоренности”, то эти слова могут и не быть техническим термином, но термин “соглашение”, по-видимому, имеет четко выраженную направленность и выполняет определенную задачу, в то время как “договоренность” может определять практику сотрудничества, установленную в отношениях между соответствующими сторонами и их специализированными учреждениями, и может включать многосторонние документы, содержащие и более формальные требования, такие как План Содружества по оказанию взаимопомощи в вопросах уголовного права, не имеющий полноценного статуса договора.

⁴⁷¹Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 21-е заседание, пункт 72.

Пункт 1, подпункт (а)

(а) устанавливают и поддерживают каналы связи между их компетентными учреждениями и службами, с тем чтобы облегчить надежный и быстрый обмен информацией, касающейся всех аспектов правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, включая, если соответствующие Стороны сочтут это целесообразным, связь с другими видами преступной деятельности;

Комментарий

9.5 Подпункт (а) пункта 1 касается каналов связи между соответствующими “учреждениями и службами” каждого государства. В английском языке слова “agency” (“учреждение”) и “service” (“служба”) могут употребляться как синонимы и не привносят дополнительного оттенка степени автономии конкретного органа. В этом случае важно, что между учреждениями должен быть установлен канал прямой связи, для того чтобы только этим путем осуществлялся оперативный обмен информацией, о котором говорится в тексте. В тексте также подчеркнута необходимость обеспечения надежности обмена информацией, поскольку утечка информации может не только нанести ущерб исходу дела, но и подорвать установившееся между учреждениями взаимное доверие, которое столь существенно для эффективного сотрудничества.

9.6 В подпункте (а) упомянута информация, касающаяся всех аспектов правонарушений. Эта фраза включена для большей наглядности, она не требует детального анализа тех или иных аспектов определения правонарушения или степени виновности в конкретной правовой системе.

9.7 Главный предмет Конвенции — незаконный оборот наркотиков. Такой оборот наркотиков зачастую связан с другими видами преступной деятельности, например с мошенничеством и вымогательством. Таким образом, хотя стороны и не несут обязательств делать это, подпункт (а) поощряет их обмениваться информацией о деятельности, связанной с правонарушениями, признанными таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3.

Пункт 1, подпункт (b)

(b) сотрудничают друг с другом в расследовании правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3 и носящих международный характер, с целью выявления:

- i) личности, местопребывания и деятельности лиц, подозреваемых в участии в правонарушениях, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3;
- ii) перемещения доходов или собственности, полученных в результате совершения таких правонарушений;

- iii) перемещения наркотических средств, психотропных веществ, веществ, включенных в Таблицу I или Таблицу II настоящей Конвенции, и средств, используемых или предназначенных для использования при совершении таких правонарушений;

Комментарий

9.8 Одним из основных назначений каналов связи, устанавливаемых в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 9, является проведение расследования по вопросам, перечисленным в подпункте (b) этого пункта. Ссылка на международный характер запросов была сделана для того, чтобы подчеркнуть, что расследуемые правонарушения не ограничиваются национальными рамками. К правонарушениям относятся деяния, определенные в соответствии с пунктом 1 статьи 3; из текста не следует, что национальное законодательство стороны, к которой поступило обращение за помощью, должно предусмотреть новый состав преступления (а защитительные оговорки в статье 3 означают, что то или иное действие на всегда подпадает под определение уголовного дела)⁴⁷².

9.9 В широком смысле подпункт (b), определяющий международный характер многих правонарушений, признанных таковыми в соответствии в пункте 1 статьи 3, касается запросов в связи с расследованием правонарушений, перемещения подозреваемых лиц, доходов, средств совершения правонарушений, а также наркотических средств, психотропных веществ и веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II настоящей Конвенции. Используемая формулировка, ставшая результатом проходивших в ходе Конференции обсуждений, которые существенно расширили первоначально предложенный текст, все еще представляет определенные трудности для толкования и требует более тщательного изучения.

9.10 Рассматривая вводную часть подпункта (b), следует отметить, что слово “enquiries” (“расследование”) в английском тексте соответствует слову “enquêtes” — во французском. В подпункте 1 статьи 7 слово “investigations” (“расследования”) также передается французским словом “enquêtes”. Это тоже создает сложности для ряда государств при разграничении официальных и неофициальных процедур, что и обусловило формулирование защитительных положений в вводной части пункта (см. пункт 9.2, выше).

9.11 В подпункте (b) (i), (ii) и (iii) перечислены вопросы, по которым могут проводиться различные расследования. Приведенный перечень не является исчерпывающим. Вполне очевидно, например, что действенные и надлежащие расследования могут быть проведены при наличии (в месте совершения одной из фаз преступления) характерных свидетельств образа действия подозреваемого в правонарушении, которые не вполне соответствуют позициям, перечис-

⁴⁷²Совершенно очевидно, что это относится к случаю, приведенному в контексте подпункта (b) (iii), расследование в отношении которого может касаться средств, предназначенных для использования при совершении деяний в будущем (в частности, для использования в государстве, устанавливающем сотрудничество).

ленным в подпунктах (i), (ii) и (iii). Было высказано мнение о том, что целью было включить все запросы, касающиеся описанных правонарушений.

9.12 По этому вопросу представитель Соединенных Штатов заявил, что слова “с целью выявления” в вводной части подпункта (b) могут быть неверно истолкованы. В тексте, принятом Комитетом II⁴⁷³, предусматривается проведение расследований в отношении правонарушений, подпадающих под пункт 1 статьи 3, а также отдельное проведение расследований, имеющих отношение к пунктам, обозначенным теперь как подпункт (b) (i), (ii) и (iii). Смысл выражения “с целью выявления” в окончательном тексте может означать проведение расследований в отношении положений (i), (ii) и (iii) при условии существования правонарушения, противоречащего пункту 1 статьи 3, что, по мнению представителя, не отвечает намерениям Комитета II. Наилучшим решением могло бы стать обозначение вводной части фразы, начинающейся словами “правонарушений, признанными таковыми в соответствии с подпунктом (i) и соответствующее изменение нумерации остальных положений”. По мнению представителя, выражение “с целью выявления” должно толковаться таким образом⁴⁷⁴.

9.13 Подпункт (b) (i) относится к установлению личности, местопребывания и деятельности лиц, “подозреваемых в участии” в правонарушениях, к которым применим данный подпункт. На Конференции развернулась дискуссия в отношении фразы, использованной для описания лиц, являющихся объектом расследований. Первоначально применялось слово “сбытчики”, затем рассматривалось выражение “лица, подозреваемые в участии”, в конечном счете Конференция приняла то выражение, которое использовано в настоящем тексте. Это выражение ограничивает правовую точность и поддается широкому толкованию. Однако французский текст имеет значительно более строгие формулировки⁴⁷⁵.

9.14 Подпункт (b) (ii) касается перемещения доходов или собственности, полученных в результате совершения соответствующих правонарушений. Использование определения “доходы”⁴⁷⁶ в качестве означающего “любую собственность, полученную или приобретенную прямо или косвенно в результате совершения” такого правонарушения, сделало текст подпункта тавтологичным.

9.15 Вопрос о доходах затрагивается во многих положениях текста Конвенции. Меры для определения, выявления, замораживания и ареста доходов могут быть приняты в результате запроса, сделанного в соответствии со статьей 5, если целью этих мер является последующая конфискация⁴⁷⁷. Взаимная юридическая помощь в соответствии со статьей 7 может включать определе-

⁴⁷³Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/12, “Статья 6” (E/CONF.82/C/2/L.13/Add.8), раздел IV, пункт 32.

⁴⁷⁴Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 7-е пленарное заседание, пункт 59.

⁴⁷⁵Во французском тексте использовано выражение “...personnes soupçonnées des infractions”.

⁴⁷⁶См. подпункт (p) статьи 1.

⁴⁷⁷См. подпункт (b) пункта 4 статьи 5.

ние или выявление доходов, собственности, средств или других вещей для доказательственных целей⁴⁷⁸. Настоящее положение применяется в том случае, когда необходима информация о перемещении доходов, но только как часть общего расследования и без намерения немедленно использовать полученную информацию в качестве доказательства или для начала судебного разбирательства. Это положение касается только информации о “движении” доходов⁴⁷⁹, однако данный термин может быть истолкован не только как перемещение доходов с точки зрения географического понятия, но и как изменение характера доходов (например, их преобразование в некую иную форму собственности).

9.16 Подпункт (b) (iii) также сводится к “перемещению” различных типов вещей, включая вещества, перечисленные в Таблице I и Таблице II⁴⁸⁰, и средства, используемые или предназначенные для будущего использования при совершении правонарушений, а также собственно наркотические средства и психотропные вещества. В отношении термина “средства” слово “перемещение” наводит на мысль о транспортных средствах, кораблях и самолетах, но материалы и оборудование, о которых говорится в статье 13, например оборудование для производства таблеток и лабораторная аппаратура, также могут перевозиться через национальные границы.

Пункт 1, подпункт (c)

(c) создают, в соответствующих случаях и если это не нарушает законов страны, совместные группы, принимая во внимание необходимость обеспечения безопасности лиц и операций, для осуществления положений настоящего пункта. Должностные лица любой Стороны, входящие в состав таких групп, действуют с санкции соответствующих органов Стороны, на территории которой должна проводиться данная операция; во всех таких случаях заинтересованные Стороны обеспечивают полное соблюдение суверенитета Стороны, на территории которой проводится данная операция;

Комментарий

9.17 Формулировка подпункта (c) — следствие работы межправительственной группы экспертов, которая проводила свои совещания в 1987 году (см. Введение, пункты 18—21, выше). Эксперты признали желательным включить в статью о сотрудничестве положение, особо подчеркивающее, что операции представителей правоохранительных органов одной из сторон не должны проводиться на территории другой стороны без четко выраженного согласия этой стороны и никоим образом не должны нарушать национальное законода-

⁴⁷⁸См. подпункт (g) пункта 2 статьи 7.

⁴⁷⁹Этого термина не было в более ранней редакции (см. *Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CN.7/1987/2, раздел 2, “Статья 6”).

⁴⁸⁰См. комментарии к статье 12, ниже.

тельство этой стороны⁴⁸¹. Ссылкой на совместные группы, создаваемые “для осуществления положений настоящего пункта”, обосновывается тот очень широкий спектр средств, которые необходимы для повышения эффективности правоохранительных мер в этой области, включая все меры, охватываемые вводной частью пункта 1 (см. пункт 9.3, выше).

9.18 В английском тексте совместные группы действуют “с санкции” стороны, на территории которой они выполняют свои операции, что предполагает получение специального разрешения. Но французский текст имеет более гибкую формулировку: группы выполняют работу в соответствии с “указаниями компетентных органов”, что означает оперативное руководство, а не детально разработанные инструкции и в значительно большей степени — практический подход. В практической деятельности совместные группы могут выполнять часть своих операций на территории третьего государства. В этом случае второе предложение текста остается применимым *mutatis mutandis*.

Пункт 1, подпункт (d)

(d) в соответствующих случаях предоставляют в необходимом количестве образцы веществ в исследовательских или следственных целях;

Комментарий

9.19 Следует отметить, что слову “вещества” не дается какого-либо особого определения; оно не ограничивается наркотическими средствами, психотропными веществами или веществами, перечисленными в Таблице I и Таблице II. Это слово включает, например, красители, разрыхлители и, разумеется, любые вещества, относящиеся к проведению расследования. В текст, представленный Редакционному комитету, было включено выражение “контролируемые вещества”.

Пункт 1, подпункт (e)

(e) содействует эффективной координации между их компетентными учреждениями и службами и обмену сотрудниками и другими экспертами, включая размещение сотрудников связи.

Комментарий

9.20 Подпункт (e), который на одном этапе был отдельным пунктом, имеет большое практическое значение, особенно в отношении сотрудников связи. При формулировании текста необходимо было избежать любого предположе-

⁴⁸¹См. *Официальные отчеты*, том I..., документ E/CN.7/1988/2 (Часть II), пункты 150—154; см. также комментарии к статье 2, выше.

ния, будто размещение таких сотрудников должно производиться на основе взаимности; принцип взаимности не находит применения на практике, сотрудники связи размещаются для выполнения оперативных функций, а не по аналогии с дипломатическими службами. Редакция подпункта определенно указывает на то, что размещение сотрудников связи является одной из форм сотрудничества между компетентными учреждениями и службами; сотрудники связи должны направляться именно этими учреждениями и службами, а не иными организациями, такими как дипломатический корпус государства.

Пункт 2

2. Каждая Сторона в необходимых пределах осуществляет, разрабатывает или совершенствует конкретные программы подготовки персонала правоохранительных и других органов, в том числе таможенных, отвечающих за пресечение правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3. Такие программы, в частности, касаются следующего:

(a) методов, используемых при выявлении и пресечении правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3;

(b) маршрутов и средств, используемых лицами, подозреваемыми в участии в правонарушениях, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 36, в частности в государствах транзита, и соответствующих контрамер;

(c) наблюдения за ввозом и вывозом наркотических средств, психотропных веществ и веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II;

(d) выявления и наблюдения за обращением доходов и собственности, полученных в результате совершения правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, и наркотических средств, психотропных веществ и веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II, и средств, использовавшихся или предназначавшихся для использования при совершении таких правонарушений;

(e) методов передачи, сокрытия или утаивания таких доходов, собственности и средств;

(f) сбора доказательств;

(g) методов контроля в зонах свободной торговли и свободных портах;

(h) современных правоохранительных методов.

Комментарий

9.21 Пункт 2 касается организации (что необычно для международной конвенции) и учебного плана курсов подготовки для персонала правоохранительных (включая таможенные) органов, ответственного за пресечение незаконного оборота. Акцент здесь, в отличие от пункта 3, сделан на деятельности, проводимой в пределах территории каждой стороны.

Пункт 3

3. Стороны оказывают содействие друг другу в планировании и осуществлении программ исследований и подготовки кадров, призванных обеспечить обмен специальными знаниями в областях, указанных в пункте 2 настоящей статьи, и в этих целях используют также, в соответствующих случаях, региональные и международные конференции и семинары для содействия сотрудничеству и обсуждению проблем, представляющих взаимный интерес, включая особые проблемы и потребности государств транзита.

Комментарий

9.22 Пункт 3 затрагивает проблему подготовки персонала в международном масштабе. Направление исследований и обучения в областях, перечисленных в пункте 2, иногда целесообразнее всего определять на региональном или международном уровне, и стороны должны помогать друг другу в планировании и реализации таких программ.

Вопросы осуществления: статья 9 в целом

9.23 Как отмечалось в пункте 1, выше, статья 9 призвана способствовать развитию отношений между правоохранительными органами в духе сотрудничества и повышению эффективности их деятельности в государствах — участниках Конвенции. Ожидается, что для этой цели стороны будут заключать двусторонние и многосторонние соглашения и договоренности. В этом смысле пункт 1 является подтверждением получившей в последнее время развитие тенденции к большей формализации международного сотрудничества правоохранительных органов, развитие которого, в свою очередь, отражает тот факт, что в национальных законодательствах ряда стран установлены существенные ограничения на предоставление конфиденциальной информации и на деятельность сотрудников иностранных правоохранительных органов в пределах их территории в отсутствие таких соглашений или договоренностей. Тем не менее используемая в статье терминология предоставляет каждой стороне существенные возможности гибко оценивать свои требования и определять свою политику в этой области. Во многих случаях государства, конечно, смогут использовать существующие двусторонние отношения. В случае, если потребуются предпринять дополнительные шаги, полезным может оказаться изучение принятой в государствах практики. В некоторых случаях для ускорения переговорного процесса разрабатываются типовые документы. Например, в 1967 году сессия Совета таможенного сотрудничества приняла Типовое дву-

стороннее соглашение об оказании административной помощи для предупреждения, расследования и пресечения таможенных правонарушений⁴⁸², которое используется многими членами международного сообщества.

9.24. Более того, государства в связи с растущим количеством уголовных дел приходят к выводу о необходимости создания новых региональных или субрегиональных структур различного назначения для более эффективного выполнения общих для них правоохранительных задач. Недавним примером обращения к практике создания более развитых структур на субрегиональном уровне могут служить Европейский Союз⁴⁸³ и, в частности, поэтапное создание центрального отделения криминальной полиции, известного как Европол. На первом этапе, в соответствии с правительственным соглашением 1993 года, это было Управление Европола по наркотикам в Нидерландах. Оно было создано, чтобы «действовать в качестве неоперативной группы для обмена информацией и анализа сведений в отношении незаконного оборота наркотиков, криминальных организаций, участвующих и связанных с деятельностью по отмыванию денег, затрагивающих два и более государства-члена»⁴⁸⁴. На втором этапе было заключено соглашение в целях расширения существующих полномочий Управления до определенных дополнительных категорий деятельности по борьбе с уголовными преступлениями, имеющей общий характер⁴⁸⁵. Заключительным этапом стало введение в действие Конвенции Европола 1995 года⁴⁸⁶. Текст Конвенции представляется всеобъемлющим, в ней весьма подробно определяются все вопросы, относящиеся к функционированию организации, включая вопросы передачи данных третьим государствам или третьим органам. Хотя этот пример и не может рассматриваться как образец для применения повсеместно, тем не менее этот и другие примеры практической деятельности государств служат потенциально важным стимулом для взаимодействия тех, кто участвует в разработке приемлемых структур в иных регионах мира.

9.25 Несмотря на то что в данном положении акцент сделан на сотрудничестве между сторонами, это не единственный способ достижения эффективного взаимодействия правоохранительных органов в международном масштабе. В частности, важно отметить то влияние, которое могут оказывать и оказывают соответствующие международные и региональные органы на достижение указанной цели. То, что совместные действия полностью соответствуют духу и целям пункта 1 статьи 9, видно, помимо всего прочего, из резолюции 1 об обмене информацией, принятой Конференцией 1988 года⁴⁸⁷. В этой резолюции Конференция рекомендует, чтобы полицейские органы как можно шире пользовались записями и системой связи Интерпола для достижения целей Конвенции.

9.26 Среди множества примеров практического значения такого взаимодействия можно отметить проект Регионального таможенного отделения по сбору

⁴⁸²Документ Совета таможенного сотрудничества 15.625(69).

⁴⁸³См. M. Anderson and others, *Policing the European Union* (Oxford, Oxford University Press, 1996).

⁴⁸⁴Воспроизводится в *Action against Transnational Criminality: Papers from the 1993 Oxford Conference on International and White Collar Crime* (London, Commonwealth Secretariat, 1994), p. 156.

⁴⁸⁵См. Joint action of 10 March 1995, *Official Journal of the European Communities*, No. L 62.

⁴⁸⁶См. Council Act of 26 July 1995, *Official Journal of the European Communities*, No. C 316.

⁴⁸⁷Официальные отчеты, том I ..., E/CONF.82/14, приложение.

оперативной информации и связи Совета таможенного сотрудничества (именуемого также Всемирной таможенной организацией). Проектом предусматривалось создание, в тесном сотрудничестве с Международной программой Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами, региональных отделений по всему миру, включая Азию, Африку, Европу и Южную Америку. Такие проекты Региональных таможенных отделений по сбору оперативной информации и связи, в свою очередь, образуют ядро административной структуры, цель которой — совершенствование сбора, анализа и распространения информации, касающейся наркотиков, и иных сведений, необходимых для таможенной службы.

9.27 Общее обязательство поддерживать сотрудничество сопровождается перечнем ряда конкретных областей, в отношении которых это обязательство носит императивный характер. Первая из таких сфер сотрудничества, речь о которой идет в подпункте (а) пункта 1, касается установления и поддержания каналов связи между учреждениями сторон. Хотя определение наиболее приемлемого порядка выполнения этого обязательства лежит на каждой стране-участнице, совершенно очевидно, что координация деятельности национальных учреждений также важна для успеха международного сотрудничества, как и взаимодействие с зарубежными партнерами. Поскольку установившаяся в государствах практика была различной, в 1987 году во всеобъемлющем междисциплинарном плане будущей деятельности по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами государствам, которые до сих пор не сделали этого, настоятельно рекомендовалось “назначить координирующее учреждение, предусмотренное статьей 35 (а) Конвенции 1961 года и статьей 21 (а) Конвенции 1971 года” и придать [ему] необходимые полномочия⁴⁸⁸. Учитывая тесную связь между пунктом 1 статьи 9 и положением о взаимной юридической помощи, особенно важно, чтобы тесное сотрудничество между правоохранительным сообществом и назначенным органом, которое должно налаживаться в соответствии с пунктом 8 статьи 7, устанавливалось с самого начала⁴⁸⁹.

9.28 Что именно образует соответствующие каналы связи, в большой степени зависит от контекста. Например, конкретные требования сотрудничества между национальными учреждениями двух или более сторон могут существенно отличаться от тех, которые обусловлены практическими перспективами пресечения контрабанды в приграничных районах. В последнем случае оперативные условия работы могут потребовать создания основы для интенсивных и глубоких форм сотрудничества. Например, в главе 1 раздела III Шенгенской конвенции 1990 года содержится детально разработанное и широкое по охвату положение, касающееся организации сотрудничества полицейских органов. Оно включает обязательство создания, особенно в приграничных зонах, “телефонной, радио- и телексной линий связи и иных форм прямой связи...”⁴⁹⁰. Стороны также договорились рассмотреть возможные сферы дальней-

⁴⁸⁸ Доклад Международной конференции по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом, Вена, 17–26 июня 1987 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.87.1.18), глава 1, раздел А, пункт 233.

⁴⁸⁹ См. комментарии к подпункту 8 статьи 7, выше.

⁴⁹⁰ Шенгенская конвенция 1990 года, пункт 1 статьи 44.

шего сотрудничества, включая “а) обмен оборудованием или направление сотрудников связи с соответствующей аппаратурой радиосвязи; b) расширение диапазона частот, используемого в приграничных зонах; c) установление объединенных каналов связи между полицейскими и таможенными службами, действующими в одних и тех же зонах; d) координацию их программ закупки оборудования связи в целях приобретения стандартизированных и совместимых систем связи”⁴⁹¹. Иные конкретные сферы деятельности, такие, например, как участие в сетях обмена информацией, требуют отдельного рассмотрения (см. пункт 17.48, ниже).

9.29 Аналогичным образом сторонам предоставляется возможность гибкого подхода и к определению наиболее приемлемого способа и формы выполнения прочих обязательств, содержащихся в подпунктах пункта 1 статьи 9. Однако при формулировании национальной политики в отношении сфер сотрудничества и при обеспечении адекватных правовых и административных основ деятельности, необходимых для претворения этой политики в жизнь, важно помнить о том, что на практике необходимость в сотрудничестве зачастую возникает в связи с относительно коротким сообщением и постоянно изменяющейся оперативной обстановкой. Поэтому для достижения основной цели — повышения эффективности действий правоохранительных органов в пресечении правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, — необходимо обеспечить высокую степень гибкости.

9.30 Сущность этой проблемы проиллюстрирована в положении подпункта (c) пункта 1 статьи 9, который посвящен образованию совместных групп — термин, не определенный в Конвенции. Возможности совместной деятельности в этих целях весьма велики — от постоянно действующих соглашений, таких как так называемые соглашения “ship rider”, в соответствии с которыми сотрудники правоохранительных органов одной стороны работают совместно с такими же сотрудниками другой стороны в оперативных условиях на регулярной или непрерывно действующей основе, до временных или специальных соглашений о сотрудничестве по конкретному расследованию или по обеспечению специальных услуг, или приобретению специальных навыков правоохранительных действий в связи с решением неотложных проблем чрезвычайной важности. В последнем случае, например, одной стороне могут потребоваться аудиторы, специалисты по выявлению доходов или лица, имеющие опыт расследования современных финансовых преступлений, для организации эффективной работы над сложными делами по отмыванию денег. Во многих таких случаях организация совместной группы приведет к физическому присутствию сотрудников правоохранительных органов одного государства на территории другого, что может привести, как это отражено в формулировках подпункта (c), к возникновению ряда непростых вопросов сохранения секретности. Необходимо создать правовые рамки, в которых могут выполняться такие операции в полном соответствии с потребностями той страны, на чьей территории ведется такая деятельность.

9.31 Важно также определять национальную политику таким образом, чтобы способствовать укреплению атмосферы сотрудничества в правоохранительной деятельности. Это может быть особенно полезным в таких областях, как

⁴⁹¹Пункт 2 статьи 44.

передача образцов наркотических средств и психотропных веществ в исследовательских и следственных целях, как указано в подпункте (d) пункта 1. В ряде государств составление научных наркологических ориентировок по образцам изъятых наркотических средств и/или психотропных веществ проводится либо в качестве части официальных национальных программ, либо по инициативе отдельных судебных лабораторий. В большинстве случаев такие инициативы помогают сбору полных стратегических сведений, выявляя производителей или места культивирования соответствующих растений, отклонения в маршрутах, связанных с оборотом наркотиков, схемы обработки и различные уровни очистки. Однако наибольшую возможность для составления таких ориентировок представляют собой различные формы амфетаминового ряда, научный анализ которых может установить связи между отдельными партиями арестованных материалов. Это может помочь в определении истинных объемов незаконной продукции, степени участия отдельных преступников и взаимоотношений между криминальными организациями и группами, занимающимися оборотом наркотиков. В конечном счете это может оказать воздействие на приговор, который выносится осужденному правонарушителю, и расширить объем подлежащих конфискации доходов. В некоторых государствах ведется сбор образцов конструкции, отделки и маркировки как изъятых веществ, так и материалов (например, мешковина), в которые они пакуются. В результате изучения способов маркировки накапливается важная стратегическая информация, и в правоохранительные органы может направляться справочная литература, с тем чтобы сотрудники сами могли познакомиться с тем, как выглядят конкретные незаконные средства. Поэтому крайне желательно добиться того, чтобы потенциальным возможностям сотрудничества в этой области, как и в других, не наносился ущерб непредвиденными ограничениями, которые налагаются в силу национальной правовой и административной практики.

9.32 Пункты 2 и 3 вызывают меньше связанных с осуществлением этой статьи вопросов, и к тому же они значительно более простые. Как уже отмечалось, пункт 2 касается необходимости разработки и совершенствования учебных программ по неисчерпывающему перечню тем, относящихся к пресечению современных и сложных операций по незаконному обороту наркотиков (см. пункт 9.21, выше). Согласно пункту 3 стороны должны также оказывать друг другу помощь в планировании и осуществлении программ подготовки кадров и проведении исследований в этих же областях. Совершенно необходимо путем координации как на международном, так и на национальном уровне обеспечить эффективное осуществление этой деятельности. Ряд международных организаций и органов выполняют эту задачу, предоставляя в рамках своих мандатов техническую и иную помощь. На мировом уровне, однако, главную роль в этом процессе играет Международная программа Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами⁴⁹², которая часто поощряет и способствует подписанию региональных и субрегиональных меморандумов о взаимопонимании, включая обязательства участвующих правительств по усилению сотрудничества в области борьбы против незаконного оборота наркотиков в приграничных районах.

⁴⁹²См., в частности, резолюцию 4 (XXXIV) Комиссии по наркотическим средствам, резолюцию 1991/41 Экономического и Социального Совета и резолюции 45/179, 48/12 и 48/112 Генеральной Ассамблеи.

Статья 10

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ПОМОЩЬ ДЛЯ ГОСУДАРСТВ ТРАНЗИТА

Общие замечания

10.1 В ранее принятые конвенции не было включено положение, касающееся точного определения категории “государства транзита”. На десятой специальной сессии Комиссии по наркотическим средствам, проходившей в Вене с 8 по 19 февраля 1988 года, текст проекта конвенции был подготовлен для передачи на рассмотрение Конференции. Было заявлено, что положения проекта, разработанные на данной стадии его подготовки, не вполне отвечают нуждам государств транзита. В этом заявлении нашли отражение те изменения, которые произошли в международном консенсусном мнении относительно термина “государство транзита”. Соответственно, Комиссия подготовила проект статьи по данному вопросу⁴⁹³, составивший, с некоторыми поправками и добавлением третьего пункта, статью 10 окончательного текста Конвенции.

10.2 В ходе дискуссий по данному вопросу отчетливо прослеживалось мнение части государств транзита, сформулированное представителем Багамских Островов, согласно которому ряд стран используются как государства транзита в силу их географического положения или потому, что это удобно участникам незаконного оборота. С этой точки зрения рынки, удовлетворяющие соответствующий спрос, должны нести пропорциональную долю бремени расходов по пресечению незаконного оборота⁴⁹⁴. Это было бы единственно справедливым решением, как заявил представитель Коста-Рики, так как государство транзита испытывает на себе вполне очевидное влияние незаконного передвижения наркотиков по его территории: часть поставок может быть потреблена на его территории и, учитывая огромные суммы, вовлеченные в оборот, коррупция местных официальных лиц может стать серьезной проблемой. Он заявил, что такие незаконные транспортировки представляют собой угрозу здоровью, экономике, национальной безопасности и моральной целостности государства транзита⁴⁹⁵.

10.3 Это, однако, поднимает вопрос о значении термина “государство транзита”. Подпункт (и) статьи I определяет государство транзита как “государ-

⁴⁹³См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1988 год, Дополнение № 3 (E/1988/13)*, пункт 99.

⁴⁹⁴*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 7-е пленарное заседание, пункты 61 и 76.

⁴⁹⁵*Там же*, пункт 76.

ство, через территорию которого перемещаются незаконные наркотические средства, психотропные вещества и вещества, включенные в Таблицу I и Таблицу II, и которое не является ни местом происхождения, ни местом конечного назначения таких средств и веществ”.

10.4 Приведенное определение и непосредственно статья 10 были разработаны на основании исходного положения о существовании группы государств, которые могут быть определены как государства, расположенные на обычном маршруте между районами производства и районами потребления. Многие из этих государств достаточно малы и обладают весьма ограниченными ресурсами; ряд из них — островные государства с внутренними морями, иногда значительных размеров. Стало ясно, что помощь таким странам является существенной частью борьбы против незаконного оборота. Последующие события показали, что исходное положение было в известной мере ошибочным. Изобретательность торговцев наркотиками, стремящихся найти способы перехитрить правоохранительные органы, занимающиеся проблемой пресечения незаконного оборота, привела к тому, что существует крайне мало “нормальных” маршрутов, и почти любое государство при определенных обстоятельствах может рассматриваться как транзитное. Понятие “транзитный оборот”, чаще всего встречавшееся в ходе обсуждений на Конференции, но не получившее одобрения как термин, уместный в тексте Конвенции, возможно, следует считать более подходящим для отражения существующих реалий меняющихся схем незаконного оборота. Но неизменной остается необходимость в оказании одними государствами практической помощи другим государствам, не утрачивающей своего значения и концепция государств транзита.

10.5 Потребности государств транзита уже были признаны в пункте 3 статьи 9 Конвенции, который предусматривает, что стороны оказывают содействие друг другу в планировании и осуществлении программ исследований и подготовки кадров, призванных обеспечить обмен специальными знаниями в областях, указанных в пункте 2 статьи, и в этих целях используют также, в соответствующих случаях, региональные и международные конференции и семинары для содействия сотрудничеству и обсуждения проблем, представляющих взаимный интерес, включая особые проблемы и потребности государств транзита. Статья 10 идет дальше, и в ее тексте помимо обучения и дискуссий на конференциях и семинарах предусматривается обеспечение практической и финансовой помощи.

Пункт 1

1. Стороны сотрудничают непосредственно или через компетентные международные или региональные организации в целях оказания помощи и поддержки государствам транзита и, в частности, по мере возможности развивающимся странам, нуждающимся в такой помощи и поддержке, путем осуществления программ технического сотрудничества в пресечении незаконного оборота, а также путем осуществления других связанных с этим мероприятий.

Комментарий

10.6 Пункт 1 определяет подразумеваемых бенефициаров как “государства транзита и, в частности, по мере возможности развивающиеся страны, нуждающиеся в такой помощи и поддержке”; ссылка на развивающиеся страны представляется важной с точки зрения уже отмечавшегося ранее факта, что меняющаяся методика незаконного оборота наркотиков сделала определение понятия “государство транзита” менее ясным. Сторонам настоятельно предлагают устанавливать сотрудничество, либо заключая двусторонние соглашения, либо действуя с помощью международных организаций, таких как сама Организация Объединенных Наций, или региональных организаций, таких как Тихоокеанский форум, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, Европейский Союз, Организация африканского единства или ОАГ. Формы сотрудничества также имеют некоторые особенности: программы технического сотрудничества в пресечении незаконного оборота и другие связанные с этим мероприятия должны быть поддержаны “по мере возможности” — фраза, которая признает, что различные участники будут иметь большую или меньшую возможность оказывать финансовую помощь или предоставлять техническую информацию в специальных областях знаний. С другой стороны, в пункте 1 нет суживающих его значение формул: конечная фраза “и других связанных с этим мероприятий” была включена для того, чтобы избежать любого предположения о возможности ввести какие-либо ограничения в отношении масштабов технического сотрудничества.

Пункт 2

2. Стороны могут взять на себя обязательство предоставлять непосредственно или через компетентные международные или региональные организации финансовую помощь таким государствам транзита для расширения и укрепления инфраструктуры, необходимой для эффективного пресечения и предотвращения незаконного оборота.

Комментарий

10.7 Пункт 2 предоставляет сторонам право, не налагая при этом на них никаких обязательств, оказывать финансовую помощь государствам транзита для расширения и укрепления инфраструктуры, необходимой для эффективного пресечения и предотвращения незаконного оборота. В качестве примеров можно привести поставку оборудования, такого как рентгеновские установки, которые могут быть использованы для обнаружения партий наркотических веществ при их транспортировке, и поставку средств транспорта, а также оборудования для систем связи, которые могут иметь и более широкое применение, но предназначаются для использования соответствующими службами полиции, таможни или органов по пресечению незаконного оборота.

Пункт 3

3. Стороны могут заключать двусторонние или многосторонние соглашения или договоренности в целях повышения эффективности международного сотрудничества во исполнение настоящей статьи и могут в этой связи принимать во внимание финансовые договоренности.

Комментарий

10.8 Пункт 3 представляет собой одно из положений Конвенции, которые носят рекомендательный характер. Он не налагает никаких обязательств на стороны, но указывает, что прогресс в расширении международного сотрудничества не должен восприниматься как нечто застывшее на стадии, достигнутой в 1988 году. Этот пункт расширяет возможности повышения эффективности международного сотрудничества того типа, которое охватывается статьей 10 и которое может принимать форму двусторонних или многосторонних соглашений либо договоренностей. Ссылка на финансовые договоренности усиливает значение ссылки, содержащейся в пункте 2 статьи 10, и таким образом статья намеренно фокусируется на потребностях сторон в получении практической помощи.

Статья 11

КОНТРОЛИРУЕМЫЕ ПОСТАВКИ

Общие замечания

11.1 Статья 11 Конвенции специально одобряет метод расследования с использованием контролируемых поставок на международном уровне⁴⁹⁶. В подпункте (g) статьи 1 контролируемая поставка определяется как “метод, при котором допускается вывоз, провоз или ввоз на территорию одной или нескольких стран незаконных или вызывающих подозрение партий наркотических средств, психотропных веществ, веществ, включенных Таблицу I или Таблицу II, которые содержатся в приложении к настоящей Конвенции, или заменяющих их веществ, с ведома и под надзором их компетентных органов с целью выявления лиц, участвующих в совершении правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3 настоящей Конвенции”⁴⁹⁷.

11.2 Статья 11 является первым текстом международного соглашения, одобряющим практику контролируемых поставок. Согласно предшествующим традициям, нашедшим отражение, например, в Конвенции 1961 года⁴⁹⁸, подчеркивалась важность конфискации наркотических средств, если не считалось целесообразным прямо требовать их конфискации⁴⁹⁹; Конвенция 1988 года в этом смысле радикально отходит от более ранней практики.

11.3 Бесспорно, самой привлекательной чертой этой стратегии деятельности правоохранительных органов является то, что она в большей степени способствует идентификации, аресту и судебному преследованию руководителей, организаторов и финансистов расследуемого преступного предприятия, нежели тех лиц, которые были лишь вовлечены в преступные операции на

⁴⁹⁶Начиная с 1988 года подобные положения были включены в ряд региональных и субрегиональных многосторонних соглашений (см., например, пункт 2 статьи 13 Конвенции о наркотических средствах и психотропных веществах, принятой в 1990 году Ассоциацией регионального сотрудничества Южной Азии; и статью 73 Шенгенской конвенции 1990 года).

⁴⁹⁷См. комментарии к подпункту (g) статьи 1, выше.

⁴⁹⁸Например, статья 37.

⁴⁹⁹См. дискуссию на тему: должна ли статья 37 Конвенции 1961 года требовать от сторон, чтобы они имели законодательную базу, предоставляющую их компетентным властям возможность конфискации наркотических средств, или она должна налагать только обязательство конфискации (Комментарии к Конвенции 1961 года, пункт 1 комментариев к статье 37). С точки зрения Секретариата, статья 37 не налагает обязательства конфисковать наркотики и, следовательно, положение о контролируемых поставках согласуется с данной и другими аналогичными статьями [см. руководство, подготовленное Отделом по наркотическим средствам и озаглавленное “Контролируемые поставки в борьбе против незаконного оборота наркотиков” (DND.422/2(3-1), 18 мая 1982 года)].

более низком уровне. Используя лексику Всеобъемлющего междисциплинарного плана будущей деятельности по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами 1987 года, можно сказать, что главная цель этого метода — привлечение к судебной ответственности “лиц, корпораций или других организаций, участвующих в отправке, перевозке, доставке, сокрытии или получении незаконных партий контролируемых веществ, которые не могли бы быть выявлены, если бы посредники или перевозчики арестовывались немедленно при обнаружении”⁵⁰⁰. Такая акция — важный вклад в достижение общей цели подрыва и разрушения организаций, занимающихся незаконным оборотом.

11.4 В настоящее время расширяются рамки использования этого ценного метода в международном контексте, где он может быть применен в самых различных обстоятельствах. Использование его, например, полезно, в частности, в тех случаях, когда поставка незаконной партии наркотиков выявлена в несопровожаемой партии товаров, в несопровожаемом багаже или в почтовых отправлениях. Аналогичным образом можно прибегнуть к контролируемой поставке и в том случае, когда незаконная партия наркотиков сопровождается курьером, а этот человек не знает, что правоохранительные органы имеют предварительную информацию и осуществляют наблюдение, или же в тех случаях, когда в ходе операции возникает активное сотрудничество с этой личностью. В последнем случае, например, задержанного курьера, возможно, удастся уговорить — предположительно в обмен на обещание сократить срок наказания или смягчить приговор — продолжить доставку незаконной партии, с тем чтобы могли быть установлены его законспирированные соучастники или произведены дальнейшие аресты.

11.5 Отдельные государства, возможно, должны рассмотреть просьбы других сторон относительно различных форм активного участия этих государств в таких операциях. Их обращение может, в частности, касаться запроса на разрешение отправки обнаруженной партии либо на разрешение экспортировать незаконную партию с территории или импортировать на территорию, подпадающую под юрисдикцию этих государств или транспортировать через нее. Определение “контролируемая поставка”, приведенное в подпункте (g) статьи 1, содержит ссылку на физическое прохождение из, через или на “территорию” одной или более стран, которая означает наземную территорию, примыкающее к ней воздушное пространство и территориальные воды. Определение может относиться к предполагаемой транспортировке через наземные границы, по воздуху или по морю. Кроме того, в связи с наблюдением, проводившимся в открытом море, в докладе Рабочей группы по сотрудничеству на море 1995 года было подчеркнуто, что “метод контролируемой поставки обычно приносит лучшие результаты с точки зрения обеспечения законности”, чем прямое вмешательство на море, и в результате было рекомендовано при соответствующих обстоятельствах отдавать предпочтение данному методу перед

⁵⁰⁰ Доклад Международной конференции по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом, Вена, 17–26 июня 1987 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.87.I.18), глава I, раздел A, пункт 250.

методом пресечения и запрещения незаконного оборота, осуществляемым в соответствии со статьей 17⁵⁰¹.

11.6 Если в статье 11 акцент, как и следовало ожидать, сделан на контроле за прохождением незаконных партий наркотических средств и психотропных веществ, то, согласно содержащемуся в подпункте (g) статьи 1 определению, он распространяется также на поставки веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II приложения к Конвенции 1988 года⁵⁰². Важное значение метода контролируемых поставок в этом контексте подтверждено международной практикой⁵⁰³. По этой причине Экономический и Социальный Совет в своей резолюции 1995/20 предложил правительствам “в особых случаях совместными усилиями организовать контролируемые поставки подозрительных партий, если могут быть обеспечены достаточные гарантии неприкосновенности такой партии, если количество и характер соответствующего химического вещества позволяют компетентным органам обеспечить надлежащее и безопасное обращение с таким веществом и если все государства, сотрудничество которых необходимо, включая государства транзита, согласятся с проведением контролируемой поставки”.

Пункт 1

1. Стороны, если это позволяют основные принципы их национальных правовых систем, принимают, в рамках своих возможностей, необходимые меры, предусматривающие надлежащее использование контролируемых поставок на международном уровне на основе взаимоприемлемых соглашений или взаимных договоренностей с целью выявления лиц, участвующих в правонарушениях, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, и их уголовного преследования.

Комментарий

11.7 В то время как одни государства предоставляют широкую свободу действий судебным властям, другие считают крайне важным, чтобы судебное преследование возбуждалось всякий раз, когда имеются достаточно веские основания полагать, что преступление было совершено в пределах территории данного государства. Те страны, в которых судьи не обладают дискреционным правом возбуждать судебное преследование, настолько не защищены от зло-

⁵⁰¹ Доклад совещания Рабочей группы по сотрудничеству на море, проходившего в Вене с 19 по 23 сентября 1994 года и с 20 по 24 февраля 1995 года (E/CN.7/1995/13), пункт 22. Важно, что в соответствии с пунктом 7 статьи 17 национальным властям предписано иметь соответствующие линии связи со своими контрапартнерами по статье 11, для того чтобы гарантировать, что операции организуемой контролируемой поставки с использованием судов их флага не будут сорваны из-за случайно предоставленного третьей стороне разрешения на проведение морской операции.

⁵⁰² См. ниже, комментарии к статье 12.

⁵⁰³ См., например, *Целевая оперативная группа по химическим веществам, Заключительный доклад* [(Washington, D.C., June 1991), p. 25].

употреблений, что это представляется совершенно неприемлемым. Очень важно, чтобы государства, в которых действует система обязательного судебного преследования, реально могли найти возможности для проведения операций с использованием контролируемой поставки; и вводные слова пункта 1 подчеркивают эту мысль.

11.8 В ходе обсуждений статьи 11 представитель Мексики подчеркнула, что не имеет возражений против использования метода контролируемой поставки в тех странах, где национальное законодательство предусматривает применение этого метода и где есть технические средства для его реализации; но при отсутствии необходимых для таких операций полицейских организаций, обладающих большим опытом, и соответствующих систем использование этого метода может быть контрпродуктивным⁵⁰⁴. Ее правительство предпочло бы иметь текст без ссылок на контролируемую поставку и полагает, что согласованный текст является результатом компромисса, а это не вполне отвечает интересам всех участников Конференции⁵⁰⁵.

11.9 Представители других государств, имея значительный опыт использования контролируемой поставки и зная о преимуществах применения этого метода, подчеркивали его результативность в выявлении руководителей или организаторов, которые направляют работу индивидуальных курьеров. С точки зрения этих представителей, важно надлежащим образом отразить в тексте Конвенции значение контролируемой поставки, даже если должны быть предусмотрены определенные гарантии для тех сторон, которые испытывают в этой связи затруднения юридического или практического характера⁵⁰⁶.

11.10 В результате проведенных дискуссий первоначальный текст был представлен в новой редакции. Решено включить две фразы, с тем чтобы устранить те юридические и практические трудности, которые были выявлены в ходе обсуждения. Первая из них связана с фразой “Стороны, если это позволяют основные принципы их национальных правовых систем”. В отчет занесено мнение Комитета II, согласно которому данную фразу не следует толковать как означающую, что проведение операций по контролируемым поставкам потребует принятия специального положения в национальном законодательстве, разрешающем такие операции.

11.11 Вторая трудность разрешается добавлением в текст фразы “в рамках своих возможностей”. Сделано это с целью предоставить любой стороне, связанной обязательством участвовать в операциях с контролируемой поставкой, право избежать этого, если указанная сторона считает, что она не в состоянии участвовать в операции, поскольку не имеет для этого, к примеру, соответствующих условий в полиции, таможне и других службах.

⁵⁰⁴Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 6-е заседание, пункты 18, 19 и 70.

⁵⁰⁵См., например, заявления представителей Канады и Соединенного Королевства (Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 6-е заседание, пункты 22—23 и 36).

⁵⁰⁶Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/12, “Статья 7” (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.6), раздел III, пункт 13; и Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 8-е заседание, пункты 1—20.

11.12 В результате обязательства сторон ограничивались требованием принять необходимые меры, предусматривающие надлежащее использование контролируемой поставки на международном уровне. Что конкретно является “необходимой мерой” и когда использование рассматриваемого метода является “надлежащим” — решение этих вопросов остается на усмотрении сторон. Соответственно, в тексте указывается, что операции должны осуществляться на основе взаимоприемлемых договоренностей и соглашений.

11.13 Это означает обязанность информировать и получать согласие любой другой стороны, по территории которой должна проследовать партия, даже если маршрут, выбранный этой партией, неожиданно меняется. Сотрудничество властей каждой такой стороны может быть существенным по практическим причинам или с целью получения гарантированного доказательства того, что незаконная партия находится под постоянным контролем. Однако новейшие методы “электронного слежения” являются убедительным напоминанием о тех трудностях, которые всегда ассоциируются с понятием “контролируемая поставка”; к примеру, возникают вопросы: можно ли операцию по ее проведению отличить от простого наблюдения и может ли операция по наблюдению быть выполнена без разрешения, которое требуется согласно статье 11?

11.14 Трудно дать определенный ответ на такие вопросы, возникающие в силу ряда характерных особенностей, связанных с использованием контролируемых поставок. Можно считать обстоятельства, при которых наблюдения за тем или иным человеком, подозреваемым в том, что он выполняет функции курьера, например, не подпадающими (по крайней мере, так может изначально казаться) под определение контролируемой поставки. Во всех таких случаях как правила вежливости, так и практические соображения, связанные с этим мероприятием, требуют, чтобы соответствующая информация была максимально открытой для других участвующих сторон. Стороны обязаны, при условии соблюдения различных гарантий, изложенных в пункте 1 статьи 9, сотрудничать друг с другом в изучении маршрута перемещения наркотических средств и психотропных веществ и веществ, включенных в Таблицу I и в Таблицу II⁵⁰⁷ настоящей Конвенции, и эти действия дополняют виды деятельности, подпадающей под определение контролируемой поставки.

11.15 На Конференции было рассмотрено предложение о том, что выполнение функций, относящихся к осуществлению контролируемой поставки, должно быть поручено каждой стороной назначаемому национальной властью органу, который может устанавливать необходимые контакты со своими партнерами, представляющими другую сторону или стороны, для обсуждения вопросов, касающихся возможных операций. В этом предложении отразилось мнение, изложенное во Всеобъемлющем междисциплинарном плане будущей деятельности по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами 1987 года, в котором предлагалось: “Для обеспечения эффективной координации контролируемых поставок на национальном и международном уровнях государства могли бы, если они считают это целесообразным, назначить учреждение или учреждения, несущие ответственность за такую координацию”⁵⁰⁸.

⁵⁰⁷См. подпункт (b) (iii) пункта 1 статьи 9.

⁵⁰⁸Доклад Международной конференции по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом, Вена, 17—26 июня 1987 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.87.I.18), глава I, раздел A, пункт 251.

Однако установление договорных обязательств для выполнения таких задач было бы сопряжено с определенными трудностями для тех государств, чьи полицейские или таможенные службы не организованы на централизованной основе, и данное предложение не прошло⁵⁰⁹.

11.16 В соответствии с пунктом 1 операции по проведению контролируемых поставок должны предприниматься “с целью выявления лиц, участвующих в правонарушениях, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, и их уголовного преследования”. За исключением последнего положения, текст соответствует определению, содержащемуся в подпункте (g) статьи 1. Рассматриваемое положение подразумевает арест лиц, вовлеченных в незаконный оборот; Комитет II официально согласился с таким толкованием⁵¹⁰.

Пункт 2

2. Решения об использовании контролируемых поставок принимаются в каждом отдельном случае и могут при необходимости учитывать финансовые договоренности и взаимопонимания в отношении осуществления юрисдикции, достигнутые соответствующими Сторонами.

Комментарий

11.17 Пункт 2 составлен с опорой на опыт, приобретенный государствами при проведении операций по контролируемым поставкам. В тексте пункта особо подчеркивается, что каждый случай требует отдельного рассмотрения. Хотя в первом проекте текста, который должен был стать статьей 11, говорилось о необходимости использовать контролируемую поставку на основании принципа рассмотрения каждого конкретного случая, в нем излагались также детально сформулированные обязательства сторон и возможные последствия с учетом осуществления юрисдикции⁵¹¹. Эти положения были подробно обсуждены межправительственной группой экспертов на ее 2-м заседании, проходившем в октябре 1987 года, и были исключены⁵¹².

11.18 Однако в тексте пункта 2 речь, в частности, идет о двух вопросах (в дополнение к очевидным оперативным деталям), которые, возможно, нуждаются в дополнительном рассмотрении. Первый из них касается финансовых договоренностей — фраза, которая может охватывать целый ряд вопросов. Такие договоренности охватывают, в частности, расходы по операции, причем имеются в виду не только ресурсы, подлежащие распределению, но и потребности каждой стороны (например, в получении доказательств в той или иной

⁵⁰⁹Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 6-е заседание, *passim*, и 8-е заседание, пункты 48—51.

⁵¹⁰Там же, 8-е заседание, пункты 17 и 18.

⁵¹¹Официальные отчеты, том I ..., документ E/CN.7/1987/2, раздел II, пункт 4 статьи 7.

⁵¹²Там же, документ E/CN.7/1988/2 (Часть II), раздел II, пункт 162.

форме). Хотя в некоторых случаях существует связь между контролируемой поставкой и взаимной юридической помощью, затраты на осуществление контролируемой поставки не будут “обычными расходами” на цели, определенные в пункте 19 статьи 7. “Финансовые договоренности” будут также покрывать последствия любой возможной конфискации незаконных веществ (например, мероприятия по размещению или уничтожению таких веществ), которые могут быть отсрочены и потому иметь место в другом государстве в результате решения прибегнуть к контролируемой поставке. В некоторых государствах установлены “наградные системы”, в соответствии с которыми персонал правоохранительных органов получает специальные стимулирующие выплаты, иногда прямо соотносимые с размером перехваченной незаконной партии; и в тех случаях, когда при проведении контролируемой поставки перехват партии должен быть обязательно предотвращен, возможно, необходимо, чтобы финансовые последствия этого мероприятия для привлекаемого персонала также были учтены. Желательно, чтобы стороны, принимая во внимание сложность этих вопросов, имели по возможности уже действующие договоренности, поскольку для детальных переговоров в каждом отдельном случае может не оказаться времени.

11.19 Второй вопрос касается осуществления юрисдикции, если последствия операции по контролируемой поставке могут создать дополнительные условия для обоснования юрисдикции. Например, завершение планируемой контролируемой поставки может привести к совершению преступлений в государстве, где не было бы совершено никакого преступления, если бы незаконный оборот был прерван на ранней стадии. Это государство может заявить о нарушении своей юрисдикции согласно подпункту (а) пункта 1 статьи 4. Если такая возможность будет учтена (и если позволяет время) прежде, чем возникнут любые коллидирующие претензии в отношении юрисдикции, то ситуация легко разъяснится.

Пункт 3

3. Незаконные партии, контролируемые поставки которых осуществляются в соответствии с достигнутыми договоренностями с согласия соответствующих сторон, могут быть перехвачены и оставлены для дальнейшей перевозки с сохранением или изъятием или полной или частичной заменой наркотических средств или психотропных веществ.

Комментарий

11.20 Пункт 3 был добавлен в текст статьи на Конференции. Он отражает метод, разработанный Советом таможенного сотрудничества (ныне — Всемирная таможенная организация): контролируемая поставка осуществляется с полным или частичным изъятием наркотических средств или психотропных веществ, следовательно, при неудачном исходе операции в распоряжении лиц, занимающихся незаконным оборотом, остается совсем немного или вовсе не остается материалов для незаконного оборота⁵¹³.

⁵¹³Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях Комитетов полного состава, Комитет II, 6-е заседание, пункт 23.

11.21 Конечно, могут быть обстоятельства, при которых предлагаемая замена не может быть произведена. Кроме того, в соответствии с национальным законодательством сфера применения данного пункта, как и многих других, может быть ограничена. Например, может возникнуть необходимость в том, чтобы некоторое количество наркотических средств или психотропных веществ было оставлено в незаконной партии, с тем чтобы обеспечить доказательства незаконного характера груза, когда он достигнет предполагаемого места назначения. Изъятие части партии может затруднить судебное преследование, особенно в государствах, уголовное право которых не содержит развитой концепции преступного сговора. По всем этим причинам, согласно тексту данного пункта, разрешается использовать различные методы и ни один из них не признается обязательным. В тексте не оговариваются условия, на которых наркотические средства или психотропные вещества замещаются другим сырьем, равно как не оговаривается и то, какой материал должен быть использован для их замещения⁵¹⁴.

11.22 В тексте использована фраза “с согласия соответствующих сторон”, которая отражает сформулированный в пункте 2 подход на основе рассмотрения каждого отдельного случая. Как отметил представитель Бельгии, понятно, что эта фраза не препятствует проведению независимых мероприятий в связи с назначением наказаний за совершенные преступления и поддержанием общественного порядка⁵¹⁵.

11.23 Хотя в пункте 3 упоминается только о замене наркотических средств или психотропных веществ, в соответствии с этим пунктом могут быть достигнуты договоренности и о замене прекурсоров, если того потребуют обстоятельства, другими материалами (см. пункты 11.35 — 11.36, ниже). В определении контролируемой поставки, согласно подпункту (g) статьи 1, фактически есть ссылка на “незаконные или вызывающие подозрение партии наркотических средств, психотропные вещества, вещества, включенные в Таблицу I или Таблицу II, или заменяющие их вещества”.

Вопросы осуществления: статья 11 в целом

11.24 Пункт 1 статьи 11 налагает на государства — участники Конвенции 1988 года ограниченные обязательства по разрешению надлежащего использования международных контролируемых поставок (см. пункт 11.12, выше). Более жесткий подход представляется неприемлемым, если учесть те значительные трудности конституционного и правового характера, которые связаны с получением разрешения на использование такого рода процедуры со стороны многих осуществляющих юрисдикцию органов власти. Признавая этот факт, стороны обязаны содействовать использованию этого метода только в том случае, если предпринять такие действия “позволяют основные принципы их национальных правовых систем”⁵¹⁶.

⁵¹⁴В ранее представленном проекте использовались слова “безвредные вещества”, но такое определение было признано неудовлетворительным, так как различные правовые системы могут придерживать разных взглядов на значение слова “безвредные”.

⁵¹⁵Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 7-е пленарное заседание, пункт 63.

⁵¹⁶Пункт 1 статьи 11.

11.25 Основным предварительным условием эффективной деятельности в этой области является обеспечение такого положения, при котором контролируемые поставки должным образом санкционированы органами национальной правовой системы. Это особенно важный вопрос для государств, которые обычно следуют принципу законности при осуществлении функции судебного преследования⁵¹⁷. Как отметил один из составителей комментариев, в некоторых государствах использование контролируемых поставок “может фактически привести к нарушению обязательства властей не освобождать от ответственности за противозаконное поведение и не проявлять терпимости к подобному образу действий”⁵¹⁸. Компетентные власти сравнительно часто опираются на национальное законодательство, несомненно облегчающее их действия по использованию контролируемых поставок в отношениях с государствами, разделяющими эту правовую традицию. Напротив, намного меньше вероятность того, что государствам, традиционно предоставляющим значительные дискреционные полномочия своим судебным властям, потребуется принятие специального законодательства, регулирующего использование метода контролируемой поставки. Новая Зеландия, которая относится к этой последней категории государств, являет собой редкий пример государства, которое с самого начала подвело законодательную базу под практику применения этого метода⁵¹⁹.

11.26 Однако опыт, основанный на недавних событиях, убедительно доказывает, что не так уж легко прийти к заключению о ненужности законодательства, предоставляющего полномочия на проведение конкретной деятельности. Может, к примеру, оказаться, что в тех странах, действующее законодательство которых установило безусловное запрещение на импорт наркотических средств и психотропных веществ, определенные действия сотрудников правоохранительных органов, местных и иностранных, а также сотрудничающих с правоохранительными органами лиц, обвиняемых в совершении правонарушений, и других лиц, вовлеченных в осуществление операции по контролируемой поставке, будут квалифицированы как незаконные. Такая ситуация оскорбительна для задействованных в операции лиц и к тому же при отправлении правосудия в некоторых случаях может иметь обратный эффект в том, что касается возможности гарантированного осуждения тех лиц, наказание которых являлось целью операции⁵²⁰. Когда применимые в этом отношении нормы внутригосударственного права точно не определены, было бы разумно предположить, что в этих обстоятельствах целесообразно обратиться к нормотворче-

⁵¹⁷См., например, E. Nadelmann, *Cops across Borders: The Internationalization of U.S. Criminal Law Enforcement* (Pennsylvania State University Press, University Park, Pennsylvania, 1993), pp. 237-238.

⁵¹⁸Д. Стeward, “Интернационализация войны с наркотиками: Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ”, *Denver Journal of International Law and Policy*, № 18, 1990, p. 400.

⁵¹⁹См. Misuse of Drugs Amendment Act, 1978, sect. 12(1).

⁵²⁰См., например, решение Верховного суда Австралии от 19 апреля 1995 года по делу *Ridgeway v. The Queen*. В это самое время активно рассматривалось новое законодательство для преодоления возникших в этой инстанции трудностей [см. *Crimes Amendment (Controlled Operations) Bill 1995: Explanatory Memorandum* (Canberra, Parliament of the Commonwealth of Australia, House of Representatives, 1995); см. также дело *Regiva v. Latif* (1996) 1 All E.R. 353 как наиболее типичный пример подхода к решению таких вопросов в рамках общего права].

ской деятельности, с тем чтобы решение данного вопроса не вызывало сомнений.

11.27 Национальная законодательная практика в этом отношении значительно варьируется в зависимости от ее характера, сферы применения и сложности. В некоторых случаях, например в Новой Зеландии, надлежащими полномочиями наделяются непосредственно работники соответствующего правоприменительного органа. Возможен более общий случай, когда представители правоприменительных органов должны добиваться предоставления им полномочий от определенной третьей стороны. Так, на Мальте необходимо согласие магистрата или Генерального прокурора⁵²¹. В некоторых случаях считается также целесообразным предоставлять властные полномочия в особых обстоятельствах; например, в Республике Кабо-Верде закон оговаривает, что Управление Государственного обвинителя может издать относящийся к делу приказ полиции в связи с соответствующим распоряжением иностранного государства места назначения, только если: “а) имеются подробные сведения о вероятном маршруте курьеров и они надлежащим образом идентифицированы; б) компетентные органы власти в странах назначения и государствах транзита могут гарантировать, что вещества, о которых идет речь, защищены от расхищения или диверсии; в) компетентные судебные власти в странах назначения или транзита гарантируют в срочном порядке предоставление полной информации о возможных последствиях операции и деятельности участников преступлений, особенно совершенных на территории Кабо-Верде”⁵²². Помимо определения условий проведения операции, особые характеристики которых зависят от местных обстоятельств, традиций и других факторов, могут быть рассмотрены другие вопросы, такие как положение о соответствующем иммунитете работников правоохранительных органов от уголовной ответственности в случае совершения преступных действий в интересах осуществления санкционированных операций контролируемой поставки⁵²³.

11.28 Еще один вопрос огромной значимости касается сферы применения такого законодательства. Подпункт (g) статьи 1, в котором приводится определение контролируемой поставки для целей Конвенции, делает акцент на операциях, связанных с незаконными партиями наркотиков и веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II. Однако после заключения Конвенции стало ясно, что контролируемая поставка может также использоваться в обстоятельствах, отличающихся от тех ситуаций, которые рассматривались на переговорах по принятию текста 1988 года, например при расследовании правонарушений, связанных с отмыванием денег и признанных таковыми в соответствии с подпунктом (b) пункта 1 статьи 3⁵²⁴. Например, с точки зрения одного специализированного межправительственного органа, “контролируемая поставка денежных средств, о которых известно или есть подозрения, что они имеют преступное происхождение, является обоснованным и эффективным методом, который используется правоохранительными органами в целях получения ин-

⁵²¹См. Dangerous Drugs Ordinance (Amendment) Act 1944, Act No VI of 1994, sect. 38 (1).

⁵²²См. Law 78/IV/93 of 12 July 1993, art. 33, para. 2.

⁵²³См. French Law 91.1264.

⁵²⁴См. комментарии к подпункту (b) пункта 1 статьи 3, выше.

формации и доказательств, в частности относящихся к международным операциям по отмыванию денег⁵²⁵. Так, использование контролируемой поставки может помочь идентификации всех сторон, вовлеченных в эту сделку; активов — объектов покупки и продажи; компаний и организаций, способствующих использованию теневых денежных средств; других связанных с этим операций. Эти и другие возможные элементы, имеющие отношение к применению метода контролируемой поставки, включая поставку оборудования, такого как установки по производству таблеток и лабораторной стеклянной посуды, предназначенные для использования в незаконном производстве находящихся под контролем веществ, являются существенно важными объектами для рассмотрения лицами, несущими ответственность за обеспечение процесса выполнения положений статьи 11 на внутригосударственном уровне, и, конечно, соответствуют духу Конвенции в целом.

11.29 Крайне важно также, чтобы нормы внутреннего права, имеющие отношение к другим положениям Конвенции, создавались с учетом необходимых для проведения операций контролируемой поставки условий. К примеру, при подготовке в соответствии с пунктом 9 статьи 12 национального законодательства и административных распоряжений, призванных реализовать обязательства по установлению международного сотрудничества в отношении контроля за веществами, которые часто используются в процессе незаконного производства наркотических средств или психотропных веществ, должно быть сформулировано положение, разрешающее использование контролируемой поставки в случае заключения подозрительных экспортных сделок, в дополнение к положению о наделении такими полномочиями, как право на изъятие или прекращение незаконной операции. В сфере отмывания денежных средств подобное видение проблемы нашло отражение в статье 7 Директивы Совета Европы, касающейся предотвращения использования финансовых систем для отмывания денег, 1991 года, которая требует от соответствующих финансовых институтов воздерживаться от выполнения подозрительных финансовых операций до тех пор, пока они не будут объектом внимания надлежащих властных инстанций⁵²⁶. Давать инструкции по исполнению или неисполнению подозрительных финансовых операций — прерогатива таких органов. Однако, на какой стадии “такая финансовая операция может быть заподозрена в том, что она является исходной для операции по отмыванию денег, и на каком этапе ее сдерживание подобным образом либо невозможно, либо, что весьма вероятно, сорвет попытки осуществить преследование лиц, извлекающих выгоду из операции, которая предположительно предназначена для отмывания денег, соответствующие институты должны сообщить властным структурам несколько позднее”. Из истории разработки данной статьи становится ясно, что решение придать ей такой гибкий характер было прямым ответом на осознанные потребности правоохранительного сообщества, в том числе такие, как содействие в проведении контролируемых операций по отмыванию денег⁵²⁷.

⁵²⁵Целевая группа по финансовым мероприятиям, касающимся отмывания денег, “Ежегодный доклад, 1995—1996 годы” (Paris, 28 June 1996, annex II, p. 5).

⁵²⁶Директива Совета 91/308/ЕЕС.

⁵²⁷См. W. Gilmore, *Dirty Money: The Evolution of Money Laundering Counter-Measures* (Council of Europe Press, Strasbourg, 1995), p. 167.

11.30 Следует особо подчеркнуть, что обязательство, изложенное в пункте 1 статьи 11, предусматривает сотрудничество в проведении международных операций по контролируемым поставкам в надлежащих случаях и “на основе взаимоприемлемых соглашений или взаимных договоренностей”. Тот факт, что концепции согласия отводится центральное место в правовой структуре Конвенции, получил подтверждение и в остальных положениях статьи 11. Подобным же образом в подпункте (g) статьи 1 утверждается, что определяющей особенностью контролируемой поставки является то, что она предпринимается “с ведома и под надзором” компетентных органов соответствующих сторон. Неполучение такого согласия поставило бы операцию вне сферы действия законодательных положений статьи 11. Выполнение такой операции на территории не дающего своего согласия государства было бы сопряжено с серьезным риском признания этого шага нарушением пункта 3 статьи 2 Конвенции⁵²⁸.

11.31 Пунктом 1 предусматривается, что такое согласие будет изыскиваться и будет получено во исполнение взаимоприемлемых соглашений или взаимных договоренностей. Эта формулировка использована с тем, чтобы в тексте была отражена необходимость в применении достаточно гибкого подхода для решения проблем в этой области. Как указано в другом документе, “договоренности означают наиболее неформальный тип взаимодействия и могут включать стандартную практику, совместно применяемую компетентными органами каждой стороны в таких ситуациях, в частности сотрудничество между работниками полиции в проведении операций контролируемых поставок, исключая при этом необходимость в заключении формальных письменных соглашений”⁵²⁹. Хотя формирование собственной политики в отношении таких вопросов является делом каждой стороны, следует иметь в виду, что благоприятная возможность провести операцию по контролируемой поставке может неожиданно возникнуть в “оперативном окружении”, оставляющем слишком мало времени для урегулирования формальностей путем одних переговоров. Например, когда партия наркотических средств обнаружена в багаже транзитного пассажира воздушной линии, решение о конфискации наркотических средств и аресте курьера или же организации операции контролируемой поставки должно быть принято в чрезвычайных условиях при ничтожно малом времени для этих действий⁵³⁰. Действительно, согласие нескольких государств может быть необходимым. В данном случае представляется ряд возможностей для рассмотрения, включая использование административных соглашений, таких как меморандум взаимопонимания, заключение двусторонних или многосторонних соглашений, опора на относящиеся только к данному конкретному случаю определения, выработанные при согласовании их с национальной законодательной властью, или некую комби-

⁵²⁸См. комментарии к пункту 3 статьи 2, выше.

⁵²⁹“Report of the United States Delegation to United Nations Conference for the adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances”, 101st Congress, 1st session, Senate, Exec. Rept. 101-15, p. 75.

⁵³⁰См., например, P.D. Cutting, “The technique of controlled delivery as a weapon in dealing with illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances”, *Bulletin on Narcotics*, vol. XXXV, No. 4 (1983), pp. 20-21.

нацию вышеизложенных вариантов⁵³¹. При том, что возможность заключения индивидуальных соглашений или договоренностей со всеми другими участниками Конвенции 1998 года представляется нереальной, вполне достойным выходом из этого положения может быть заключение таких договоренностей с государствами, в сотрудничестве с которыми, вероятно, достаточно часто использовался метод контролируемой поставки⁵³².

11.32 Должны ли рассматриваться запросы в рамках предварительно заключенного соглашения или договоренности или же они должны рассматриваться на *ad hoc* основе, все равно необходимо создать полицейскую структуру, которая достаточно быстро примет дифференцированные решения, исходя из конкретных обстоятельств каждого отдельного случая, как это предполагалось в пункте 2. При решении этого вопроса, возможно, нужно удостовериться, что запрос исходит из компетентного органа, что он составлен по требуемой форме, что предлагаемые мероприятия по осуществлению контроля адекватны, что объективная оперативная обстановка оправдывает проведение предлагаемой акции; могут возникнуть и другие аналогичные вопросы. Такие решения могут также приниматься с учетом «финансовых договоренностей и взаимопониманий в отношении осуществления юрисдикции, достигнутых соответствующими сторонами»⁵³³. Эти правовые рамки должны, в свою очередь, служить основой для установления соответствующих административных процедур, включая указанные пределы власти.

11.33 Для обеспечения равномерного и эффективного руководства должным образом санкционированными операциями и контроля за их проведением необходимо также их предварительное детальное планирование. Мероприятия по установлению межведомственного сотрудничества на национальном уровне в этом случае жизненно важны. Например, трудности и серьезные помехи могут возникнуть, если операция по контролируемой поставке, предпринятая одной властной инстанцией, непреднамеренно срывается из-за действий другой властной инстанции, не осведомленной о том, что операция уже осуществляется. Что касается соответствующей деятельности многих стран, то практика доказывает полезность назначения централизованного органа, призванного обеспечивать координацию предпринимаемых действий и предотвращение путаницы, конфронтации и риска. В тех юрисдикциях, в которых такое решение не было должным образом оценено, создание внутреннего, по возможности наделенного законным статусом координирующего механизма может быть стоящим объектом серьезного рассмотрения. Страны, чьи правоохранительные

⁵³¹Об установленном законом положении, санкционирующем заключение таких соглашений и договоренностей, см. Saint Lucia, 1993 Drugs (Prevention of Misuse) Act, Act No. 8 of 1993, sect. 9.

⁵³²Исламская Республика Иран, Пакистан и Турция, действуя в рамках своей Организации экономического сотрудничества, учредили Комитет по борьбе против незаконного оборота и злоупотребления наркотическими средствами, работа которого строилась, в частности, на использовании метода контролируемой поставки.

⁵³³Одновременно возможно и желательно, чтобы вопрос о расходах рассматривался в соответствии с принципом разделения имущества в соответствии с подпунктом (b) (ii) пункта 5 статьи 5. В качестве примера правового характера, касающегося осуществления юрисдикции, см. Portugal, Decree-Law No. 15/93, article 61, paragraph 2, subparagraph (c); см. также «Целевая группа по финансовым мероприятиям, касающимся отмывания денег: доклад» (Paris, 7 February 1990, recommendation No. 39).

органы имеют минимальный или вообще не имеют опыта по использованию этого инструмента расследования, должны организовать программы подготовки персонала, как того требует подпункт (h) пункта 2 статьи 9⁵³⁴.

11.34 Использование этого метода расследования не означает отсутствия риска. Например, вероятность того, что при проведении операции могут встретиться трудности и партия может быть потеряна, является важным фактором при принятии решения о том, стоит ли начинать такую операцию или сотрудничать в ее осуществлении. Даже на этапе выполнения операции изменение практической ситуации может настоятельно потребовать прекращения операции на более ранней стадии, чем первоначально предусматривалось. Некоторые государства, включая Португалию, в своем усовершенствованном законодательстве учли такую возможность. Статья 61 (3) декрета № 15/93 Португалии гласит: “Даже после предоставления упомянутого выше разрешения уголовная полиция вмешивается в случае существенного снижения уровня безопасности или неожиданного изменения маршрута, или возникновения любых других обстоятельств, которые могут поставить под угрозу срыва будущую конфискацию веществ и арест преступников”⁵³⁵.

11.35 Эти риски существенно уменьшаются при использовании варианта обсуждения метода, общеизвестного как “чистая контролируемая поставка”. В соответствии с применяемой методикой наркотические средства удаляются, полностью или частично, и заменяются на безвредные вещества⁵³⁶. Возможность выбора, предусмотренная в пункте 3, может быть реализована только с согласия всех заинтересованных государств. Другие факторы также могут указывать на целесообразность использования этого метода при определенных обстоятельствах. Так, может оказаться необходимым, по доказательным или другим мотивам, чтобы перехват был произведен в стране, которая является исходной точкой операции. Однако такая замена может, в свою очередь, отрицательно повлиять на перспективы успешной реализации судебного преследования в стране — месте конечного назначения незаконного груза. Таким образом, использование этого метода требует тщательного предварительного изучения⁵³⁷. Тем не менее использование метода частичной замены вместо пол-

⁵³⁴См. комментарии к подпункту (h) пункта 2 статьи 9, выше. Возможно, потребуется техническая помощь в соответствии с пунктом 3 этой статьи. Помощь может быть также предоставлена через систему Организации Объединенных Наций и другие международные органы. См. также, например, *Руководство Организации Объединенных Наций по подготовке кадров в области обеспечения соблюдения законов о наркотиках*, глава V.

⁵³⁵Пункт 3 статьи 73 Шенгенской конвенции 1990 года также резервирует за государством территорию право вмешаться.

⁵³⁶См., например, *Criminal Justice (International Co-operation) Bill: Explanatory Memorandum on the Proposals to Implement the Vienna Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* (London, Home Office, 1990), p. 30. Если в пункте 3 статьи 11 использование этой процедуры вполне определено рассматривается только в контексте борьбы с незаконным оборотом, то ее применение, несомненно, имеет место в других, оперативных, контекстах, в частности в отношении веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II, и транспортировки огромных сумм наличных денег.

⁵³⁷В некоторых судебных инстанциях государство как место предполагаемого конечного назначения груза может внести альтернативные обвинения, основанные на таких концепциях, как преступный сговор. См. комментарии к подпункту (c) (iv) пункта 1 статьи 3, выше.

ной замены может создать гораздо меньше юридических проблем. Следовательно, этот вариант представляется более благоприятным в плане его практического использования⁵³⁸. В любом случае лица, ответственные за выполнение статьи 11, должны изучить действующее внутреннее право, для того чтобы выяснить, целесообразно ли в этом случае обращаться к законодательству⁵³⁹.

11.36 Для того чтобы облегчить возможности замены, полной или частичной, важно, чтобы заменяющие материалы были у работников правоохранительных органов именно в тех местах, где реальная операция замены наиболее вероятна. Разработаны высококачественные заменяющие материалы аналогичного наркотическим средствам и психотропным веществам цвета, структуры, запаха и сыпучести. Эти вещества всегда имеются в наличии в развитых странах, которые часто являются конечными пунктами назначения партий наркотиков. Напротив, вполне возможно, что в отношении соответствующих органов в тех государствах, где наркотические средства производятся и откуда перемещаются и где проще всего можно осуществить замену, нельзя с уверенностью сказать, что они имеют прямой и безотлагательный доступ к заменяющим веществам. В таких случаях, очевидно, было бы крайне важным сотрудничество, о котором говорится в статье 9.

⁵³⁸См., например, P.D. Cutting, loc. cit., p.18.

⁵³⁹О позиции Португалии по данному вопросу см. пункт 4 статьи 61 декрета № 15/93. Было бы полезным совместить рассмотрение этого вопроса с изучением изменений в доказательных процедурах и правилах, которые потребовались бы для того, чтобы сделать полным и эффективным использование помощи, предоставляемой в соответствии с запросами о взаимной юридической помощи согласно положениям статьи 7.

Статья 12

ВЕЩЕСТВА, ЧАСТО ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ ПРИ НЕЗАКОННОМ ИЗГОТОВЛЕНИИ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ ИЛИ ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ

Общие замечания

12.1 Основная идея статьи 12, касающейся веществ, часто используемых при незаконном изготовлении наркотических средств или психотропных веществ, состоит в том, что отказ от предоставления этих веществ производителям и изготовителям незаконных наркотических средств приведет к снижению незаконного изготовления наркотиков. В Конвенции не даны определения рассматриваемым веществам, но они перечислены в Таблице I и Таблице II настоящей Конвенции (см. “Часть пятую”, ниже). В Таблице I и Таблице II приводятся несколько различных типов веществ: химические соединения⁵⁴⁰, которые являются прекурсорами наркотических средств или психотропных веществ; другие химические вещества, используемые в основном как реактивы⁵⁴¹, а также растворители⁵⁴². На практике термин “прекурсор” используется, при этом не совсем точно, в качестве краткого обозначения всех веществ⁵⁴³, перечисленных в Таблице I и Таблице II. Вещества, которые не перечислены в Таблице I и Таблице II, но которые могут быть использованы при незаконном изготовлении наркотических средств, могут обозначаться общим термином “материалы”, которые используются в статье 13 (см. пункты 13.1 и 13.4, ниже).

⁵⁴⁰Прекурсор, *stricto sensu*, является химическим веществом, которое в процессе изготовления полностью или частично соединяется с молекулой наркотического средства или психотропного вещества. При любом данном процессе изготовления один какой-либо прекурсор играет специфическую и решающую роль в приготвлении конечного продукта, при этом другие прекурсоры могут использоваться для получения того же самого конечного продукта другими методами. Термин “непосредственный прекурсор” обычно применяется к прекурсору, который отделяет всего одна реакция от конечного продукта.

⁵⁴¹Реактив — это химическое вещество, которое вступает в реакцию или принимает участие в реакции с другим веществом (обычно прекурсором) во время обработки или изготовления наркотического средства или психотропного вещества. Он не становится частью молекулярной структуры конечного продукта или входит в состав только небольшой его части.

⁵⁴²Растворитель — это жидкое химическое вещество, которое используется для растворения или диспергирования одного или более веществ. Он сам не вступает в реакцию с другими веществами и не входит в молекулярную структуру конечного продукта. Растворитель может также использоваться для очистки конечного продукта.

⁵⁴³Следует заметить, что названия веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II Конвенции 1988 года, являются названиями простых химических веществ. В таблицах не конкретизируются, какие из изомеров, там где они существуют, должны контролироваться. На это можно возразить, что Конвенция распространяется на все изомерические формы веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II, у которых они существуют.

12.2 Для лучшего понимания статьи 12 необходимо сказать несколько слов о сфере применения ранее принятых конвенций в отношении двух типов веществ: тех, которые способны трансформироваться или превращаться в наркотические средства или психотропные вещества, и других веществ, которые обычно используются при незаконном изготовлении наркотических средств или психотропных веществ.

12.3 Что касается первой категории веществ, то, начиная с принятия Конвенции 1931 года, действовало положение о международном контроле над некоторыми типами “превращаемых веществ”. В соответствии со статьей 11 этой Конвенции контроль ограничивался продуктами, получаемыми из любого phenanthrene алкалоида опия или экгонина алкалоида листа коки⁵⁴⁴. Крупные достижения в области химического синтеза потребовали более подробной трактовки этого вопроса в Конвенции 1961 года.

12.4 В Списке I Конвенции 1961 года перечисляется ряд “превращаемых веществ”, например таких, как “экгонин, его сложные эфиры и производные, которые могут превращаться в экгонин и кокаин”⁵⁴⁵. Подпункт (iii) пункта 3 статьи 3 этой Конвенции дает возможность расширить сферу применения системы контроля в соответствии с данной Конвенцией на любое вещество, “превращаемое в наркотик”. Ряд веществ, которые могут превращаться в наркотические средства, на самом деле весьма велик, и авторы Конвенции 1961 года намеревались ограничиться теми веществами, которые незаконные наркоторговцы могли бы относительно легко превращать в контролируемые наркотические средства. В этом отношении они согласились с позицией Ассамблеи Всемирной организации здравоохранения, которая в 1954 году, используя формулировку, сходную с изложенной в Конвенции 1931 года, постановила в своей резолюции WHA7.7, что Всемирная организация здравоохранения будет рассматривать вещество как “превращаемый” продукт, когда легкость превращения и доходность операции представляют опасность для общественного здравоохранения, и в тех случаях, когда трудно определить, подпадает ли вещество под это определение, оно будет считаться скорее “превращаемым”, чем “непревращаемым”⁵⁴⁶.

12.5 Однако в Конвенцию 1971 года не было включено подобного положения. Пункт 4 статьи 2 этой Конвенции допускает расширение контроля над веществами путем включения веществ, способных вызывать состояние зависимости и оказывать “стимулирующее или депрессивное воздействие на центральную нервную систему, вызывая галлюцинации или нарушения моторной функции, либо мышления, либо поведения, либо восприятия, либо настроения” или приводить “к аналогичному злоупотреблению и аналогичным вредным последствиям”, в качестве вещества, уже включенного в Списки I—IV Конвенции. Однако в эти списки не входят другие вещества, которые сами по

⁵⁴⁴См. Конвенцию 1931 года, пункты 3, 4 и 6 статьи 11, и протокол 1948 года, пункт 2 статьи 1.

⁵⁴⁵Другими примерами являются промежуточные соединения метадона, фетидина и тебаина, легко превращающиеся в наркотические средства, вызывающие зависимость. В целом по этому вопросу см. пояснения Председателя Комитета II (*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 11-е заседание, пункты 8—14).

⁵⁴⁶См. Комментарий к Конвенции 1961 года, пункты 3—18 комментариев к подпункту (iii) статьи 3.

себе не имеют фармакологического эффекта, но могут превращаться в психотропные вещества, такие как лизергиновая кислота, легко превращающаяся в (+)-лизергид⁵⁴⁷. Одним из вопросов, с которым пришлось столкнуться при подготовке Конвенции 1988 года, был вопрос о том, нужно ли и каким образом заполнить образовавшийся в результате этого пробел.

12.6 Что касается второй категории веществ, упоминаемых в пункте 12.2, выше, то в Конвенциях 1961 и 1971 годов не содержится положений общего характера, относящихся к веществам, которые могут использоваться при незаконном изготовлении. В тексте Конвенции 1961 года предусмотрено, что стороны “делают все от них зависящее, чтобы применять к веществам, не подпадающим под действие настоящей Конвенции, но которые могут быть использованы для незаконного изготовления наркотических средств, такие меры надзора, какие могут быть практически осуществимы”⁵⁴⁸. В Конвенции 1971 года содержится аналогичное положение, касающееся веществ, которые могут быть использованы при незаконном производстве психотропных веществ⁵⁴⁹. Эти положения неточны как в отношении сферы применения (например, во время обсуждения Конвенции 1961 года указывалось, что вода является веществом, которое может использоваться при незаконном изготовлении наркотических средств)⁵⁵⁰, так и в отношении ссылки на “такие меры надзора, какие могут быть практически осуществимы”.

12.7 Примером вещества, которое широко обсуждалось в данном контексте, является ацетангидрид, используемый для превращения морфина в героин, и при этом также широко применяемый в химической промышленности для абсолютно законных целей. Утверждалось, что вопрос о том, какие меры контроля будут практически осуществимы, будет зависеть, среди прочего, от того, имеет ли данная сторона химическую и фармацевтическую промышленность. Если она не имеет таких отраслей, было бы реально подвергать ввоз и владение ацетангидрида таким мерам контроля, которые стороны сочли бы неосуществимыми там, где такие отрасли существуют⁵⁵¹.

12.8 Есть еще один момент, осложняющий проблему, которой посвящена статья 12. Как только прекурсор выявлен, это становится важным фактором для решения вопроса о том, как наиболее эффективно подойти к проблеме контроля за заменой этого прекурсора альтернативными веществами. Так, например, эфедрин и псевдоэфедрин могут легко заменить 1-фенил-2-пропанон, который используется при незаконном изготовлении метамфетамина. Фенилацетиловая кислота, которая широко используется для законного применения в химической промышленности, сама по себе является прекурсором 1-фенил-2-пропанона, так что изготовитель незаконных наркотических веществ не обязан приобретать 1-фенил-2-пропанон, а может синтезировать это соединение во время процесса изготовления. Все это свидетельствует о том, насколько слож-

⁵⁴⁷См. Комментарий к Конвенции 1971 года, пункты 7—9 общих замечаний по статье 2, пункты 16—19 комментариев к пункту 1 статьи 2 и пункты 1—5 комментариев к пункту 4 статьи 2.

⁵⁴⁸Конвенция 1961 года, пункт 8 статьи 2.

⁵⁴⁹Конвенция 1971 года, пункт 9 статьи 2.

⁵⁵⁰Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 2 комментариев к пункту 8 статьи 2.

⁵⁵¹Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 3 комментариев к пункту 8 статьи 2.

но определить, сколько и какие из непосредственных прекурсоров необходимо контролировать.

12.9 Структура статьи 12 весьма сложна. Пункты 1 и 8 налагают на стороны обязательства, в основном действующие в пределах их собственных территорий и правовых систем⁵⁵². Пункты 9, 10 и 11 посвящены международному сотрудничеству. В пункте 14 говорится о некоторых возможных случаях освобождения от контроля. Остальные положения носят процедурный характер: пункты 2—7 касаются вопросов включения или исключения веществ из Таблицы I и Таблицы II, а пункты 12 и 13 — механизмов предоставления информации.

Пункт 1

1. Стороны принимают меры, которые они считают необходимыми для предотвращения утечки веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II, которые используются для незаконного изготовления наркотических средств или психотропных веществ, и с этой целью сотрудничают друг с другом.

Комментарий

12.10 Положение пункта 1 носит обязательный характер; стороны должны принимать меры и сотрудничать друг с другом в целях предотвращения утечки веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II (в Конвенции нет определения термина “утечка”, но он ясно указывает на переход вещества из законных в незаконные каналы). Каждой стороне предоставлена широкая свобода действий в решении вопроса о том, какие меры она “считает необходимыми” в свете конкретных обстоятельств, с которыми она сталкивается. При осуществлении таких действий сторонам придется учитывать методы, используемые незаконными торговцами, а также различные имеющиеся правовые, административные и организационные меры для борьбы с утечкой.

12.11 Все вещества, включенные в Таблицу I и Таблицу II, производятся легитимными компаниями во многих странах для законного промышленного и коммерческого использования. До того, как был установлен контроль над этими веществами, наркоторговцы могли закупать их в больших количествах у этих легитимных химических источников при минимальной проверке со стороны правоохранительных органов. После установления контроля торговцам приходится прибегать к значительно более сложным уловкам, чтобы приобре-

⁵⁵²После принятия Конвенции обязательства и требования к сторонам были более конкретно определены в следующих резолюциях: резолюции 5 (XXXIV) Комиссии по наркотическим средствам [Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1991 год, Дополнение № 4 (E/1991/24), глава XIV, раздел A] и резолюции 1992/29, 1993/40, 1995/20, 1996/29 и 1997/41 Экономического и Социального Совета. В ежегодно публикуемом докладе Международного комитета по контролю над наркотиками о выполнении статьи 12 приводится дополненный перечень всех соответствующих резолюций Организации Объединенных Наций

ти эти вещества в обход легитимных национальных каналов распространения или международной торговли; некоторые из применяемых ими методов являются мошенническими, другие — просто вводящими в заблуждение; они часто соединяются в сложные схемы. Обычно используются следующие методы утечки:

а) тот факт, что действительными клиентами в сделке о покупке химических веществ являются наркоторговцы, часто маскируется использованием посредников или агентов, или обращением к несуществующим компаниям, или созданием “подставных” компаний, чья деятельность оправдывала бы заказ химических веществ;

б) наркоторговцы используют легитимные компании, вынуждая их заказывать для себя химические вещества и прибегая при этом к запугиванию или принуждению. Компания может также заказать больше контролируемых химических веществ, чем ей действительно нужно для изготовления какого-либо конкретного продукта, и продать излишек наркоторговцу, либо она может заказать определенное количество контролируемого химического вещества, необходимое для изготовления законного продукта, и параллельно с этим заказать неконтролируемое химическое вещество из другого источника, которое может быть использовано для замены контролируемого химиката. И хотя во всех учетных документах в этом случае будет отражено использование в законном производственном процессе контролируемого вещества, на самом деле оно было продано наркоторговцу, а при изготовлении легитимного продукта был использован заменитель;

с) покупка и отгрузка прекурсоров требуют предъявления ряда документов: контрактов на заказ, банковских переводов и других документов, подтверждающих оплату, коносаментов, разрешений на импорт или экспорт и т. д. Известно, что наркоторговцы используют документы, которые были фальсифицированы либо изменены, подделаны, украдены, приобретены незаконным путем или выданы на имя другого лица. Разрешения на импорт иногда используются многократно с целью ввоза такого количества химических веществ, которое превосходит разрешенный объем;

д) для контрабандного ввоза химических веществ были приспособлены методы, обычно используемые для контрабанды других изделий, например замена маркировки контейнеров, создание тайников в контейнерах, а также транспортировка в обход таможенных контрольных пунктов. В отгрузочных документах или при маркировке наркоторговцы часто пытаются использовать общие описательные названия, такие как “растворитель” или “разбавитель”, а не то химическое наименование вещества, которое вызвало бы у должностных лиц подозрения, что перевозится контролируемое вещество. Отправляя химикаты окольными путями или оформляя их доставку через свободные порты или зоны свободной торговли, наркоторговцы имеют возможность переупаковывать химические вещества, подменять документацию и менять маршруты отправки для того, чтобы замаскировать подлинное название этих химических веществ и внести путаницу в определение конечного места назначения. Часто с этими вопросами связана и проблема подкупа должностных лиц на многих уровнях и при самых различных обстоятельствах.

12.12 Наркаторговцы быстро находят возможность воспользоваться лазейками, чтобы обойти законы о контроле над химическими веществами. Они могут избежать официальной проверки, если закупают химикаты из источников в странах, которые еще не поставили под контроль данные химические вещества, или отправить их через посредников в этих странах. Кроме того, когда режим контроля над химическими веществами предусматривает количественный порог, конкретный для каждого контролируемого вещества, наркаторговцы могут избежать мер контроля, закупаая объемы ниже установленного порогового уровня из нескольких источников. Существует также много химикатов-заменителей, которые могут быть использованы в лабораториях по изготовлению незаконных наркотических средств. Во многих случаях такие химикаты-заменители еще не поставлены под контроль, и наркаторговцы могут закупать их без больших проблем. Когда у наркаторговцев есть источники, из которых может производиться утечка химических веществ, они имеют возможность получить гораздо большее количество химикатов, чем это необходимо для их непосредственных нужд. Накапливая излишки химикатов, наркаторговцы могут продолжать производить незаконные наркотические средства и в то время, когда организовывать утечку химикатов становится труднее или дороже.

12.13 В свете всего вышеизложенного стороны должны принимать любые меры, какие они сочтут необходимыми, для предотвращения утечки веществ, находящихся под контролем. Это требование нельзя автоматически выполнить, ограничившись созданием правовой базы для контроля над такими веществами. Для этого требуется также создание соответствующей организационной структуры, рабочих механизмов и стандартных методов работы. Свобода действий, предоставленная каждой стороне, означает, что стороны в состоянии наилучшим образом оценить свою конкретную роль и обстоятельство, связанные с утечкой веществ, используемых для незаконного изготовления наркотических средств. Некоторые страны изготавливают и экспортируют наркотические вещества, однако их незаконного производства на своей территории не практикуют. В других странах есть лаборатории по незаконному изготовлению наркотиков, но в них не производится ни одно из веществ, сбываемых незаконным путем. Третьи страны вовлечены в этот процесс только как государства транзита в международной торговле и перемещении таких веществ. Но независимо от своей роли в этом процессе, все страны разделяют ответственность за предотвращение утечки. В частности, меры контроля должны быть согласованы в пределах географических регионов, с тем чтобы слабый контроль в одной стране не подрывал усилия соседних стран, в которых контроль может быть более эффективным. Международный комитет по контролю над наркотиками включает в свой доклад об осуществлении статьи 12 рекомендации относительно тех действий, которые должны быть предприняты правительствами для предотвращения утечки (см. пункт 12.48, ниже).

12.14 В пункте 1 содержится вполне определенное указание на необходимость международного сотрудничества. Если незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ рассматривается как проблема, вызывающая серьезную озабоченность международного сообщества, то и утечка веществ, используемых для производства или изготовления этих наркотических средств, представляет собой равную по значимости международную про-

блему. Поэтому при определении мер, которые нужно принять для установления контроля над утечкой, стороны должны подняться выше узконациональных интересов и принять во внимание степень воздействия такой утечки на усилия других стран и на соответствующую ситуацию во всем мире. Следует также отметить, что в пункте 8 статьи 12, который применяется, когда вещества, включенные в Таблицу I и Таблицу II, изготавливаются и распространяются в пределах территории одной из сторон, подробно излагаются их обязанности по предотвращению утечки.

Пункт 2

2. Если Сторона или Комитет располагают информацией, которая, по их мнению, может потребовать включения какого-либо вещества в Таблицу I или Таблицу II, она уведомляет об этом Генерального секретаря и предоставляет ему информацию в подтверждение указанного уведомления. Процедура, изложенная в пунктах 2—7 настоящей статьи, применяется также, если Сторона или Комитет располагают информацией, оправдывающей исключение какого-либо вещества из Таблицы I или Таблицы II или перенос вещества из одного перечня в другой.

Комментарий

12.15 Первое предложение пункта 2 соответствует пункту 1 статьи 3 Конвенции 1961 года, при этом ссылка на “Комитет” заменяет ссылку на Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ). В силу этой статьи Комитету были приданы новые функции, относящиеся к возможным изменениям в сфере применения контроля над веществами, включенными в Таблицу I и Таблицу II.

12.16 Процедура, имеющая целью изменение Таблицы I и Таблицы II (на практике ее по-прежнему называют процессом “составления списка”, а сам термин “список” заимствован из текста Конвенции 1961 года), может быть инициирована либо одной из сторон, либо Комитетом по получении информации, которая, по их мнению, может потребовать включения какого-либо вещества в Таблицу I или Таблицу II. Та же самая процедура применяется и при исключении какого-либо вещества из Таблицы I или Таблицы II⁵⁵³ или для перевода какого-либо вещества из одной Таблицы в другую. Для начала такой процедуры сторона или Комитет направляют соответствующее уведомление Генеральному секретарю и предоставляют ему информацию в подтверждение такого уведомления.

⁵⁵³Отсутствие свидетельств об утечке само по себе не является достаточным основанием для начала процедуры исключения тех или иных веществ из Таблицы I или Таблицы II; отсутствие свидетельств об утечке может быть результатом эффективного контроля.

Пункт 3

3. Генеральный секретарь препровождает такое уведомление и любые сведения, которые он считает относящимися к делу, Сторонам, Комиссии и, если какая-либо Сторона делает на этот счет уведомление, Комитету. Стороны сообщают Генеральному секретарю свои замечания, касающиеся уведомления, вместе со всей дополнительной информацией, которая может помочь Комитету в проведении оценки и Комиссии в выработке решения.

Комментарий

12.17 В пункте 3 предписана процедура, которая должна последовать за получением уведомления Генеральным секретарем. На практике Генеральный секретарь препровождает это уведомление не только сторонам Конвенции 1988 года, но и всем странам⁵⁵⁴. Как ясно следует из текста, в ответ на это уведомление должна быть представлена самая полная информация; для проведения оценки Комитет полагается на наиболее полные сведения, охватывающие возможно большую географическую территорию. В соответствии с последующими пунктами данной статьи за этой процедурой следует проведение Комитетом оценки и принятие решения Комиссией по наркотическим средствам⁵⁵⁵.

Пункт 4

4. Если Комитет, принимая во внимание масштабы, значение и разнообразие законного использования этого вещества, а также возможность и легкость применения альтернативных веществ как в законных целях, так и для незаконного изготовления наркотических средств и психотропных веществ, считает, что:

(a) вещество часто используется при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ;

(b) объем и масштабы незаконного изготовления наркотических средств или психотропных веществ создают серьезные проблемы для здоровья населения или социальные проблемы, которые дают основания принять меры на международном уровне,

Комитет сообщает Комиссии результаты оценки этого вещества, включая возможные последствия включения этого вещества в Таблицу I или

⁵⁵⁴См. "Составление списка веществ в соответствии со статьей 12 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года: роль МККН, а также компетенция, основные направления деятельности и правила Консультативной группы экспертов МККН" (INCB/WP.1/Rev.1), пункт 3.

⁵⁵⁵См. пункт 7 статьи 12 о пересмотре решения Комиссии.

Таблицу II для законного использования и незаконного изготовления, а также рекомендации в отношении мер по контролю, если таковые необходимы, в свете результатов оценки.

Комментарий

12.18 В пункте 4 изложено обращенное к Комитету требование подготовить и направить в Комиссию оценку вещества, которое является предметом уведомления; оценка должна, в частности, содержать информацию о возможных последствиях включения этого вещества в Таблицу I или Таблицу II как для законного, так и для незаконного изготовления. Комитет также должен составлять рекомендации в отношении мер по контролю, если таковые необходимы, в свете проведенной им оценки.

12.19 Для оказания помощи в проведении оценки Комитет учредил Консультативную группу экспертов, которая будет проводить изучение рассматриваемого вещества. В своем решении 48/26, которым была учреждена Консультативная группа экспертов, Комитет упомянул о “необходимости специальной внешней экспертизы, подобной той, которая была учреждена ВОЗ для составления перечня ее функций в соответствии с Конвенциями 1961 и 1971 годов”.

12.20 В основных направлениях⁵⁵⁶ работы Комитета по пересмотру веществ в соответствии с пунктом 4 статьи 12 определяются факторы, которые следует рассмотреть. Когда Консультативная группа экспертов (и позднее Комитет) производит оценку в целях выяснения вопроса о том, создает ли объем и масштаб незаконного изготовления наркотических средств и психотропных веществ с использованием данного вещества серьезные проблемы для здоровья населения или социальные проблемы, которые дают основания принять меры на международном уровне, она должна рассмотреть следующие вопросы: статус международного контроля над наркотическим средством или психотропным веществом; проблемы для здоровья населения и социальные проблемы, вызываемые незаконно изготовленным наркотическим средством или психотропным веществом, со ссылкой на решения о составлении списка, принятые Комиссией по наркотическим средствам; любые оценки, сделанные ВОЗ, и любую другую новейшую информацию, дополняющую доклады Комиссии и ВОЗ⁵⁵⁷; тенденции, наблюдающиеся в процессе незаконного изготовления и оборота наркотического средства или психотропного вещества с того момента, как оно было поставлено под контроль, особенно в том, что касается объема, масштаба, частоты и источника изъятия такого наркотического средства и психотропного вещества; текущее положение в части злоупотребления данным наркотическим средством или психотропным веществом⁵⁵⁸.

12.21 Основываясь на результатах работы Консультативной группы экспертов, Комитет сначала выявляет, привлекая для этого как можно больше имею-

⁵⁵⁶INCB/WP.1/Rev.1.

⁵⁵⁷На Комитет не возлагается обязанность проведения полностью новой оценки проблем здоровья населения и социальных проблем, он может полагаться на обзоры, проведенные ВОЗ, и на деятельность Комиссии по составлению перечней с дополнением их текущей информацией, если таковая имеется.

⁵⁵⁸См. пункт 6 основных направлений (INCB/WP.1/Rev.1).

щейся информации, проблемы здравоохранения и социальные проблемы, связанные с незаконно произведенным наркотическим средством или психотропным веществом, ассоциируемым с рассматриваемым веществом. Он должен решить, создает ли объем и масштаб (включая число вовлеченных государств) незаконного изготовления данного наркотического средства или психотропного вещества достаточно серьезную проблему для здоровья населения и социальную проблему, чтобы обосновать необходимость принятия мер на международном уровне. Комитет должен далее изучить значимость, важность и частоту использования рассматриваемого вещества в процессе незаконного изготовления наркотиков, учитывая также возможность и легкость использования альтернативных веществ⁵⁵⁹. Комитет должен рассмотреть последствия включения в список данного вещества для его законного коммерческого и промышленного использования, а также для незаконного изготовления наркотиков путем изучения масштаба, значения и многообразия форм законного использования рассматриваемого вещества, а также возможностей и доступности использования альтернативных веществ как для законных, так и для незаконных целей.

Пункт 5

5. Комиссия, принимая во внимание замечания, представленные Сторонами, и замечания и рекомендации Комитета, оценка которого имеет определяющее значение в отношении научных вопросов, а также должным образом учитывая любые другие относящиеся к данному вопросу факторы, может большинством голосов в две трети ее членов принять решение о включении вещества в Таблицу I или Таблицу II.

Комментарий

12.22 После проведения обзора Комитет сообщает о результатах своей оценки Комиссии по наркотическим средствам. Комиссия, учитывая замечания, представленные сторонами, и другие относящиеся к данному вопросу факторы, рассматривает затем замечания и рекомендации Комитета. В том, что каса-

⁵⁵⁹Факторы, которые следует учитывать во время этого процесса, включают следующие, хотя и не ограничиваются ими:

a) химическая функция и пригодность, а также действительное использование данного вещества в процессе незаконного изготовления наркотиков;

b) количество и типы наркотических средств и психотропных веществ, которые незаконно изготавливаются с использованием данного вещества, и количество различных методов или химических процессов, фактически используемых для незаконного изготовления наркотиков;

c) объем и частота изъятий, географическое расположение мест изъятия и изъятые материалы, разнообразие маршрутов и методов оборота наркотиков с использованием рассматриваемого вещества;

d) количество и химическая пригодность имеющихся альтернативных веществ для замены рассматриваемого вещества и их фактическое использование для изготовления наркотических средств и психотропных веществ, частота сообщений о таком использовании, легкость превращения и фактическое превращение альтернативных веществ или химически связанных веществ в рассматриваемое вещество.

ется научных вопросов, оценка Комитета является решающей, даже при том, что оценка ВОЗ является решающей в медицинских и научных вопросах, касающихся внесения в список психотропных веществ⁵⁶⁰. Для решения вопроса о внесении какого-либо вещества в Таблицу I или Таблицу II необходимо квалифицированное большинство в две трети членов Комиссии, такое же как для решения о внесении в список психотропного вещества⁵⁶¹. В обоих случаях предполагается большинство в две трети от общего числа членов Комиссии, независимо от того, сколько ее членов участвовало в голосовании⁵⁶². В отличие от этой установленной пунктом 5 процедуры, решения о включении в список наркотических веществ согласно Конституции 1961 года, при отсутствии в ней какого-либо специального положения, принимаются простым большинством присутствовавших и участвовавших в голосовании членов Комиссии, что соответствует правилу 58 правил процедуры функциональных комиссий Экономического и Социального Совета⁵⁶³.

Пункты 6 и 7

6. О любом решении Комиссии, принятом согласно настоящей статье, Генеральный секретарь сообщает всем государствам и другим организациям, которые являются и которые имеют право стать Сторонами настоящей Конвенции, и Комитету. Такое решение полностью вступает в силу для каждой Стороны через сто восемьдесят дней после даты направления такого сообщения.

7. (a) Решения Комиссии, принятые на основании настоящей статьи, подлежат пересмотру Советом по просьбе любой Стороны, с которой она обратилась в течение ста восьмидесяти дней после даты уведомления об этом решении. Просьба о пересмотре направляется Генеральному секретарю вместе со всей относящейся к делу информацией, на основе которой подается просьба о пересмотре.

(b) Генеральный секретарь препровождает копии просьбы о пересмотре и относящуюся к делу информацию Комиссии, Комитету и всем Сторонам, предлагая им представить свои замечания в течение девяноста дней. Все полученные замечания представляются Совету для рассмотрения.

(c) Совет может утвердить или отменить решение Комиссии. Уведомление о решении Совета направляется всем государствам и

⁵⁶⁰Конвенция 1971 года, пункт 5 статьи 2.

⁵⁶¹Конвенция 1971 года, пункт 2 статьи 17.

⁵⁶²См. Комментарий к Конвенции 1971 года, пункты 1—2 комментариев к пункту 2 статьи 17.

⁵⁶³E/ 5975/ Rev. I; см. Комментарий к Конвенции 1971 года, пункт 3 комментариев к пункту 2 статьи 17.

другим организациям, которые являются Сторонами настоящей Конвенции и которые имеют право стать таковыми, Комиссии и Комитету.

Комментарий

12.23 В пунктах 6 и 7 излагается процедура передачи сообщения о решениях Комиссии и право стороны на запрос о пересмотре решения. Подобные положения относительно сообщений о решениях, касающихся пересмотра списков и запросов об их пересмотре, были включены в статью 3 Конвенции 1961 года и статью 2 Конвенции 1971 года⁵⁶⁴. В соответствии с этими двумя предыдущими конвенциями Генеральный секретарь должен был сообщать о решениях Комиссии “всем государствам — членам Организации Объединенных Наций, другим государствам — участникам Конвенции, не являющимся членами Организации Объединенных Наций, Всемирной организации здравоохранения и Комитету”. В пункте 6 настоящей статьи вместо вышеприведенной используется следующая формулировка: “всем государствам и другим организациям, которые являются и которые имеют право стать Сторонами настоящей Конвенции”. Выражение “другие организации” включает региональные организации экономической интеграции, имеющие право подписывать Конвенцию и становиться ее участниками посредством акта официального подтверждения⁵⁶⁵. Пункт 7 статьи 12 практически точно воспроизводит пункт 8 статьи 2 Конвенции 1971 года. Поэтому *mutatis mutandis* комментарий к этому положению Конвенции 1971 года будет уместен и в данном случае. Следует заметить, что решение, о пересмотре которого была подана просьба, остается в силе до постановления о пересмотре.

Пункт 8

8. (a) Без ущерба для общего характера положений пункта 1 настоящей статьи и для положений Конвенции 1961 года, этой Конвенции с поправками и Конвенции 1971 года Стороны принимают меры, которые они считают необходимыми, для контроля над осуществляемым на их территории изготовлением и распространением веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II настоящей Конвенции.

(b) С этой целью Стороны могут:

- (i) осуществлять контроль над всеми лицами и предприятиями, изготавливающими и распространяющими такие вещества или участвующими в таком изготовлении и распространении;

⁵⁶⁴См. Комментарий к Конвенции 1961 года, комментарий к пунктам 7 и 8 статьи 3; и Комментарий к Конвенции 1971 года, комментарий к пунктам 7 и 8 статьи 2.

⁵⁶⁵См. статью 27.

- (ii) контролировать при помощи лицензий предприятия и помещения, в которых такое изготовление или распространение может иметь место;
- (iii) требовать от лицензиатов получения разрешения на осуществление вышеупомянутых операций;
- (iv) не допускать сосредоточения в распоряжении изготовителей и распространителей таких количеств этих веществ, которые превышают количества, необходимые для их нормальной деятельности, с учетом существующей конъюнктуры рынка.

Комментарий

12.24 Следует напомнить, что в соответствии с пунктом 1 данной статьи стороны должны принимать меры, которые они считают необходимыми, для предотвращения утечки веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II и используемых для незаконного изготовления наркотических средств или психотропных веществ, и с этой целью сотрудничают друг с другом. В пункте 8 дается подробное изложение этого общего обязательства и перечисляются некоторые конкретные меры, которые могут принять стороны.

12.25 В соответствии с пунктом 8 стороны должны принимать такие меры, которые они посчитают необходимыми для контроля над осуществляемыми на их территории изготовлением и распространением⁵⁶⁶ веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II⁵⁶⁷. Целью этого требования является пресечение утечки при изготовлении и распространении внутри страны веществ, которые могут быть использованы для незаконного изготовления наркотиков в пределах территории данной стороны или переправлены контрабандным путем в другие страны для использования в подпольных лабораториях. Это обычно влечет за собой применение мер регулятивного контроля на легитимных предприятиях промышленности и торговли в сочетании с мерами по выявлению имеющейся и потенциальной утечки и обеспечению соответствующих корректирующих действий.

12.26 В пункте 8 предусматривается возможность выбора мер контроля над изготовлением и распространением соответствующих веществ внутри страны. Некоторые стороны могут посчитать ненужным создание всеобъемлющей системы лицензирования процесса изготовления как средства борьбы с распространением, а требования контролировать помещения с помощью лицензий, как и требования получать разрешения на операции по контролю, могут оказаться неприемлемыми для административной системы данной стороны. Однако в этом случае, как и в случае, изложенном в пункте 1 данной статьи, предусмат-

⁵⁶⁶Это положение включает также распространение внутри страны импортированных веществ.

⁵⁶⁷В пункте 9 устанавливаются аналогичные требования относительно мониторинга и контроля в сфере международной торговли над веществами, включенными в Таблицу I и Таблицу II.

риваются определенные обязательства сторон по осуществлению тех действий, которые они сочтут необходимыми (см. пункт 12.10, выше). Поэтому стороны должны постоянно давать оценку своим действиям в отношении утечки веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II, и надлежащим образом совершенствовать методы контроля. В соответствии со статьей 3 должны предусматриваться уголовные меры наказания за преднамеренное совершение преступлений, связанных с утечкой таких веществ.

12.27 Меры регулятивного контроля должны включать следующие требования: все, кто связан с производством и торговлей химическими веществами (включая изготовителей, импортеров, экспортеров, оптовиков и розничных торговцев), должны называть покупателей, вести учет операций и предоставлять соответствующие данные властям, уведомлять власти о подозрительных заказах и утрате или исчезновении таких веществ, а также обращаться к властям с просьбой о выдаче разрешения на заключение определенных видов сделок. Компетентные органы власти должны быть наделены правом производить инспекцию учетной документации и производственных мощностей, находящихся в распоряжении лиц, связанных с производством и торговлей химическими веществами, отказывать в предоставлении лицензий или отзывать лицензии и разрешения на разумных основаниях, задерживать или налагать арест на партии таких веществ, исходя из имеющихся свидетельств о возможной утечке, осуществлять контролируемые поставки веществ и применять другие следственные действия, какие они сочтут необходимыми.

12.28 Поскольку пункты 8 и 9 фактически тесно связаны между собой, дополнительные подробные замечания о возможных мерах контроля приведены также в нижеследующем разделе.

Пункт 9

9. В отношении веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II, каждая Сторона принимает следующие меры:

(a) создает и поддерживает систему мониторинга международной торговли веществами, включенными в Таблицу I и Таблицу II, с целью содействия выявлению подозрительных сделок. Использование таких систем мониторинга осуществляется в тесном сотрудничестве с изготовителями, импортерами, экспортерами, оптовыми и розничными торговцами, которые информируют компетентные органы о подозрительных заказах и сделках;

(b) обеспечивает изъятие любых веществ, включенных в Таблицу I или Таблицу II, если имеется убедительное свидетельство того, что они предназначены для использования в целях незаконного изготовления какого-либо наркотического средства или психотропного вещества:

(с) уведомляет в возможно кратчайшие сроки компетентные национальные органы и службы заинтересованных Сторон, если есть основание считать, что импорт, экспорт или транзит какого-либо вещества, включенного в Таблицу I или Таблицу II, осуществляются в целях незаконного изготовления наркотических средств или психотропных веществ, информируя, в частности, о средствах платежа или любых других основных элементах, послуживших основой для такого заключения;

(d) требует, чтобы импортируемые и экспортируемые вещества имели надлежащую маркировку и документацию. Коммерческие документы, такие как счета-фактуры, грузовые декларации, таможенные, транспортные и другие грузовые документы, должны содержать указанные в Таблице I или Таблице II названия импортируемых или экспортируемых веществ, указание количества импортируемого или экспортируемого вещества и наименование и адрес импортера, экспортера и, при наличии, грузополучателя;

(e) обеспечивает, чтобы документы, упомянутые в подпункте (d) настоящего пункта, хранились в течение не менее двух лет и могли предоставляться компетентным национальным органам для инспекции.

Комментарий

12.29 В отличие от мер, перечисленных в подпункте (b) пункта 8, меры, указанные в пункте 9, являются обязательными для всех сторон. Этот пункт в основном касается международной торговли. Однако следует заметить, что подпункт (b) пункта 9, относящийся к изъятию, сформулирован в самых общих чертах и не содержит какого-либо требования о том, что рассматриваемое вещество должно быть объектом международной торговли.

12.30 Помимо положения об изъятии, содержащегося в подпункте (b), пункт 9 касается трех других вопросов. Первый из них, рассматриваемый в подпункте (a), касается создания системы мониторинга международной торговли любыми веществами, включенными в Таблицу I или Таблицу II Конвенции 1988 года. Текст этого подпункта составлен в форме обязательства изготовителей, импортеров, экспортеров, оптовых и розничных торговцев информировать компетентные органы о подозрительных заказах и сделках. Поскольку сама Конвенция может только налагать обязательства на стороны, в тексте совершенно определенно подразумевается, что исполнение такой обязанности должно быть предусмотрено национальным законодательством, направленным на выполнение Конвенции. В тексте также отражен тот факт, что эффективная система мониторинга действительно требует тесного сотрудничества изготовителей, импортеров, экспортеров, оптовых и розничных торговцев. Отсюда следует, что компетентные органы устанавливают и поддерживают контакты с соответствующими структурами в химической промышленности на основе

двустороннего потока информации, который дает возможность органам власти ознакомиться с характером данной отрасли и ее деятельностью и предоставить отрасли информацию о нормативных требованиях и ожидаемом согласовании действий. В этой связи полезно заметить, что в Организации Объединенных Наций хранится перечень национальных изготовителей наркотических средств, психотропных веществ и веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II настоящей Конвенции, который ежегодно публикуется в серии с обозначением ST/NAR.4.

12.31 Компетентным органам поэтому необходимо обладать стратегическими сведениями о химической отрасли и о характере и масштабах утечки. Они должны с помощью обзоров, регистрационных требований или других средств выявить компании, занимающиеся изготовлением, распространением, импортом и экспортом таких веществ, а также получить доступ к данным правоохранительных органов об объемах и типах сбываемых в незаконном порядке веществ, изъятых в подпольных лабораториях, а также о других видах деятельности, методах организации утечки и о процессе незаконного изготовления наркотиков⁵⁶⁸. Такие же требования относятся и к системам контроля над изготовлением и распространением наркотиков внутри страны, о которых говорится в пункте 8.

12.32 На органы власти страны-экспортера возлагается обусловленное пунктом 1 статьи 22 обязательство принимать такие меры, которые они сочтут необходимыми, с целью обеспечить, чтобы экспорт не превращался в незаконный оборот. Эта обязанность может выходить за рамки простого уведомления властей страны-импортера, в соответствии с подпунктом (с) пункта 9, об экспортировании какого-либо вещества. Например, власти данной страны-экспортера могут принять независимое решение о том, что какая-то партия груза является законной. Другие стороны, возможно, окажут содействие, предоставив информацию властям страны-экспортера относительно законности данной партии товара. Кроме того, эффективная предпозвучная проверка и обмен информацией на международном уровне для предотвращения утечки химических веществ к незаконным изготовителям наркотических средств и психотропных веществ могут быть успешно скоординированы посредством обращения к услугам Международного комитета по контролю над наркотиками.

12.33 Второй вопрос, которому посвящен подпункт (с) пункта 9, является решающим аспектом международного сотрудничества, требуемого в соответствии с пунктом 1, а именно вопрос об уведомлении компетентных органов других сторон о подозрительных сделках. Это обязательство состоит в уведомлении в возможно кратчайшие сроки⁵⁶⁹ компетентных органов и служб заинтересованных сторон (включая сторону, на территорию которой импортируется данное вещество или из которой оно экспортируется, а также страны транзита по маршруту следования) относительно того, имеются ли основания полагать,

⁵⁶⁸См. "Руководящие принципы для использования национальными органами в деятельности по предотвращению утечки прекурсоров и основных химических веществ", подготовленные Международным комитетом по контролю над наркотиками, и ежегодный доклад Комитета о выполнении статьи 12.

⁵⁶⁹Для сравнения: согласно подпункту (а) пункта 10 информация должна быть представлена до вывоза данного вещества.

что какое-либо вещество, включенное в Таблицу I или Таблицу II, импортируемое, экспортируемое и следующее транзитом, предназначено для незаконного изготовления наркотических средств или психотропных веществ. Обязательство состоит в уведомлении о таком факте, но в подпункте также конкретизируется определенная информация. Фактически при уведомлении государства должны указывать основания, в соответствии с которыми они пришли к заключению о том, что сделка совершается с незаконными целями. Органы власти страны-импортера должны использовать информацию, которую они получают, для тщательного изучения импортеров и грузополучателей, которые занимаются импортированием соответствующего вещества, и обеспечить органам страны-экспортера обратную связь; в этом заключен смысл общего понятия о международном сотрудничестве.

12.34 Текст подпункта (с) пункта 9 должен прочитываться в сочетании с текстом пункта 10, который следует ниже, но только в части, касающейся веществ, включенных в Таблицу I; если какая-либо сторона-импортер обращается с просьбой, имеющей отношение к таким веществам, она должна быть проинформирована о всех случаях ввоза на ее территорию любого такого вещества, независимо от того, имели ли место вызывающие подозрения обстоятельства. В отношении неофициального распространения этого требования на вещества, включенные в Таблицу II, см. пункт 12.38, ниже.

12.35 Третий вопрос, которому посвящены подпункты (d) и (e) пункта 9, касается документации. Каждая сторона должна требовать, чтобы все импортируемые и экспортируемые вещества, включенные в Таблицу I и Таблицу II, имели надлежащую маркировку и были снабжены необходимой документацией. Что касается таких коммерческих документов, как счета-фактуры, грузовые декларации, таможенные, транспортные и другие грузовые документы, то в подпункте (d) уточняются такие важные моменты, как обозначение экспортируемых или импортируемых веществ в соответствии с их названиями в Таблице I или Таблице II, количество импортируемого или экспортируемого вещества, а также наименование и адрес экспортера, импортера и грузополучателя, если таковой имеется. Национальное законодательство может посчитать полезным требование предоставить и другую информацию, например имена агентов, а также маршруты следования каждой партии, включая место и ожидаемые даты вывоза, перегрузки и ввоза; правительства могут также выразить желание использовать особые коды Единой системы таможенной номенклатуры Всемирной таможенной организации, созданной для упрощения ссылок на вещества, включенные в Таблицу I и Таблицу II. Согласно подпункту (e) стороны обязаны обеспечить, чтобы коммерческая документация “хранилась” не менее двух лет и “предоставлялась” для инспекции компетентным органам. В английском тексте было бы лучше использовать вместо слова “maintained” его синонимы “retained” или “kept” (во французском тексте использовано слово “conservés”) и словосочетание “могла предоставляться” заменить выражением “была доступна”, чтобы избежать предположения о “необязательности”, которая ассоциируется со словом “могла”⁵⁷⁰.

⁵⁷⁰Ср. французский текст: “tenus à la disposition des autorités compétentes pour examen”.

Пункт 10

10. (a) В дополнение к положениям пункта 9 и по просьбе заинтересованной стороны, направленной Генеральному секретарю, каждая Сторона, с территории которой будет производиться экспорт какого-либо вещества, включенного в Таблицу I, обеспечивает, чтобы до осуществления такого экспорта ее компетентные органы предоставили компетентным органам страны-импортера следующую информацию:

- (i) наименование и адрес экспортера и импортера и, если таковой имеется, грузополучателя;
- (ii) обозначение вещества, включенного в Таблицу I;
- (iii) количество вещества, подлежащего экспорту;
- (iv) предполагаемый пункт ввоза и предполагаемая дата отправления;
- (v) любую другую информацию, в отношении которой Сторонами достигнута взаимная договоренность.

(b) Сторона может применять более строгие или жесткие меры контроля по сравнению с теми, которые предусмотрены в настоящем пункте, если, по ее мнению, такие меры целесообразны или необходимы.

Комментарий

12.36 Первоначально на Конференции была предложена следующая формулировка вводной части подпункта (a):

“В дополнение к положениям пункта 9 каждая Сторона, с территории которой будет производиться экспорт какого-либо вещества, включенного в [Таблицу I]⁵⁷¹, обеспечивает, чтобы до осуществления такого экспорта ее компетентные органы предоставили компетентным органам страны-импортера следующую информацию:”

Против принятия этого предложения высказывались, особенно государствами — членами Европейского экономического сообщества, существенные возражения⁵⁷². Основной критике подвергалось требование предоставления информации каждый раз, когда должен осуществляться экспорт какого-либо вещества, даже если отсутствовали основания для подозрения, что оно будет

⁵⁷¹На том этапе упоминался “Список А”.

⁵⁷²Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 10-е заседание, пункты 8—47 и 11-е заседание, пункты 1—25.

использовано для незаконных целей. Многие из таких веществ представляли собой предметы международной торговли, поставляемые в больших объемах для абсолютно законных целей, таких, например, как использование эфедрина в производстве медикаментов. Было предложено создать систему выборочной информации, которая могла бы применяться в отношении веществ, включенных как в Таблицу I, так и Таблицу II, но только в случае подозрения в возможности преднамеренного незаконного их использования. Это, однако, мало что добавило бы к обязательству, которое создается на основании подпункта (с) пункта 9, если вообще добавило бы что-либо.

12.37 После продолжительного обсуждения был принят данный вариант текста. Очевидно, что он ограничен веществами, включенными в Таблицу I, и обязывает сторону-экспортера предоставлять информацию в отношении каждой экспортной сделки только при условии подачи запроса об этом импортирующей страной с уведомлением Генерального секретаря. Это положение гарантирует, что стороны, испытывающие трудности с мониторингом импортных поставок веществ, включенных в Таблицу I, и нуждающиеся во всеобъемлющей информации, будут иметь возможность получить ее. Подпункт (а) (v) усиливает значение этого пункта, давая возможность заинтересованным сторонам предоставлять дополнительную по сравнению с конкретизированной в данном подпункте информацию.

12.38 Подпунктом (b) предусматривается, что сторона может применять более строгие или жесткие меры контроля, чем предусмотренные в пункте 10, если, по ее мнению, такие меры целесообразны или необходимы для предотвращения утечки веществ, включенных в Таблицу I. В резолюции 1995/20 Экономического и Социального Совета о мерах по усилению международного сотрудничества с целью предотвращения утечки веществ, перечисленных в Таблице I, приводятся дополнительные конкретные меры, касающиеся обмена информацией в соответствии с пунктом 10. Следует также заметить, что сторона может во исполнение статьи 24 применять более строгие меры контроля, чем меры, предусмотренные статьей 12. Так, сторона может обратиться с просьбой представить уведомление, касающееся некоторых или всех веществ, перечисленных в Таблице II, до осуществления экспортных операций. Ряд государств уже обращались с такой просьбой, и в этих случаях Генеральный секретарь информирует все правительства, что по просьбе приславшего уведомление правительства до осуществления экспорта требуется также представление уведомления в отношении веществ, перечисленных в Таблице II. В ежегодно публикуемом докладе Комитета о выполнении статьи 12 перечисляются все государства, которые обращались с такими просьбами в отношении веществ, включенных в Таблицу II.

Пункт 11

11. Если одна Сторона предоставляет информацию другой Стороне в соответствии с пунктами 9 и 10 настоящей статьи, то Сторона, предоставляющая такую информацию, может потребовать, чтобы получающая ее Сторона сохраняла конфиденциальность любой торговой, деловой, коммерческой или профессиональной тайны или торговой операции.

Комментарий

12.39 Хотя Конференция отклонила предложение, которое позволило бы стороне отказываться в предоставлении информации, раскрывающей какие-либо торговые, деловые, коммерческие или профессиональные тайны или тайну торговой операции⁵⁷³, она согласилась разрешить стороне, предоставляющей такую информацию, требовать от стороны, получающей такую информацию, сохранять ее конфиденциальность. Такая конфиденциальность должна сохраняться таким образом, чтобы облегчать сотрудничество, а не мешать обмену информацией.

Пункт 12

12. Каждая Сторона ежегодно представляет Комитету в предусмотренной им форме, в установленном им порядке и на предоставляемых им бланках следующую информацию:

(a) об объеме изъятых веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II, и, когда это известно, об их происхождении;

(b) о любом веществе, не включенном в Таблицу I или Таблицу II, которое, по имеющимся данным, использовалось при незаконном изготовлении наркотических средств или психотропных веществ и которое, по мнению Стороны, представляет собой достаточно серьезную проблему, заслуживающую внимания Комитета;

(c) о видах утечки и способах незаконного изготовления.

Комментарий

12.40 Пунктом 12 предусматривается представление сторонами ежегодных докладов Международному комитету по контролю над наркотиками и конкретизируется информация, которая должна быть сообщена. Стороны представляют такую информацию путем заполнения формы, озаглавленной "Ежегодная информация о веществах, часто используемых при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ", именуемой в настоящее время "форма D". Они должны сообщать соответствующую дополнительную информацию, например о задержанных или приостановленных партиях груза, добровольно аннулированных поставках, изъятиях из подпольных лабораторий, и другого рода сведения, свидетельствующие об утечке. Сторонам может быть также направлен запрос о возможности предоставления на добровольной основе данных о законной торговле веществами, перечисленными в Таблице I и Таблице II, и их использовании. Более подробные сведения об объеме такой информации можно найти в пункте 12.54, а о практической обратной связи — в приложении к "форме D" ("Красный список") в пункте 12.55, ниже.

⁵⁷³Там же, 15-е заседание, пункты 1—14.

Пункт 13

13. Комитет ежегодно сообщает Комиссии о выполнении настоящей статьи, и Комиссия периодически проводит обзор адекватности и соответствия Таблицы I и Таблицы II.

Комментарий

12.41 В соответствии с Конвенциями 1961 и 1971 годов⁵⁷⁴ Международный комитет по контролю над наркотиками представляет через Комиссию по наркотическим средствам ежегодный доклад о своей работе Экономическому и Социальному Совету. Первый такой доклад был представлен в 1968 году и с течением времени обычной практикой Комитета стало отражение в его ежегодном докладе также общемировых тенденций развития ситуации в сфере злоупотребления наркотиками и их незаконного оборота, выявленных на основе информации, имеющейся в распоряжении Комитета. Доклад, предусмотренный пунктом 13 статьи 12 Конвенции 1988 года, издается в виде приложения к ежегодному докладу Комитета⁵⁷⁵.

12.42 Обязанность Комиссии по наркотическим средствам проводить обзор адекватности и соответствия Таблицы I и Таблицы II не зависит от процедуры, которой следует Комиссия в соответствии с пунктами 3—6 данной статьи в отношении процесса изменения списка. Если во время проведения такого обзора Комиссия придет к мнению, что в какую-либо из таблиц необходимо внести коррективы, она уведомляет об этом Комитет⁵⁷⁶. Комитет затем может принять решение о целесообразности инициирования процесса включения в перечни того или иного вещества, перенесения его из одного перечня в другой или исключения из списка, как это предусмотрено пунктом 2 статьи 12.

⁵⁷⁴Конвенция 1961 года, статья 15, и Конвенция 1971 года, статья 18.

⁵⁷⁵В настоящее время составляются три приложения к ежегодному докладу Комитета, касающиеся, соответственно, наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Например, к Докладу Международного комитета по контролю над наркотиками за 1977 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.98.XI.1) прилагались следующие технические доклады:

а) *Наркотические средства: исчисленные мировые потребности на 1998 год; Статистика за 1996 год* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.98.XI.2);

б) *Психотропные вещества: статистические данные за 1996 год; Оценка потребностей в веществах, включенных в Списки II, III и IV, для медицинских и научных целей* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.98.XI.3);

с) *Прекурсоры и химические вещества, часто используемые при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ: Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 1997 год о выполнении статьи 12 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.98.XI.4).

⁵⁷⁶Подпункт (с) статьи 21, озаглавленной “Функции Комиссии”, предусматривает, что Комиссия “может обращать внимание Комитета на любые вопросы, которые могут иметь отношение к функциям Комитета”.

Пункт 14

14. Положения настоящей статьи не применяются ни в отношении фармацевтических препаратов, ни в отношении других препаратов, которые содержат вещества, включенные в Таблицу I или Таблицу II, но имеют такой состав, что эти вещества не могут быть легко использованы или извлечены с помощью имеющихся средств.

Комментарий

12.43 В предыдущих конвенциях были изложены положения, в соответствии с которыми освобождались из-под действия некоторых мер контроля по меньшей мере определенные препараты, содержащие находящееся под контролем вещество, если это вещество нельзя с помощью легко доступных способов извлечь из данного препарата⁵⁷⁷. В первоначальных проектах Конвенции 1988 года подобного положения не содержалось⁵⁷⁸. В результате консультаций, проведенных на совещании межправительственной группы экспертов открытого состава, состоявшемся в июне и июле 1987 года, в текст статьи был добавлен новый пункт с целью изъять из-под мер контроля — предмета будущей статьи 12 — “препараты, предназначенные для терапевтического использования”, содержащие вещества, включенные в Таблицу I и Таблицу II⁵⁷⁹. На втором совещании группы экспертов, состоявшемся в октябре 1987 года, было выражено мнение, согласно которому это исключение не должно ограничиваться препаратами, предназначенными для лечебных целей, “поскольку существуют другие вещества, которые также законно используются в промышленности”⁵⁸⁰. В качестве условия расширения базы для освобождения некоторых веществ из-под контроля было решено добавить положение о том, что фармацевтические препараты должны быть “подготовлены таким образом, чтобы такие вещества нельзя было легко использовать или выделить в достаточном количестве легко доступными средствами для осуществления какой-либо существенной незаконной обработки или производства наркотического средства или психотропного вещества”⁵⁸¹. В окончательном варианте был принят этот текст, из которого затем была исключена по решению Конференции последняя фраза, начинающаяся со слов “в достаточном количестве”⁵⁸².

12.44 В отличие от Конвенций 1961 и 1971 года, в Конвенции 1988 года не дается, возможно намеренно, определения термину “препарат”. Если понятие “фармацевтический препарат” кажется достаточно ясным, то использование

⁵⁷⁷Конвенция 1961 года, пункт 4 статьи 3, Список III, и Конвенция 1971 года, пункт 2 статьи 3.

⁵⁷⁸См., например, проект статьи 8 (позднее статьи 12), подготовленный Секретариатом для межправительственной группы экспертов открытого состава (DND/DCIT/WP.1, pp. 93-94).

⁵⁷⁹Промежуточный отчет о заседании межправительственной группы экспертов открытого состава по подготовке проекта конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (DND/DCIT/WP.12), p. 28.

⁵⁸⁰Официальные отчеты, том I..., документ E/CN.7/1988/2 (Часть II), пункт 196.

⁵⁸¹Там же, документ E/CONF.82/3, стр. 43.

⁵⁸²Там же, документ E/CONF.82/12, пункт 20; и Официальные отчеты, том II..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 16-е заседание, пункты 28—37.

того же термина “препарат” по отношению к тому, что в ином случае может быть известно как промышленная или коммерческая продукция, вызвало некоторые сомнения в отношении намерений составителей. Действительно, другие, нефармацевтические, препараты охватывают широкий спектр товаров, начиная от жидкости для снятия лака для ногтей и разбавителей красок до коммерческих купажей, растворов и смесей, используемых для таких разнообразных целей, как системы очистки воды и промышленная очистка. Было высказано мнение, что уточняющая фраза, начинающаяся со слов “подготовлены таким образом”, относится только к этим другим препаратам, а не к препаратам для лечебных целей. Если история создания проекта (см. пункт 12.43, выше) подтверждает, что этой фразы не было в оригинальном тексте, который ограничивался фармацевтическими препаратами, то, по-видимому, логично считать, что фармацевтические препараты для лечебных целей также должны подготавливаться таким образом, чтобы содержащиеся в них и включенные в Таблицу I и Таблицу II вещества нельзя было легко и экономично из них извлечь⁵⁸³. Как было упомянуто в пункте 12.43, выше, подобная формулировка использована в аналогичном контексте Конвенций 1961 и 1971 годов, и если во время обсуждения Конвенции еще не было свидетельств о закупке таких препаратов в целях организации массовой утечки, то позднее такие явления уже наблюдались. Поэтому было бы целесообразнее не делать исключения ни для одного фармацевтического препарата, который содержит включенное в Таблицу I или Таблицу II вещество и может быть легко использован для незаконного изготовления наркотиков.

12.45 Как уже было отмечено, термину “препарат” в Конвенции не дается определения, но структура текста отражает предположение о том, что нефармацевтический препарат — это нечто “подготовленное”. Натуральные продукты, которые могут содержать вещества, включенные в Таблицу I или Таблицу II⁵⁸⁴, по-видимому, не являются “препаратами” в этом смысле и поэтому не подпадают под исключение, оговоренное в пункте 14.

Вопросы осуществления: статья 12 в целом

Общие замечания

12.46 Статья 12 является одним из основных структурных элементов в мерах по борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. Ее эффективное выполнение сторонами имеет решающее значение и представляет собой сложную задачу. Как уже указывалось в одном из документов, “приобретение химических веществ, необходимых для изготов-

⁵⁸³Таково же и толкование Комитета. Относительно предложения о распространении уточняющего пункта на фармацевтические препараты см. *Прекурсоры и химические вещества, часто используемые при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ: Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 1995 год о выполнении статьи 12 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.96.XI.4), пункт 62.

⁵⁸⁴Примером может служить масло американского лавра, которое содержит сафрол — вещество, включенное в Таблицу I.

ления наркотиков, является одним из тех немногочисленных моментов, когда оборот наркотических средств пересекается с законной торговлей. Упорядочение законной торговли для перекрытия наркоторговцам доступа к нужным им химическим средствам является одним из самых важных инструментов в борьбе с наркопреступниками⁵⁸⁵. Еще до присоединения к Конвенции 1988 года государства должны были вносить позитивный вклад в глобальные усилия по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, применяя ее положения на временной основе, насколько это было для них возможно. В этой связи правительства должны создать практические рабочие механизмы и оперативные нормы для мониторинга законного перемещения прекурсоров независимо от того, имеется ли в стране исчерпывающее законодательство для контроля над веществами, перечисленными в Таблице I и Таблице II или нет. Такие рабочие механизмы и процедуры должны включать деятельность всех регулирующих и правоохранительных органов, занимающихся вопросами контроля над прекурсорами. В поле их зрения должна быть и работа отрасли, с тем чтобы получать необходимые данные от производителей химической продукции, распространителей и торговых организаций с должным учетом законных коммерческих интересов.

12.47 Рассматривая вопросы о создании соответствующего и эффективного законодательства, рабочих механизмов, оперативных процедур и мер по укреплению сотрудничества, важно помнить о тесной взаимосвязи этой статьи с другими положениями Конвенции. Особенно важным в этом отношении является обязательство криминализировать действия, перечисленные в подпункте (a) (iv) пункта 1 статьи 3⁵⁸⁶. Кроме того, в соответствии со статьей 5 каждая сторона обязана принимать такие меры, которые могут потребоваться для конфискации, среди прочего, “материалов, оборудования или других средств”⁵⁸⁷ и обеспечения с этой целью международного сотрудничества⁵⁸⁸. Точно так же и некоторые обязательства, содержащиеся в статье 9, имеют непосредственное отношение к этой проблеме. Эти обязательства подразумевают установление сотрудничества между правоохранительными органами и службами по проведению расследований, касающихся правонарушений международного масштаба, связанных с перемещением веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II⁵⁸⁹. В Конвенции есть и другие статьи, в которых подробно рассматриваются возникающие в этой области вопросы и сторонам даются соответствующие указания⁵⁹⁰, а именно: статья 14 (“Меры по искоренению незаконного культивирования наркотикосодержащих растений и по ликвидации незаконного спроса на наркотические средства и психотропные вещества”)⁵⁹¹,

⁵⁸⁵Chemical Action Task Force: Status Report for the 1992 Economic Summit (Washington, D.C., June 1992), p. 11.

⁵⁸⁶См. комментарии к подпунктам (a) (iv) и (c) (ii) пункта 1 статьи 3, выше.

⁵⁸⁷См. комментарии к подпункту (b) пункта 1 статьи 5, выше.

⁵⁸⁸См. комментарии к пункту 4 статьи 5, выше.

⁵⁸⁹См. комментарии к подпункту (b) (iii) пункта 1 статьи 9. См. также подпункт (c) пункта 2 статьи 9, предусматривающий определенное обязательство по созданию программ подготовки персонала правоохранительных органов по проведению наблюдения за импортом и экспортом, среди прочего, веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II.

⁵⁹⁰Некоторые положения Конвенции налагают обязательства на Комиссию и Комитет (см. статьи 21 и 22 и комментарии к ним).

⁵⁹¹См. комментарии к пункту 5 статьи 14, ниже.

статья 18 (“Зоны свободной торговли и свободные порты”)⁵⁹² и статья 19 (“Использование почтовых отправок”)⁵⁹³. Органы, отвечающие за выполнение положений Конвенции, не должны также забывать о том, что другие механизмы, изложенные в Конвенции, также могут иметь решающее значение и непосредственное отношение к принятию необходимых мер по борьбе с утечкой веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II, для незаконного их использования. Это представляется особенно справедливым в отношении контролируемых поставок — важного инструмента правоохранительных органов, о котором говорится в статье 11⁵⁹⁴. В своей резолюции 1995/20 Экономический и Социальный Совет обратился к правительствам с просьбой “в особых случаях совместными усилиями организовать контролируемые поставки подозрительных партий, если могут быть обеспечены достаточные гарантии неприкосновенности такой партии, если количество и характер соответствующего химического вещества позволяют компетентным органам обеспечить надлежащее и безопасное обращение с таким веществом и если государства, сотрудничество которых необходимо, включая государства транзита, согласятся с проведением контролируемой поставки”. Самое главное, с самого начала следует неотступно помнить о том, что все эти действия имеют самое непосредственное отношение к статье 13, касающейся мер по предотвращению утечки материалов и оборудования.

12.48 Необходимо принять меры с целью обеспечить, что создающийся законодательный и контролирующий режим помимо самого широкого охвата различных проблемных областей будет также достаточно гибким, чтобы приспособливаться к постоянно меняющейся реальности. Как видно из вышесказанного, известные методы утечки, которые используются в сети незаконного оборота, многочисленны и разнообразны. Изобретательность некоторых занимающихся этим преступников и имеющиеся в их распоряжении ресурсы таковы, что, пытаясь обойти созданные методы контроля, они периодически придумывают новые и все более изощренные способы уйти от контроля или используют варианты уже действующих механизмов. Кроме этого, сеть наркоторговли хорошо осведомлена о слабых местах и возможностях найти лазейки в законах о контроле над химическими веществами. Как только эффективное выполнение контрмер в одной из стран создает неблагоприятные условия для их деятельности, они отыскивают и используют в своих целях государства, в которых такие меры не применяются или где эти меры недостаточны. В результате все члены международного сообщества становятся уязвимыми и государства, которые еще не стали объектом для такой деятельности, привлекают к себе нежелательное внимание до тех пор, пока не примут надлежащие меры. И ежегодно публикуемые доклады Комитета о выполнении статьи 12, в которых отражены последние тенденции в области незаконного оборота веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II, и изучаются действия правительств по выполнению положений данной статьи, содержат также рекомендации и предложения по практическим шагам, которые следует предпринять для предотвращения утечки. Правительства, соответственно, могут обращаться к

⁵⁹²См. комментарии к статье 18, ниже.

⁵⁹³См. комментарии к подпункту (b) пункта 2 статьи 19, ниже.

⁵⁹⁴См. комментарии к статье 11, выше.

этим докладам, чтобы ознакомиться с руководящими указаниями о том, как еще больше ужесточить меры контроля.

12.49 Яркой иллюстрацией динамики этого процесса являются изменения, которые были внесены начиная с 1988 года в перечень веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II. После проходивших в 1991 году интенсивных дискуссий, в которых приняли участие многие заинтересованные страны⁵⁹⁵, появилась твердая уверенность в том, что число контролируемых веществ должно быть увеличено с первоначальных 12 до 22. Действуя на основании уведомления, представленного одной из сторон Генеральному секретарю, Международный комитет по контролю над наркотиками провел свою первую оценку веществ на предмет возможного изменения масштаба контроля. В 1992 году, основываясь на оценке и рекомендациях Комитета, Комиссия по наркотическим средствам приняла решение включить в Таблицы дополнительные вещества. Это решение было осуществлено в ноябре 1992 года⁵⁹⁶. Такое развитие событий подчеркивает, насколько полезно иметь механизм для принятия мер на уровне внутреннего законодательства, когда вещества добавляются в список или исключаются из него или нет необходимости прибегать к основному законодательству или другим сложным процедурам, чтобы добиться соблюдения принятого решения. Такой механизм был бы также полезным в плане распространения контроля на вещества, не входящие в список, если есть сомнения по поводу идентификации таких химических веществ, используемых при незаконном изготовлении химических веществ внутри страны, или если правительство предпочло бы действовать на основании составленного Комитетом специального перечня веществ, подлежащих особому надзору (см. пункт 13.4, ниже).

12.50 Органы, ответственные за выполнение статьи 12 внутри страны, также должны решить, ограничивать ли национальные меры выполнением обязательств и требований, отраженных в ней, или расширить сферу своих действий, учитывая соответствующее развитие событий с 1988 года. Следует помнить, что статья 12 по сути своей имеет широкие правовые рамки; она составлена как результат компромисса, достигнутого с учетом различных национальных проблем, и отразила существовавший в то время разброс знаний о проблеме утечки. С тех пор Экономический и Социальный Совет и Комиссия по наркотическим средствам⁵⁹⁷ наряду с другими организациями⁵⁹⁸ сумели от-

⁵⁹⁵См. *Целевая оперативная группа по химическим веществам: заключительный доклад* (Вашингтон, округ Колумбия, июнь 1991 года).

⁵⁹⁶Следующие пять химических веществ были добавлены в Таблицу I: *N*-ацетилантраниловая кислота; изоафрол; 3,4-метилendioксифенил-2-пропанон; пиперональ и сафрол. Пять химических веществ были также добавлены и в Таблицу II, а именно: метилэтилкетон; толуол; перманганат калия; серная кислота и соляная кислота.

⁵⁹⁷См., например, резолюции 1992/29, 1993/40, 1995/20, 1996/29 и 1997/41 Экономического и Социального Совета; см. также резолюцию 5 (XXXIV) Комиссии по наркотическим средствам и ежегодно публикуемый доклад Международного комитета по контролю над наркотиками о выполнении статьи 12, который содержит обновленный список всех относящихся к этому вопросу резолюций органов Организации Объединенных Наций.

⁵⁹⁸См., например, Типовые нормативные положения о контроле над прекурсорами и другими химическими веществами, оборудованием и материалами (CICAD/PRECUR/док. 8/94), одобренные Межамериканской комиссией по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами на ее седьмой очередной сессии; см. также *Целевая оперативная группа по химическим веществам: заключительный доклад* (Вашингтон, округ Колумбия, июнь 1991 года).

разить возросшее на международном уровне понимание соответствующих проблем путем, в частности, формулирования рекомендаций для принятия мер, которые отражают наилучший современный опыт, зачастую основанный на рекомендациях, сделанных Комитетом. Это авторитетное руководство преобразует общие требования статьи 12 в конкретные действия, которые позволяют осуществлять контроль в полной мере. Статья 24 предоставляет также государствам — сторонам Конвенции необходимые полномочия для принятия более строгих или жестких мер, чем те, которые требуются по статье 12, если они посчитают их целесообразными для достижения консенсусных решений или предпринимаемых на международном уровне действий либо результатов в этой области на национальном уровне⁵⁹⁹.

Общие предпосылки для контроля

12.51 Как уже подчеркивалось (см. пункты 12.10—12.15, выше), пункт 1 статьи 12 налагает на каждую сторону обязательство принимать любые необходимые, по ее мнению, меры для предотвращения утечки веществ, находящихся под контролем. Для того чтобы отвечать этому требованию, нужно не только создать законодательную базу для контроля, необходимы также соответствующая административная структура и адекватные действия со стороны компетентных органов. В пункте 1 особый акцент сделан на требовании обеспечить международное сотрудничество для предотвращения утечки.

12.52 Определение и предоставление соответствующих прав, как и возложение надлежащих обязанностей на какой-либо национальный компетентный орган или органы, имеют решающее значение для успешного выполнения общих обязательств, которые подробно изложены в пунктах 8—10. В этом контексте следует обратить внимание на непосредственное участие таких департаментов или органов правительства, которые имеют самую достоверную и важную информацию о работе химической промышленности. Необходимо привлечь к этой деятельности и другие министерства, особенно министерство здравоохранения. Преимущество такого решения заключается в том, что эти органы, как правило, обладают значительным опытом в осуществлении контроля над лекарственными средствами. Многие государства решили, что в различных формах контроля над утечкой должно участвовать большое число их учреждений. В таких случаях важно создать эффективную систему в целях облегчения координации между всеми участвующими в контроле учреждениями. Особенно важно, чтобы в эту систему были включены и соответствующие правоохранительный орган или органы⁶⁰⁰.

12.53 У этой проблемы есть также важный внешний аспект. Опыт свидетельствует о ценности непосредственного и эффективного международного сотрудничества в этой области. С этой целью Экономический и Социальный Совет в своей резолюции 1992/29 обратился к Международному комитету по

⁵⁹⁹См. комментарии к статье 24, ниже.

⁶⁰⁰См., например, “Заседание Целевой оперативной группы по химическим веществам, посвященное вопросу о героине, 10—14 февраля 1992 года, Куала-Лумпур: доклад о судебном разбирательстве”, пункт 7.1.

контролю над наркотиками с просьбой издать и в дальнейшем обновлять руководство для компетентных органов, содержащее информацию, имеющую отношение к статье 12. Такого рода справочник, содержащий наименования, адреса, номера телефонов и телефакса соответствующих административных и правоохранительных учреждений, которым поручено осуществление контроля над прекурсорами в соответствии с положениями статьи 12, издан Секретариатом и периодически обновляется⁶⁰¹. Такая информация имеет большую практическую ценность в различных ситуациях, начиная от проверки законного характера предполагаемых экспортных поставок до выявления и предотвращения подозрительных сделок⁶⁰². Важно, чтобы персонал, назначенный для установления деловых связей, имел возможность “представлять и получать информацию, а также действовать на основании информации, относящейся к прекурсорам и основным химическим средствам”⁶⁰³.

12.54 Для эффективного осуществления международного сотрудничества также весьма важно, чтобы организации стороны-партнера были хорошо осведомлены о соответствующей роли и обязанностях каждого назначенного органа в части выполнения конкретных мер контроля. Экономический и Социальный Совет, соответственно, уточнил, что справочник, издание которого предусмотрено его резолюцией 1992/29 (см. пункт 12.53, выше), должен также содержать “краткое описание мер контроля, которые применяются в каждом государстве”, особенно в отношении импорта и экспорта веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II Конвенции 1988 года. Страны-импортеры, которые требуют наличия отдельных сертификатов на импорт веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II, обязаны предоставлять Комитету копии оригинальных документов. Все стороны должны соблюдать условия, изложенные в резолюции Совета 1992/29, и надлежащим образом обновлять информацию, если они хотят, чтобы была достигнута общая цель эффективного сотрудничества.

12.55 В статье 12 предусматривается, что стороны будут также сотрудничать с Международным комитетом по контролю над наркотиками. Особое значение в этом контексте имеет содержащееся в пункте 12 этой статьи обязательство,

⁶⁰¹Помимо раздела о компетентных органах, речь о которых идет в статье 12 Конвенции 1988 года, справочник, озаглавленный “Компетентные национальные органы, действующие на основании международных договоров о контроле над наркотиками” (ST/NAR.3/1997/1), содержит также разделы, в которых перечисляются национальные органы, обладающие компетенцией согласно статье 7 (“Взаимная юридическая помощь”) и статье 17 (“Незаконный оборот на море”) данной Конвенции, а также органы, уполномоченные выдавать сертификаты на ввоз и вывоз наркотических средств, органы, имеющие компетенцию выдавать импортные и экспортные сертификаты и разрешения на изготовление наркотических средств (статья 18 Конвенции 1961 года) и психотропных веществ (статья 16 Конвенции 1971 года).

⁶⁰²См. *Прекурсоры и химические вещества, часто используемые при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ: Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 1994 года о выполнении статьи 12 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.95.XI.1), пункты 67—72.

⁶⁰³См. “Заседание Целевой оперативной группы по химическим веществам, посвященное вопросу о героине, 10—14 февраля 1992 года, Куала-Лумпур: доклад о судебном разбирательстве”, пункт 7.4.

согласно которому каждая сторона Конвенции должна представлять Комитету на ежегодной основе информацию по определенным категориям. С этой целью Комитет разработал стандартную форму, известную как “форма D”, озаглавленную “Ежегодная информация о веществах, часто используемых при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ”. Информация, предоставляемая во исполнение пункта 12, включает сведения: а) об объеме изъятых веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II, и, когда это известно, об их происхождении; б) о веществах, не включенных в Таблицу I или Таблицу II, которые, по имеющимся данным, использовались при незаконном изготовлении наркотиков и которые, по мнению заинтересованной стороны, представляют собой достаточно серьезную проблему, заслуживающую внимания Комитета; и с) о видах утечки и способах незаконного изготовления. На основании анализа этих данных и другой полученной информации Комитет ежегодно составляет доклад для Комиссии, как этого требует пункт 13, о выполнении статьи 12. В докладе, который публикуется Комитетом в соответствии со статьей 23 Конвенции⁶⁰⁴, содержится более общая информация о контроле над прекурсорами.

12.56 В приложении к “форме D”, известном как “Красный список”⁶⁰⁵, приводится в алфавитном порядке перечень альтернативных названий, включая фирменные названия, если таковые имеются, веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II. Этот перечень может облегчить идентификацию таких веществ со стороны правительственных органов. Например, регулирующие и административные органы могут посчитать полезной проверку названий химических веществ, фигурирующих в заявках на разрешение на экспорт или импорт, а правоохранительные и таможенные органы — проверку сопроводительной документации к партиям химических веществ.

12.57 Однако по завершении работы над Конвенцией стало ясно, что Комитету в действительности требуются определенные дополнительные категории информации для эффективного осуществления своих обязанностей в этой “критической” области. По этой причине Экономический и Социальный Совет в пункте 8 своей резолюции 1995/20 призвал правительства информировать Комитет о количествах веществ, перечисленных в Таблице I Конвенции, которые были или импортированы, экспортированы или переправлены, и настоятельно просил их “оценивать свои ежегодные законные потребности”⁶⁰⁶.

12.58 В пункте 9 той же резолюции Совет также обратился к Комитету с просьбой расширять и укреплять свою базу данных в целях оказания помощи правительствам в предотвращении утечки веществ, перечисленных в Таблице I⁶⁰⁷. Эта база данных используется для оказания помощи правительствам в

⁶⁰⁴См. комментарии к пункту 13 статьи 12, выше; см. комментарии к статье 23, ниже.

⁶⁰⁵См. “Приложение к форме D (“Красный список”)” от января 1997 года, который, как и сама “форма D” обновляется ежегодно. Этот список вполне соотносится с подобными списками наркотических средств и психотропных веществ, публикуемыми Комитетом и известными, соответственно, как “Желтый список” и “Зеленый список”.

⁶⁰⁶См. также пункт 10 этой резолюции и в целом рекомендации и предложения по дальнейшей деятельности, содержащиеся в ежегодно публикуемом докладе Комитета о выполнении статьи 12 Конвенции 1988 года.

⁶⁰⁷См. также резолюцию 1993/40 Экономического и Социального Совета.

проверке законности заказов, касающихся отдельных партий. Была создана сеть электронной связи между секретариатом Комитета и другими компетентными региональными и межправительственными органами, такими как Интерпол, Всемирная таможенная организация и Европейский союз, а также заинтересованными правительствами. Проводились заседания рабочих групп по вопросам использования международных баз данных и руководств, предназначенных для национальных органов, занимающихся проблемами предотвращения утечки прекурсоров и основных химических веществ. Как отмечает Экономический и Социальный Совет в своей резолюции 1993/40, такие руководства были направлены всем правительствам. Это всего лишь один пример тех преимуществ, которыми могут воспользоваться компетентные органы благодаря установлению сотрудничества и обмену информацией с международными организациями и региональными органами, участвующими в мониторинге и контроле над утечкой веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II. Доклад Комитета о выполнении статьи 12 включает обновленную информацию о тенденциях в незаконном обороте наркотиков и использовании прекурсоров, а также указания и советы по предотвращению утечки.

Предотвращение утечки и международный мониторинг

12.59 Как подробно указывалось выше, сформулированные в пункте 1 статьи 12 обязательства общего характера по предотвращению утечки веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II, и по международному сотрудничеству подробно изложены в пунктах 8, 9 и 10, в которых перечисляются как необязательные, так и обязательные меры, подходящие для этой цели. Органы, ответственные за выполнение статьи 12, в своей практической деятельности должны сосредоточить внимание в основном именно на этих пунктах.

12.60 Пункт 8 требует от сторон принятия таких мер, какие они считают приемлемыми, для мониторинга изготовления и распространения соответствующих веществ, осуществляемого на их собственной территории. В подпункте (b) далее перечисляется ряд мер, которые государства могут пожелать принять этой целью. В отличие от этого пункта, пункт 9, в котором приведен ряд обязательных мер, основным своим объектом имеет международную торговлю, тогда как в пункте 10 формулируются определенные обязательства в отношении экспорта веществ, перечисленных в Таблице I. В то время как теоретически явно прослеживается различие между внутренними и международными мерами, о которых говорится в Конвенции, в практической работе эти два элемента очень тесно связаны. Без надлежащего контроля на внутреннем уровне (например, над изготовителями и экспортерами) международная торговля не может адекватно контролироваться, а без должного контроля за международной торговлей (например, за импортом) нельзя осуществлять контроль за распространением наркотиков внутри страны. Учитывая взаимосвязь масштабов применения внутренних и международных мер, а также признание необходимости принимать в практической деятельности некоторые или все меры, перечисленные в подпункте (b) пункта 8, для создания эффективной системы мониторинга, вполне вероятно, что многие государства пожелают использовать оба вида мер в их сочетании.

12.61 Основным предварительным условием эффективной работы является создание надлежащей правовой структуры и административной системы, способных выполнять обязательства как по Конвенции, так и в соответствии с конкретными внутренними условиями, с учетом потребностей законной коммерческой деятельности. С этой целью государства могут пожелать рассмотреть специальное типовое законодательство, подготовленное Международной программой Организации Объединенных Наций по контролю над наркотиками; рекомендации, содержащиеся в резолюциях Экономического и Социального Совета и основанные на предложениях Комитета, а также независимые рекомендации Комитета и растущее число внутренних мер, принимаемых другими сторонами, а также результаты реализации соответствующих международных и региональных инициатив. Последние включают, например, Типовые нормативные положения о контроле над химическими прекурсорами, химическими веществами, оборудованием и материалами Межамериканской комиссии по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами⁶⁰⁸, соответствующие директивы и нормы (с поправками) Европейского сообщества⁶⁰⁹ и рекомендации Целевой оперативной группы по химическим веществам⁶¹⁰.

12.62 Меры регулирования, подходящие для данного вида деятельности, и соответствующие функции либо потенциальные функции каждого государства в деятельности по предотвращению утечки должны осуществляться применительно к изготовлению, распространению, импорту, экспорту и конечному использованию веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II. Меры регулирования обычно подразумевают, в частности, предъявление требований ко всем, кто связан с химической отраслью (в их число входят изготовители, импортеры, экспортеры, оптовые и розничные торговцы), идентифицировать покупателей, вести учетную документацию и предоставлять ее органам власти, уведомлять органы власти о подозрительных заказах, а также о потере или исчезновении веществ и запрашивать у властей разрешения на особые виды сделок. Что касается разрешений на импорт или экспорт, то целесообразно было бы использовать образцы бланков заявок, прилагаемые к "Руководящим принципам для использования национальными органами в деятельности по предотвращению утечки прекурсоров и основных химических веществ", изданным Международным комитетом по контролю над наркотиками. (В своей резолюции 1993/40 от 27 июля 1993 года Экономический и Социальный Совет призвал правительства в полной мере рассмотреть руководящие принципы и, где это целесообразно, применять их.) Следует также предоставить компетентным органам соответствующие полномочия для проведения инспекции документации и оборудования производителей и торговцев химическими веществами,

⁶⁰⁸CICAD/PRECUR/док.8/94.

⁶⁰⁹Относительно торговли в рамках стран Европейского сообщества см. Директиву Совета 92/109/ЕЕС от 14 декабря 1992 года с поправками, внесенными Директивой Совета 93/46/ЕЕС от 22 июня 1993 года; относительно внешней торговли см. Директиву Совета 3677/90 от 13 декабря 1990 года с поправками, внесенными Директивой Совета 2093/97 от 24 октября 1997 года.

⁶¹⁰См. *Целевая оперативная группа по химическим веществам: Доклад о состоянии дел на Экономическом саммите 1992 года* (Вашингтон, округ Колумбия, июнь 1992 года) и *Целевая оперативная группа по химическим веществам: заключительный доклад* (Вашингтон, округ Колумбия, июнь 1991 года); см. также, например, резолюцию 1993/40 Экономического и Социального Совета.

с тем чтобы иметь возможность для отказа в предоставлении или отзыве лицензий на разумных основаниях или для задержания либо изъятия партий веществ при наличии свидетельств о возможной утечке. Им могут также понадобиться полномочия для осуществления операций по контролируемым поставкам и проведению других следственных мероприятий. Необходимо также рассмотреть ряд связанных с этой проблемой вопросов, включая, если в этом есть необходимость, определение той роли, которую должно играть в этой области уголовное право, желательность претворения в жизнь таких концепций, как корпоративная уголовная ответственность, и уместность применения наказаний за халатность. Должно быть также гарантировано право сохранять конфиденциальность торговых операций, деловой активности, коммерческих или профессиональных тайн или торговых сделок, которое стало действующей нормой вследствие реализации положения о сотрудничестве, предусмотренном пунктами 9 и 10⁶¹¹. Кроме того, можно было убедиться на опыте в необходимости обратить внимание на деятельность маклеров и других посредников. Как заявил Комитет в 1994 году, «правительства должны рассмотреть любые дополнительные меры, которые они могут посчитать необходимыми, чтобы обеспечить такой же контроль за деятельностью маклеров, занимающихся прекурсорами, как и в целом за деятельностью изготовителей, импортеров, экспортеров, оптовых и розничных торговцев»⁶¹².

12.63 Учитывая непосредственное воздействие этих мер контроля на те меры, которые принимаются в отношении законных коммерческих сделок, рекомендуется проводить подробные консультации с представителями различных заинтересованных секторов. Такое оговоренное подпунктом (а) пункта 9 сотрудничество в части выявления подозрительных сделок (см. пункт 12.30, выше) в настоящее время стало обычной практикой, осуществляющейся на национальном уровне⁶¹³. В 1994 году Всемирная таможенная организация подписала меморандум о взаимопонимании с Международным советом ассоциаций химической промышленности в целях оказания помощи странам — членам Всемирной таможенной организации «в осуществлении мониторинга торговли прекурсорами и улучшении коммуникабельности в отношениях между про-

⁶¹¹См. пункт 11 статьи 12.

⁶¹²*Прекурсоры и химические вещества, часто используемые при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ: Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 1994 год о выполнении статьи 12 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.95.XI.1), пункт 183.

⁶¹³См., например, *Свод руководящих правил защиты от утечки химических веществ в незаконное производство наркотиков*, изданный Ассоциацией предприятий по производству пластмасс и химикатов и Австралийской ассоциацией поставщиков, ведущих научные разработки, при поддержке полицейской службы Нового Южного Уэльса. В ряде случаев, возможно, целесообразно иметь единый свод законодательных актов для регулирования взаимоотношений между промышленными предприятиями и правительством в более широкой сфере, чем незаконное изготовление наркотиков. В нее могут входить также другие товары, подлежащие лицензированию в случае их экспорта, такие как химическое и биологическое оружие (см., например, *Свод руководящих правил изготовления химических веществ, подлежащих производственному контролю и отвечающих согласованным требованиям*; издан Ассоциацией химических предприятий Великобритании, с поправками, внесенными в июле 1995 года).

мышленностью и, в частности, таможенными органами путем более эффективного обмена информацией между различными заинтересованными сторонами⁶¹⁴.

12.64 Создание эффективной системы мер по предотвращению и мониторингу утечки, безусловно, подразумевает также, что должны быть, в частности, разработаны механизмы по осуществлению ряда дополнительных специальных мероприятий. Что же касается деятельности в сфере производства товаров на экспорт, то в меры контроля входят, помимо уведомления о подозрительных сделках, уведомление экспортером той или иной продукции органов власти экспортирующей страны о предполагаемом регулярном вывозе химических веществ. Кроме того, и как этого требует подпункт (d) пункта 9, такие экспортируемые товары должны быть надлежащим образом маркированы и снабжены необходимой документацией (см. пункт 12.35, выше)⁶¹⁵.

12.65 Органы власти должны быть наделены полномочиями, и на них должны быть возложены обязанности по использованию национальных и международных систем данных и других имеющихся источников информации, с тем чтобы они могли установить законность происхождения какой-либо партии товара (см. резолюцию 1992/29 Экономического и Социального Совета). Должна быть также создана система уведомлений стран-импортеров и стран транзита. После проведения заседания, посвященного вопросу о системах обмена информацией о контроле над прекурсорами, которое было создано Международным комитетом по контролю над наркотиками в июне 1997 года с целью объединить усилия представителей крупных химических предприятий, представителей стран-импортеров и стран-экспортеров, Комитет подготовил образец бланка, предназначенного для унификации систем обмена информацией и облегчения доступа к ним.

12.66 В пункте 10 речь идет о специальном уведомлении в отношении веществ, перечисленных в Таблице I, которое должно быть направлено, если его запрашивает страна-импортер, через Генерального секретаря (см. пункты 12.36 и 12.37, выше). В последние годы, однако, хорошо информированная общественность склоняется в пользу более широкого применения некой формы уведомления до осуществления экспортной операции. Например, в своей резолюции 1995/20 Экономический и Социальный Совет просит страну-экспортера предоставлять такого рода информацию даже в тех случаях, когда правительства стран-импортеров еще официально не запросили уведомление в соответ-

⁶¹⁴Прекурсоры и химические вещества, часто используемые при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ: Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 1994 год о выполнении статьи 12 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.95.XI.1), пункт 3.

⁶¹⁵Всемирная таможенная организация присвоила в Согласованной системе таможенной номенклатуры тарифный код для каждого из веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II. В подпункте (e) пункта 9 статьи 12 содержится требование хранить определенную документацию в течение по меньшей мере двух лет. Широко распространено мнение о том, что период хранения должен быть более продолжительным [см., например, Типовые нормативные положения о контроле над прекурсорами и другими химическими веществами, оборудованием и материалами (CICAD/PRECUR/док.8/94) Межамериканской комиссии по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами].

ствии с подпунктом (а) пункта 10 статьи 12 Конвенции. В той же резолюции Совет предложил правительству страны-импортера по получении такого уведомления провести силами контролирующих органов и в сотрудничестве с правоохранительными органами проверку законности такой сделки и при возможной поддержке Международного комитета по контролю над наркотиками передать соответствующую информацию стране-экспортеру. Хотя предварительные уведомления об экспортных поставках, направляемые в соответствии с подпунктом (а) пункта 10, относятся только к веществам, перечисленным в Таблице I, некоторые страны запрашивают подобную информацию и в отношении веществ, включенных в Таблицу II. Генеральный секретарь уведомляет правительства обо всех таких запросах, и, кроме того, они воспроизводятся в ежегодно публикуемом докладе Комитета о выполнении статьи 12.

12.67 Статьей 12 не предусматривается создание специальной системы предварительного уведомления государств транзита об экспорте определенных веществ. И совершенно ясно, что представители, участвовавшие в обсуждении пунктов 9 и 10, в основном уделили внимание формулированию соответствующих прав и обязанностей стран-импортеров и стран-экспортеров. Однако иногда страна, находящаяся на маршруте следования партии груза, не подпадает ни под одну из этих категорий. Это происходит, например, в тех случаях, когда партия товара перемещается по территории какой-либо страны и не перегружается из одних средств транспортировки в другие или когда в соответствии с таможенным соглашением переотправка груза из этой страны осуществляется без изменения упаковки. В этих случаях органам власти государства транзита несомненно принадлежит важная роль в практической деятельности по предотвращению утечки, и национальная контрольная, так же как и административная, система должна быть способна выполнить свои обязанности, например осуществляя мониторинг грузов, чтобы предотвратить или обнаружить осуществленную втайне переупаковку, изменение маркировки или другие действия, способствующие утечке. Тем не менее, как отмечал Международный комитет по контролю над наркотиками, «из-за отсутствия полной документации, органы страны транзита могут не знать об осуществлении той или иной конкретной транзитной перевозки груза. Поэтому чрезвычайно важно, чтобы эти органы заблаговременно и в полном объеме информировались органами экспортирующей страны о предстоящей транзитной перевозке»⁶¹⁶.

12.68 В отношении импортирующих стран необходимо рассмотреть вопрос о создании такой системы, в соответствии с которой должны направляться уведомления как о предполагаемых регулярных импортных поставках, так и о сделках, носящих подозрительный характер. Система мониторинга должна предусматривать, чтобы импортируемые грузы имели надлежащую маркировку и были снабжены надлежащей документацией⁶¹⁷ и чтобы можно было принять меры в соответствии с подпунктом (а) пункта 10 статьи 12, требующие предварительного уведомления об импорте веществ, перечисленных в Табли-

⁶¹⁶См. «Руководящие принципы для использования национальными органами в деятельности по предотвращению утечки прекурсоров и основных химических средств», раздел III.11.

⁶¹⁷Подпункт (d) пункта 9 статьи 12 применяется как к импортным, так и к экспортным поставкам.

це I. По получении такого уведомления или просьбы о наведении у экспортирующей страны справок относительно грузополучателя надлежит провести тщательное расследование. Такое расследование, в частности, предполагает выяснение данных, подтверждающих законный характер деятельности грузополучателя и партнеров; оценку потребностей в том или ином веществе или цели конечного использования вещества того типа и в том объеме, которые должны соответствовать заказу; обстоятельств, касающихся любого предполагаемого распространения или реэкспорта этого вещества, а также общий вывод о том, что в данном случае подозрения относительно возможной утечки необоснованны. Органы власти запрашивающего государства должны уведомляться о результатах проведенного расследования⁶¹⁸.

12.69 В соответствии с положениями настоящей Конвенции государства могут в дополнение к указанным предъявлять и другие требования или применять конкретные меры, отвечающие их особым национальным условиям, учитывающие особые торговые взаимоотношения и иные подобные обстоятельства. Растущее число заключаемых неофициальных договоренностей или, в случае необходимости, официальных договоренностей либо соглашений свидетельствует о привлекательности такой возможности для некоторых государств. В резолюции 1992/29 Экономический и Социальный Совет предложил “государствам, в которых изготавливаются прекурсоры и основные химические вещества, и государствам тех регионов, в которых незаконно изготавливаются наркотические средства и психотропные вещества, установить тесное сотрудничество в целях предотвращения утечки прекурсоров и основных химических веществ в незаконные каналы”.

⁶¹⁸См. *Прекурсоры и химические вещества, часто используемые при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ: Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 1994 год о выполнении статьи 12 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.95.XI.1), пункты 48—50.

Статья 13

МАТЕРИАЛЫ И ОБОРУДОВАНИЕ

Общие замечания

13.1 Статьей 12 предусматривается, что стороны принимают такие меры, какие они считают необходимыми для предотвращения утечки перечисленных в Таблице I и Таблице II веществ, которые используются в целях незаконного изготовления наркотических средств или психотропных веществ. Однако для осуществления такой незаконной деятельности помимо перечисленных веществ требуются также материалы и оборудование. В предупреждении незаконного использования таких материалов и оборудования и состоит предназначение статьи 13. В Конвенции не дается определения ни термина “материалы”, ни термина “оборудование”, но оба термина могут иметь весьма широкое толкование и охватывать множество товаров. В число материалов, используемых в целях незаконного производства и изготовления наркотических средств, входят самые разнообразные товары: эмульсионные агенты и таблеточные наполнители, неконтролируемые химические вещества (например, фармацевтические препараты, имеющиеся в свободной продаже, цемент, керосин, растворители)⁶¹⁹, упаковочный материал и даже лед, который применяется как хладагент в химических реакциях. Для незаконного изготовления синтетических наркотических средств может быть, в частности, использовано такое оборудование, как обычная стеклянная лабораторная посуда и инвентарь, реторты, нагревательные кожухи, трансформаторы, вакуумные насосы и фильтры, а также специальные устройства для штамповки таблеток и наполнения капсул. В лабораториях, незаконно изготавливающих кокаин и героин, как правило, применяется оборудование, не столь сложное, как использующееся в целях незаконного производства синтетических наркотических средств, но такое оборудование все же необходимо и может представлять собой, в частности, генераторы, микроволновые печи и нагревательные лампы. Помимо приобретения оборудования из законных источников подпольные изготовители наркотиков могут производить оборудование, специально предназначенное для незаконного изготовления наркотиков.

13.2 Единственный пункт статьи 13 касается торговли такими материалами и оборудованием и их утечки. Он дополняет другие положения, к примеру содержащиеся в подпункте (a) (iv) пункта 1 статьи 3, которые обязывают стороны признать уголовными преступлениями изготовление, транспортировку или распространение таких материалов (включая неконтролируемые вещества) и оборудование, если они предназначены для использования в незаконных целях.

⁶¹⁹Подробнее о статусе неконтролируемых веществ см. пункт 13.4, ниже.

Единственный пункт

Стороны принимают такие меры, которые они считают необходимыми, в целях предотвращения торговли материалами и оборудованием и их утечки для незаконного производства или изготовления наркотических средств и психотропных веществ и с этой же целью сотрудничают друг с другом.

Комментарий

13.3 В соответствии со статьей 13 на стороны возлагается обязательство принимать такие меры, какие они считают необходимыми, для предотвращения торговли материалами и оборудованием и их утечки в целях незаконного производства и изготовления наркотических средств. Эти меры касаются не только материалов и оборудования, используемых в незаконных лабораториях на территории той или иной стороны, но и материалов и оборудования, которые вывозятся контрабандным путем или экспортируются с территории этой стороны в другие страны и используются в незаконных лабораториях этих стран. Как и при мониторинге веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II, для предотвращения их утечки из законных каналов, все стороны несут ответственность за предотвращение утечки материалов и оборудования. Согласно статье 13 стороны должны также сотрудничать друг с другом в деле предотвращения торговли материалами и оборудованием и их утечки для незаконного использования.

Вопросы осуществления: статья 13 в целом

13.4 Хотя вещества, не включенные в Таблицу I и Таблицу II, в контексте статьи 13 могут, как единая категория, рассматриваться в качестве “материалов”, некоторые из этих веществ выделены и включены в ограниченный список веществ, подлежащих особому международному надзору. В этом списке, который был составлен и выпущен Международным комитетом по контролю над наркотиками по просьбе Экономического и Социального Совета (резолюция 1996/29), идентифицированы неконтролируемые вещества, утечка которых из легальных торговых каналов возможна в целях замены ими веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II, или использования в качестве реагентов для незаконного изготовления наркотиков, которые нельзя изготовить с использованием прекурсоров, контролируемых согласно Конвенции 1988 года. Комитет также рекомендует действия, которые компетентные национальные органы могут предпринять для предотвращения утечки этих “материалов”. Некоторые правительства расширили *mutatis mutandis* сферу действия национальных систем мониторинга веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II, чтобы включить в него вещества, требующие особого надзора, используя, таким образом, существующий механизм контроля.

13.5 При определенных обстоятельствах может оказаться целесообразным введение строгих мер по регламентации процессов изготовления, распространения, импорта и экспорта некоторых видов материалов или оборудования. Это представляется более вероятным в отношении имеющего специальное на-

значение оборудования, такого как машины для штамповки и инкапсулирования, чем в отношении такого широко используемого оборудования, как генераторы или материалы, применяемые для многих законных целей (см. пункт 3.1, выше). Каждая сторона должна оценить характер утечки и использования материалов и оборудования и установить в необходимых случаях регулятивный контроль. Вообще говоря, есть четыре признанных категории товаров: такие товары, как цемент или лед, которые приводятся в качестве примера в пункте 13.1, выше, и мониторинг которых явно не имеет смысла; специально изготавливаемые товары, такие как товары, которые упомянуты в начале данного пункта и в отношении которых может и должен быть установлен мониторинг; товары, которые имеют более широкое и общее применение и мониторинг которых гораздо сложнее, но может оказаться полезным и осуществимым в зависимости от обстоятельств, широко варьирующихся по странам (см. пункты 13.6—13.9, ниже); и специализированное оборудование, которое производится (иногда самим конечным пользователем) исключительно в целях незаконного производства или изготовления наркотиков и которое ввиду его изначально незаконного характера не может стать предметом утечки, но может быть куплено в торговой сети (см. пункт 13.10, ниже). Принадлежности, такие как каляны и шприцы, имеющие прямое отношение к злоупотреблению (потреблению) наркотиками, по-видимому, не попадают в сферу применения рассматриваемой статьи, но могут стать объектом таких мер контроля, какие страна сочтет необходимым принять.

13.6 Можно повысить эффективность программ мониторинга и контроля, если обратить особое внимание на некоторые виды оборудования, такие, например, как машины для штамповки таблеток или роторные испарители. К любому поступившему от нового клиента запросу, касающемуся высокопроизводительных установок или целого комплекта аппаратов, следует относиться с определенным подозрением. Контролирующим органам следует также изучить вопрос о целесообразности мониторинга торговли некоторыми видами подержанного оборудования, например машинами для штамповки таблеток, или любого экспорта подобного бывшего в употреблении оборудования.

13.7 Когда речь идет о таких материалах и оборудовании, в отношении которых регулятивный контроль на практике неосуществим, определенный надзор за торговлей различными видами подобных товаров может, тем не менее, оказаться целесообразным и возможным. Это особенно справедливо в отношении лабораторного и сопутствующего оборудования. Контакт с компаниями, торгующими таким оборудованием, изучение покупателей и наблюдение за ними могут дать информацию, которая выведет органы власти на незаконные лаборатории. Несмотря на то что предприятия, производящие и продающие такое оборудование и материалы, на законных основаниях поставляют их большому числу заказчиков — школам, колледжам, университетам, больницам и научным учреждениям, а также предприятиям самой химической промышленности, принципы, которыми руководствуются производители в химической промышленности для выявления подозрительных заказов на прекурсоры, могут быть использованы *mutatis mutandis* и в отношении лабораторного оборудования. Должным образом проинформированные компании при получении подозрительных запросов и заказов на оборудование, особенно в тех случаях, когда законно действующие заказчики, как правило, хорошо известны, могут, как и

при мониторинге прекурсоров, сообщать об этом правоохранительным органам. Помимо усилий, направленных на повышение бдительности компаний, проведение мониторинга будет способствовать установлению надлежащих каналов взаимодействия между такими компаниями и правоохранительными органами. Одним из условий эффективности осуществляемого регулирующими и правоохранительными органами мониторинга продаж материалов и оборудования является их осведомленность о масштабах производства в данной отрасли; им, например, необходимо знать производителей, поставщиков и оптовиков и быть в курсе деятельности торговой ассоциации, если таковая имеется. В этом плане немалую помощь могут оказать заинтересованные компании, поскольку они должны хорошо знать сферу своего производства.

13.8 Возможность или практическая осуществимость мониторинга некоторых видов оборудования зависит исключительно от местных условий. Так, системы освещения и обогрева, законно применяемые в садоводстве, могут использоваться и для незаконного культивирования наркотикосодержащих растений с применением современной гидропоники в малых объемах для личного потребления. Очевидно, что целесообразность введения той или иной стороной каких-либо мер по мониторингу законной торговли такими системами или контроля за ними будет зависеть от масштабов законного применения их в садоводстве. Эти же соображения справедливы и в отношении импорта и экспорта таких систем.

13.9 На практике возможна и такая ситуация, когда та или иная единица оборудования, обычно не являющаяся потенциальным объектом мониторинга, становится таковым в отдельном конкретном случае в силу полученных оперативных данных⁶²⁰. Поэтому, для того чтобы компетентные органы имели возможность оперативно реагировать на изменение тенденций в методах незаконного производства наркотиков, необходим гибкий подход. Для новых способов производства могут использоваться и новые виды оборудования.

13.10 Товары четвертой категории, о которой говорится в пункте 13.5, выше, а именно те, что производятся исключительно для незаконного производства или изготовления наркотиков (например, сделанные “кустарно” местными мастерами машины для штамповки таблеток и так называемые кокаиновые машины)⁶²¹, могут, если это вообще реально, стать объектом лишь косвенного мониторинга, то есть отслеживания их компонентов, таких как электровакуумные приборы, которые приходится приобретать на легальном рынке. Обстоятельства, позволяющие осуществлять данный мониторинг, будут в разных странах существенно варьироваться.

13.11 Положения статьи 13 могут применяться при оперативных расследованиях, например в тех случаях, когда работникам правоохранительных орга-

⁶²⁰Полученные полицией оперативные данные о намеренном использовании лодочных подвесных моторов для смешения большого количества веществ в подпольной лаборатории послужили поводом для установления негласного надзора за данным видом оборудования в одном из районов Соединенного Королевства.

⁶²¹Вращающийся нагретый металлический диск, на который в среде хлористо-водородной кислоты набрызгивается кокаиновое основание. В результате без использования растворителей осаждается хлористо-водородный кокаин.

нов приходится изучать полученные сведения, дающие основания подозревать существование незаконного производства наркотиков, и, возможно, наводить справки относительно недавних закупок специализированного оборудования или его комплектов, или других материалов, таких как редко используемые эмульсионные агенты, таблеточные наполнители или желатиновые капсулы. Сотрудникам правоохранительных органов потребуется пройти курс обучения и инструктаж, для того чтобы они могли правильно идентифицировать вызывающие подозрение предметы и материалы, выявленные в ходе обычных повседневных оперативных расследований, связанных с наркотиками либо с их незаконным изготовлением или переработкой.

13.12 Взаимодействие сторон должно включать обмен полученной оперативным путем стратегической информацией между компетентными органами с целью определения источников и характера торговли материалами и оборудованием, которые используются в лабораториях, незаконно производящих наркотические средства, и путей их утечки; непосредственное уведомление компетентных органов и сотрудничество с ними при проведении расследования в отношении конкретных партий материалов и оборудования, когда есть подозрения, что они будут использованы для лабораторий, незаконно производящих наркотики (включая, в случае необходимости, контролируемые поставки); и обмен сведениями между компетентными органами по отдельным расследованиям в отношении материалов и оборудования, включая, например, обнаружение источников поступления изъятых материалов и оборудования или выявление общих источников изготовления наркотиков путем сравнительного анализа изъятых таблеток. Стратегическая и иная полученная информация может также использоваться правоохранительными органами для упреждающих мер по отслеживанию деятельности организаторов подпольных лабораторий и по выявлению таким образом источников незаконного изготовления наркотиков.

Статья 14

МЕРЫ ПО ИСКОРЕНЕНИЮ НЕЗАКОННОГО КУЛЬТИВИРОВАНИЯ НАРКОТИКОСОДЕРЖАЩИХ РАСТЕНИЙ И ПО ЛИКВИДАЦИИ НЕЗАКОННОГО СПРОСА НА НАРКОТИЧЕСКИЕ СРЕДСТВА И ПСИХОТРОПНЫЕ ВЕЩЕСТВА

Общие замечания

14.1 Основная направленность Конвенции 1988 года — укрепление международного сотрудничества и совершенствование национального уголовного правосудия и административных систем в целях более эффективного решения проблемы незаконного оборота наркотических средств, однако ее составители полностью сознавали чрезвычайно сложный характер этой проблемы и, соответственно, необходимость принятия мер, которые, с одной стороны, сократили бы незаконный спрос на наркотические средства и содействовали лечению, воспитанию, наблюдению после окончания лечения, восстановлению трудоспособности и социальной реинтеграции наркоманов и, с другой стороны, помогли бы решению такого важного аспекта вопроса о наркотиках, как их предложение, путем искоренения незаконного культивирования наркотикосодержащих растений. Статья 14 примечательна тем, что она вполне определенно признает необходимость в более широкомасштабных национальных действиях и международном сотрудничестве⁶²². По окончании Конференции такой подход был даже с еще большей, чем прежде, готовностью принят международным сообществом; об этом же говорят Политическая декларация и Всемирная программа действий, принятые Генеральной Ассамблеей на ее семнадцатой специальной сессии, посвященной вопросу международного сотрудничества в борьбе против незаконного производства и предложения, оборота и распространения наркотических средств и психотропных веществ (резолюция S-17/2 Генеральной Ассамблеи, приложение), которая была проведена с 20 по 23 февраля 1990 года.

14.2 Первоначальный проект, который в конечном счете стал статьей 14 Конвенции 1988 года, имел значительно более короткий заголовок — “Меры по уничтожению незаконно культивируемых наркотических растений”. Текст содержал краткие положения, требующие от сторон “предпринимать эффективные действия по уничтожению любых видов опийного мака, кокаинового куста и каннабиса, которые могут незаконно культивироваться на их территориях”, и сотрудничать в целях повышения эффективности мер по уничтожению⁶²³. Много критических замечаний в отношении проекта было

⁶²²См. также, например, пункт 2 статьи 3.

⁶²³Официальные отчеты, том I ..., документ E/CN.7/1987/2, раздел II (“Статья 10”).

высказано межправительственной группой экспертов на ее заседаниях в июне и июле 1987 года⁶²⁴, хотя в некоторых случаях эти замечания противоречили друг другу. Некоторые представители считали, что проект статьи ничего не добавлял к положениям, уже содержащимся в тексте Конвенции 1961 года. Один представитель предложил новый текст, который обуславливал принятие мер, направленных на искоренение незаконного культивирования, необходимостью соблюдать “основные права человека, уважать традиции национальных и региональных групп, а также охрану окружающей среды”; он также предложил сделать в тексте ссылки на “замещение культур” и “методы комплексного развития сельских районов” как на меры, превышающие эффективность усилий по уничтожению⁶²⁵. Ссылка на “традиции”, в свою очередь, подверглась критике, поскольку традиции часто могут меняться; а несколько представителей сочли, что текст также должен касаться “сокращения спроса”, как и аспекта предложения, поскольку “ликвидация незаконного спроса является одним из главных факторов в борьбе против незаконного оборота”⁶²⁶. Пересмотренный текст, воплотивший многие из этих идей, был подготовлен после неофициальных дискуссий и стал основой для работы Конференции.

Пункт 1

1. Любые меры, принимаемые в соответствии с настоящей Конвенцией Сторонами, должны быть не менее строгими, чем положения, касающиеся искоренения незаконного культивирования растений, содержащих наркотические и психотропные вещества, и ликвидации незаконного спроса на наркотические средства и психотропные вещества, предусмотренные в Конвенции 1961 года и этой Конвенции с поправками и Конвенции 1971 года.

Комментарий

14.3 Пункт 1 образует вводную часть статьи и предусматривает, что меры, принимаемые согласно статье 14, должны быть “не менее строгими”, чем соответствующие положения Конвенции 1961 года, Конвенции 1961 года с поправками и Конвенции 1971 года. Эта формулировка отражает стремление обеспечить, чтобы текст статьи 14 не противоречил положениям этих конвенций и не означал внесения некой подразумеваемой поправки к ним. Из вышесказанного следует, что меры, принимаемые согласно статье 14, должны дополнить меры, уже принятые в соответствии с более ранними конвенциями. Смысл этой формулировки подкрепляется статьей 25, которая гласит: “Положения настоящей Конвенции не умаляют какие-либо права или обязательства, принятые на себя Сторонами настоящей Конвенции в соответствии с Конвенцией 1961 года, этой Конвенцией с поправками и Конвенцией 1971 года”⁶²⁷.

⁶²⁴Там же, документ E/CN.7/1988/2 (Часть II), пункты 199—208.

⁶²⁵Там же, пункт 200.

⁶²⁶Там же, пункт 202.

⁶²⁷См. замечания к статье 25, ниже.

14.4 Поправка, предложенная 12 делегациями⁶²⁸, согласно которой должна быть опущена любая ссылка на Конвенцию 1961 года и эту Конвенцию с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года (первоначальное предложение не содержало ссылки на Конвенцию 1971 года), стала отправным пунктом довольно продолжительной дискуссии в основном вокруг “традиционного” использования листьев коки различными этническими группами⁶²⁹. Подчеркивалось, что любой принятый текст должен “обеспечить, чтобы Конвенция не наказывала за законное выращивание кокаиновых кустов и законные традиционные виды использования листьев коки”⁶³⁰. В поправке содержалась также ссылка на “основные права человека и защиту окружающей среды”⁶³¹.

14.5 В ходе последовавшей дискуссии ряд делегаций, признавая необходимость учитывать законные интересы делегаций, предложивших поправку, в то же время решительно придерживались мнения, что любое исключение ссылки на Конвенцию 1961 года и эту Конвенцию с поправками фактически может создать расхождения между этими конвенциями и новой разрабатываемой конвенцией. Компромисс, в конечном счете достигнутый по предложению Председателя, заключается в решении реализовать различные идеи в отдельных пунктах исправленной и расширенной статьи. Так, ссылка на Конвенцию 1961 года была сохранена в пункте 1 и ссылка на Конвенцию 1971 года была включена, чтобы охватить возможность незаконного культивирования растений, содержащих психотропные вещества. Включение ссылки на Конвенцию 1971 года в любом случае стало необходимым, чтобы охватить дополнительный аспект рассматриваемой проблемы — сокращение спроса — положение, сформулированное в статье 14 (см. пункт 14.2, выше).

14.6 Таким образом, пункт 1 статьи 14 следует рассматривать с учетом положений Конвенций 1961 и 1971 года, которые ограничивают или контролируют культивирование растений, являющихся исходным материалом создания веществ, злоупотребление которыми широко распространено, или поощряют меры по сокращению спроса.

14.7 Статья 22 Конвенции 1961 года, озаглавленная “Специальные положения относительно культивирования”, сформулирована следующим образом:

“В тех же случаях, когда существующие в стране или территории условия делают запрещение культивирования опийного мака, кокаинового куста или растения каннабис наиболее целесообразной, по их мнению, мерой для охраны народного здоровья и благополучия и для предупреждения перехода наркотических средств в незаконный оборот, заинтересованная Сторона запрещает такое культивирование”.

⁶²⁸Багамские Острова, Боливия, Гватемала, Индия, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Мексика, Панама, Парагвай, Перу и Ямайка (текст предложенной поправки см. *Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/12/, “Статья 10” (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.10), раздел II, пункты 2 и 3, стр. 498.

⁶²⁹*Официальные отчеты*, том II., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 25-е—28-е заседания.

⁶³⁰*Там же*, 25-е заседание, пункт 7.

⁶³¹*Там же*, пункт 9.

Текст предоставляет каждой стороне широкую возможность выбора. Выражение “переход наркотических средств в незаконный оборот” само по себе не побуждает к действиям в соответствии со статьей; следует учесть дополнительный фактор “народного здоровья и благополучия”⁶³².

14.8 Согласно Конвенции 1961 года стороны, которые разрешают культивировать опийный мак для производства опия, обязаны устанавливать систему контроля. Для этого необходимо создание правительственного учреждения⁶³³; определение районов и участков земли, где разрешается культивирование опийного мака для производства опия⁶³⁴; и выдача лицензий на культивирование земледельцам⁶³⁵, обязанным сдавать “весь собранный ими опий” упомянутому учреждению⁶³⁶, которое должно иметь исключительное право ввоза, вывоза, оптовой торговли и содержания складских запасов опия⁶³⁷. Сторона, разрешающая культивирование опийного мака для целей иных, чем производство опия, принимает все необходимые меры для того, чтобы из этого опийного мака не производился опий и чтобы изготовление наркотических средств из маковой соломки надлежаще контролировалось⁶³⁸.

14.9 Конвенция 1961 года требует применения аналогичной системы контроля, если сторона разрешает культивирование кокаинового куста⁶³⁹. Стороны должны принимать, насколько это возможно, меры по выкорчевыванию всех дикорастущих кокаиновых кустов и уничтожать кокаиновые кусты в случае их незаконного культивирования⁶⁴⁰.

14.10 Если сторона разрешает культивирование растения каннабис для производства каннабиса или смолы каннабиса⁶⁴¹, то Конвенция 1961 года также требует применения аналогичной системы контроля, но это положение не применяется к растению каннабис, культивируемому исключительно для промышленных целей (волокна и семя) или для садоводства⁶⁴². Кроме того, стороны должны принять такие меры, какие могут быть необходимы для предупреждения злоупотребления листьями растения каннабис и их незаконного оборота⁶⁴³.

⁶³²См. Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 3 комментариев к статье 22.

⁶³³Конвенция 1961 года, пункт 1 статьи 23.

⁶³⁴Конвенция 1961 года, подпункт (а) пункта 2 статьи 23.

⁶³⁵Конвенция 1961 года, подпункты (b) и (c) пункта 2 статьи 23.

⁶³⁶Конвенция 1961 года, подпункт (d) пункта 2 статьи 23.

⁶³⁷Конвенция 1961 года, подпункт (e) пункта 2 статьи 23; см. также статью 24 об ограничении производства опия для международной торговли. С учетом положений статьи 11 Протокола 1972 года была включена новая статья 21 *бис*, налагающая дополнительные ограничения на производство опия.

⁶³⁸Конвенция 1961 года, пункт 1 статьи 25.

⁶³⁹В это положение затем внесено изменение: обязанности учреждения, соответствующие изложенным в подпункте (d) пункта 2 статьи 23, должны в новом контексте состоять лишь во вступлении в фактическое владение урожаем в кратчайший по возможности срок после окончания его уборки (Конвенция 1961 года, пункт 1 статьи 26).

⁶⁴⁰Конвенция 1961 года, пункт 2 статьи 26.

⁶⁴¹Конвенция 1961 года, пункт 1 статьи 28.

⁶⁴²Конвенция 1961 года, пункт 2 статьи 28.

⁶⁴³Конвенция 1961 года, пункт 3 статьи 28.

14.11 В Конвенции 1961 года с поправками появляется дополнительное положение: сторона, запрещающая культивирование опийного мака или растения каннабис, принимает соответствующие меры для того, чтобы наложить арест на любые незаконно культивируемые растения и уничтожить их, за исключением небольших количеств, необходимых данной стороне для научных или исследовательских целей⁶⁴⁴.

14.12 Хотя общая система контроля за предложением, введенная согласно Конвенции 1961 года, рассматривалась как важная часть всеобъемлющей программы по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами, авторам все же было ясно, что эта система может быть в лучшем случае только частью такой программы и что для сокращения незаконного спроса на наркотики требуются также воспитательные и другие меры. Необходимость в таких мерах впервые была признана статьей 38 Конвенции 1961 года в ее неизменной форме, которая была озаглавлена “Обращение с наркоманами” и призывала стороны уделять “особое внимание созданию условий для лечения наркоманов, заботе о них и восстановлению их трудоспособности”⁶⁴⁵. Для сторон с серьезными проблемами наркомании считается “желательным”, чтобы они обеспечили “надлежащие условия для эффективного лечения наркоманов”⁶⁴⁶. Статья 38 Конвенции 1961 года с поправками, озаглавленная “Меры борьбы со злоупотреблениями наркотическими средствами” и включенная в текст с учетом положений статьи 15 Протокола 1972 года, отражает формулировку, использованную в предыдущем году в статье 20 Конвенции 1971 года. Эти более поздние тексты обязывают стороны принимать все возможные меры, направленные на предотвращение злоупотребления наркотическими средствами и на раннее выявление, лечение, воспитание, восстановление трудоспособности, возвращение в общество соответствующих лиц и на наблюдение за ними после окончания ими лечения⁶⁴⁷. Они также призывают содействовать подготовке кадров для деятельности по сокращению спроса и проведению кампаний по ознакомлению населения с этими проблемами⁶⁴⁸.

14.13 С точки зрения исторической тенденции в эволюции подхода к решению данного вопроса следует отметить, что статья 49 Конвенции 1961 года позволяла сторонам сделать ряд “переходных оговорок”, которые отчасти непосредственно относились к вопросу сдерживания злоупотребления наркотиками⁶⁴⁹. Таким образом, стороны, на территории которых такая деятельность была обычной и легитимной по состоянию на 1 января 1961 года, могли разре-

⁶⁴⁴Конвенция 1961 года с поправками, пункт 2 статьи 22 (включена с учетом положений статьи 12 Протокола 1972 года).

⁶⁴⁵Конвенция 1961 года, пункт 1 статьи 38.

⁶⁴⁶Конвенция 1961 года, пункт 2 статьи 38.

⁶⁴⁷Ср. подпункт (b) пункта 4 статьи 3 Конвенции 1988 года, где аналогичная формулировка используется в отношении обращения с правонарушителями.

⁶⁴⁸Конвенция 1961 года с поправками, пункты 2 и 3 статьи 38 и Конвенция 1971 года, пункты 2 и 3 статьи 20.

⁶⁴⁹Этой возможностью воспользовались пять государств: Бангладеш, Непал и Пакистан зарезервировали право разрешить квазимедицинское употребление опия, а также употребление каннабиса для немедицинских целей и их производство и изготовление, а также торговлю ими; Индия помимо этих оговорок также зарезервировала право разрешить курение опия; и Бирма зарезервировала право разрешить курение опия в Шанской национальной области.

шить на временной основе курение опия и жевание листьев коки. Кроме того, могло быть временно разрешено и квазимедицинское употребление опия или употребление каннабиса и некоторых побочных продуктов для немедицинских целей⁶⁵⁰. По условиям Конвенции 1961 года курение опия могло быть разрешено только лицам, официально зарегистрированным с этой целью компетентными властями на 1 января 1964 года; квазимедицинское употребление опия должно было быть отменено в течение 15 лет после вступления в силу Конвенции 1961 года (то есть к 12 декабря 1979 года), а жевание листьев коки и немедицинское употребление каннабиса — в течение 25 лет после ее вступления в силу (то есть к 12 декабря 1989 года)⁶⁵¹.

Пункт 2

2. Каждая Сторона принимает надлежащие меры для предотвращения незаконного культивирования и для уничтожения растений, содержащих наркотические или психотропные вещества, таких как опийный мак, кокаиновый куст и растение каннабис, которые культивируются незаконно на их территории. При принятии этих мер соблюдаются основные права человека и должным образом учитываются традиционные формы законного использования таких растений, когда имеются исторические факты, подтверждающие такое использование, а также интересы защиты окружающей среды.

Комментарий

14.14 В основе пункта 2 лежат соответствующие положения Конвенции 1961 года, в частности содержащиеся в статье 49, которые допускают возможность действия “переходных оговорок”, разрешающих на ограниченный период курение опия, квазимедицинское употребление опия, немедицинское употребление каннабиса и жевание листьев коки (см. пункт 14.13, выше). На стадии подготовки текста Конференции было представлено предложение, предусматривавшее проведение различия между кокаиновым кустом, с одной стороны, и опийным маком и растениями каннабис — с другой; оно также требовало соблюдения положения о различных видах “законного использования” всех этих растений: “традиционного, внутри страны, медицинского, фармацевтического и промышленного”⁶⁵².

14.15 Однако были представлены решительные возражения против такого разграничения и заявлено о нежелательности внесения поправок, равно как и о нецелесообразности оставлять сомнения относительно намерения внести поправки в режим контроля, созданный Конвенцией 1961 года; включение пункта 1 в статью 14 было важным по этой причине. Соответственно, обсуждение пункта 2 акцентировалось главным образом на втором предложении, и в

⁶⁵⁰Конвенция 1961 года, пункт 1 статьи 49.

⁶⁵¹Конвенция 1961 года, пункт 2 статьи 49.

⁶⁵²Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 26-е заседание, пункт 1.

конечном счете было достигнуто согласие по тщательно сформулированной фразе: “Должным образом учитываются традиционные формы законного использования таких растений, когда имеются исторические факты, подтверждающие такое использование”.

14.16 Если положения статьи 22 Конвенции 1961 года читать в сочетании с положениями статьи 14 Конвенции 1988 года, то можно прийти к выводу, что принятие мер для “запрещения культивирования”⁶⁵³ или “предотвращения незаконного культивирования и уничтожения” соответствующих растений⁶⁵⁴ обусловлено рядом соображений:

а) в силу существующих на территории стороны условий запрещение культивирования должно быть наиболее целесообразной, по ее мнению, мерой для охраны народного здоровья и благополучия и для предупреждения перехода наркотических средств в незаконный оборот;

б) должны быть продуманы меры, которые следует принять для предупреждения незаконного культивирования и искоренения соответствующих растений:

- i) соблюдение основных прав человека;
- ii) надлежащий учет традиционных форм законного использования в тех случаях, когда имеются исторические факты, подтверждающие такое использование;
- iii) надлежащий учет интересов защиты окружающей среды.

14.17 Последнее из этих соображений ставит вопросы технического характера, в частности в связи с пресечением практики культивирования. Использование токсичных химикатов, особенно если они разбрызгиваются с самолета, может оказаться высокоэффективным, но следует взвесить связанные с этой и аналогичной практикой экологические риски. Природные условия данного района также могут оказать непосредственное воздействие на решение относительно целесообразности использования одного способа искоренения по сравнению с другим (см. пункт 14.27, ниже).

Пункт 3

3. (а) Стороны могут сотрудничать в целях повышения эффективности усилий по искоренению незаконного культивирования. Такое сотрудничество может, в частности, включать, когда это целесообразно, помощь комплексному развитию сельских районов, обеспечивающему экономически эффективные альтернативы незаконному культивированию. До осуществления таких программ развития сельских районов следует учитывать такие факторы, как доступ на рынки, наличие ресурсов и существующие социально-экономические условия. Стороны могут договариваться о других надлежащих мерах сотрудничества.

⁶⁵³Формулировка Конвенции 1961 года.

⁶⁵⁴Формулировка Конвенции 1988 года.

(b) Стороны содействуют также обмену научной и технической информацией и проведению исследований в области искоренения незаконного культивирования.

(c) В тех случаях, когда Стороны имеют общие границы, они стремятся к сотрудничеству при осуществлении программ по искоренению незаконного культивирования в районах, прилегающих к таким границам.

Комментарий

14.18 Пункт 3 по существу не изменен по сравнению с текстом, согласованным межправительственной группой экспертов на ее заседаниях в июне и июле 1987 года⁶⁵⁵. В подпункте (a) не устанавливаются обязательства сторон, но обращается внимание на необходимость выполнения в некоторых странах и районах программ комплексного развития сельского хозяйства, фактически предназначенных для перестройки местной экономики, до того частично или полностью основанной на незаконном культивировании. С точки зрения соответствующих сторон, вопросы, перечисленные в третьем предложении (доступ на рынки, ресурсы и существующие социально-экономические условия), имеют решающее значение. За нарочитой нейтральностью текста этого пункта скрывается мнение производящих стран о том, что страны, в которых наркотики потребляются больше всего (и которые поэтому рассматриваются как питающие незаконную экономику производящих стран), должны принять активное участие в предоставлении ресурсов производящим странам, чтобы дать им возможность внедрить альтернативные культуры или заняться другой законной деятельностью, и должны гарантировать доступ на рынки или, по крайней мере, не чинить препятствий этому.

14.19 Подпункты (b) и (c) действительно налагают обязательства на стороны в отношении обмена научно-технической информацией и выполнения программ искоренения наркотикосодержащих растений по обе стороны границы. Эти положения можно рассматривать как конкретное осуществление обязанности сторон тесно сотрудничать согласно положениям статьи 9⁶⁵⁶.

Пункт 4

4. В целях уменьшения страданий людей и ликвидации финансовых стимулов для незаконного оборота Стороны принимают надлежащие меры, направленные на ликвидацию или сокращение незаконного спроса на наркотические средства и

⁶⁵⁵Единственное изменение заключалось в разделении текста на три подпункта и, соответственно, внесении незначительных редакционных поправок.

⁶⁵⁶Статья 9, как того требует пункт 1 статьи 3, направлена на борьбу с правонарушениями, такими, в частности, как культивирование опийного мака, кокаинового куста или растения каннабис в целях производства наркотических средств в нарушение положений Конвенции 1961 года и Конвенции 1961 года с поправками.

психотропные вещества. Эти меры могут опираться, в частности, на рекомендации Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений Организации Объединенных Наций, таких как Всемирная организация здравоохранения, и других компетентных международных организаций, а также Всеобъемлющий междисциплинарный план, принятый Международной конференцией по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом, состоявшейся в 1987 году, в той мере, в какой он касается правительственных и неправительственных учреждений и деятельности частных лиц и организаций в областях профилактики наркомании, лечения и восстановления трудоспособности наркоманов. Стороны могут заключать двусторонние или многосторонние соглашения или достигать договоренностей, направленных на ликвидацию или уменьшение спроса на наркотические средства и психотропные вещества.

Комментарий

14.20 Пункт 4 — это значительно расширенный вариант находившегося на рассмотрении Конференции основного текста, в котором от сторон просто требовалось принять соответствующие меры для ликвидации незаконного спроса на наркотические средства и психотропные вещества в целях ликвидации финансовых стимулов к незаконному обороту. Это положение с внесенной в него ссылкой как на сокращение, так и на ликвидацию спроса, а также ссылкой на страдания людей теперь составляет первое предложение гораздо более содержательного текста. Цель всего пункта — рассмотреть аспект спроса и исправить то, что в противном случае было бы отсутствием баланса между мерами, направленными на ликвидацию производства, и мерами, направленными на сокращение спроса.

14.21 Что касается второго предложения пункта 4, то некоторые представители выразили решительные оговорки по поводу ссылки на Всеобъемлющий междисциплинарный план будущей деятельности по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами, поскольку это может создать впечатление, будто Конвенция придает обязательную силу рекомендациям отдельного, не налагающего обязательств документа⁶⁵⁷. Фактически текст второго предложения пункта 4 позволяет (но не требует) принять меры, основанные на рекомендациях Всеобъемлющего междисциплинарного плана (или рекомендациях упомянутых межправительственных органов). Было сочтено целесообразным сослаться на Всеобъемлющий междисциплинарный план таким образом, чтобы избежать необходимости согласовывать текст, в котором излагались бы различные рекомендации, при том что большая их часть содержится в главе I

⁶⁵⁷Болгария, Китай, Союз Советских Социалистических Республик, Украинская Советская Социалистическая Республика и Франция [см. *Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/12, "Статья 10" (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.10), раздел III, пункты 13—16, стр. 292].

Всеобъемлющего междисциплинарного плана⁶⁵⁸, и некоторые рекомендации (как признает текст) касаются работы неправительственных или частных учреждений.

14.22 Последнее предложение пункта представляет собой одно из положений Конвенции, имеющих целью побудить страны повысить эффективность Конвенции путем заключения двусторонних или многосторонних соглашений или менее официальных договоренностей⁶⁵⁹.

Пункт 5

5. Стороны могут принимать также необходимые меры для скорейшего уничтожения или законного использования наркотических средств, психотропных веществ и веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II, на которые был наложен арест или которые были конфискованы, и для обеспечения допустимости использования в качестве доказательства должным образом удостоверенных необходимых количеств таких веществ.

Комментарий

14.23 Во Всеобъемлющем междисциплинарном плане предлагается разработать национальные законодательные акты для санкционирования скорейшего уничтожения или другого законного использования изъятых наркотических средств и психотропных веществ, после того как на законных основаниях были взяты необходимые образцы для анализа и как средство доказывания⁶⁶⁰. Задача таких действий — предупредить новый переход изъятых наркотиков на незаконный рынок⁶⁶¹. Пункт 5, который носит скорее разрешающий, чем обязывающий характер, включает предложение, содержащееся в тексте Конвенции.

Вопросы осуществления: статья 14 в целом

14.24 Как отмечалось выше, большая часть статьи 14 направлена на предупреждение незаконного культивирования растений, содержащих наркотические и психотропные вещества, содействие их искоренению и стимулирование мер

⁶⁵⁸В частности, в Задаче 3 (“Профилактика посредством воспитания”), 4 (“Профилактика наркомании на производстве”), 5 (“Профилактические программы гражданских, общественных и специальных заинтересованных групп и правоохранительных органов”), 6 (“Организация свободного времени в рамках непрерывной кампании по борьбе с наркоманией”) и 7 (“Роль средств массовой информации”) [Доклад Международной конференции по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом, Вена, 17—26 июня 1987 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.87.I.18), глава I, раздел A].

⁶⁵⁹См., например, подпункт (g) пункта 4 статьи 5 и пункт 12 статьи 6.

⁶⁶⁰Доклад Международной конференции по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом, Вена, 17—26 июня 1987 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.87.I.18), глава I, раздел A, пункт 267.

⁶⁶¹См. в этом отношении замечания Индии (Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 25-е заседание, пункт 23, и 28-е заседание, пункты 28 и 31).

по ликвидации незаконного спроса. Поскольку эти проблемы охвачены также другими договорами по борьбе с наркотиками мирового масштаба, необходимо было обеспечить согласованность конкретных мер, содержащихся в этой важной статье, с мерами, включенными в ранее принятые документы.

14.25 Пункт 1 статьи 14, соответственно, требует, чтобы принимаемые во исполнение Конвенции 1988 года меры по искоренению незаконного культивирования и ликвидации незаконного спроса “были не менее строгими”, чем меры, применимые согласно предыдущим конвенциям. Таким образом, это положение “не оставляет сомнений в том, какое культивирование является незаконным по своему характеру по сравнению с тем, которое является законным с точки зрения использования для медицинских, традиционных и научных целей”⁶⁶². В то время как стороны более ранних документов несомненно будут иметь требуемые системы контроля, перед теми государствами, которые возьмут на себя обязательства по Конвенции 1988 года, не являясь при этом участниками одного или нескольких ранее принятых документов, встанут конкретные вопросы ее выполнения. Такие государства обязаны принять не менее строгие меры, чем те, которые содержались в указанных договорах. Государства, участвующие в процессе выполнения, могут получить значительные выгоды в результате тщательного рассмотрения мер, принятых соответствующими государствами-участниками. Кроме того, Международная программа Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами обладает богатым опытом разработки законов и связанных с ней форм технической помощи в этой области⁶⁶³.

14.26 Пункты 2 и 3 статьи 14, которые касаются важной и сложной проблемы искоренения незаконного культивирования, могут вызвать во многих странах значительные практические трудности, которые придется преодолевать, разрабатывая и выполняя эффективную программу. Например, указанные растения часто выращивают в отдаленных местах или в районах вне эффективного контроля правительств. Первоначальная проблема будет, таким образом, заключаться в точной идентификации районов культивирования. Для многих стран могут оказаться необходимыми как мобилизация национальных ресурсов, так и активизация международного сотрудничества. В пункте 198 Всеобъемлющего многодисциплинарного плана и в подпункте (а) пункта 38 Всемирной программы действий, например, подчеркивается важность обеспечения, путем заключения соответствующего соглашения, доступа к полученным со спутников снимкам высокого разрешения и аэрофотоснимкам, полученным от других членов международного сообщества, обладающих такими техническими возможностями. Примеры областей международного сотрудничества в выполнении эффективных программ искоренения приводятся в пункте 3 статьи 14.

14.27 В практических операциях по искоренению используются различные методы и технологии, включая ручное и механическое выкорчевывание и оп-

⁶⁶²“Report of the United States Delegation to United Nations Conference for the adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances”, 101st Congress, 1st session, Senate, Exec. Rept. 101-15, p. 87.

⁶⁶³См., например, типовые нормативные акты, содержащиеся в справочном документе, изданном в сентябре 1996 года Международной программой Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами.

рыскивание вручную или с воздуха. Значение экологических факторов при выборе соответствующих мер подчеркивается формулировкой пункта 2 статьи 14. Этот вопрос активно обсуждался с 1988 года. Как подчеркивалось в докладе Совещания группы экспертов по экологически безопасным методам искоренения запрещенных наркотических растений, проходившего в Вене с 4 по 8 декабря 1989 года⁶⁶⁴, использование средств борьбы в целях искоренения подобных растений будет зависеть от комплекса таких факторов, как условия местности, климат, топография и существующие социально-экономические условия, с должным учетом этих факторов.

14.28 В некоторых обстоятельствах эффективность мер по искоренению будет повышена благодаря осуществлению других имеющих отношение к тесной проблеме инициатив, включая, в частности, помощь “комплексному развитию сельских районов, обеспечивающему экономически эффективные альтернативы незаконному культивированию”⁶⁶⁵. Сотрудничество сторон в реализации таких инициатив подкрепляется положениями подпункта (а) пункта 3 статьи 14. Упомянутая методология обычно более известна как “альтернативное развитие” и предусматривает, в частности, применение охватывающего все аспекты экономики зоны незаконного культивирования подхода, который вводит соответствующий комплекс улучшенной инфраструктуры, здравоохранения, образования и мер по созданию рабочих мест, помимо развития и диверсификации сельского хозяйства. Альтернативное развитие основывается на том принципе, что устранение причин экономической зависимости от незаконной культуры позволяет ввести запрет на ее культивирование. Такие запреты часто вводятся на поэтапной основе параллельно вложению средств в развитие. Международная программа Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами обладает богатым опытом в этих и иных связанных с данной проблемой вопросах, который может быть использован органами, отвечающими за разработку соответствующей политики осуществления⁶⁶⁶.

14.29 В пункте 4, напротив, упор делается на сокращение или ликвидацию незаконного спроса на наркотические средства и психотропные вещества и содействие международному сотрудничеству в этих целях. И в этой области обязательства, возложенные на стороны, по необходимости носят полностью открытый для толкования характер. Многое будет зависеть от оценки действий, представляющихся надлежащими с учетом экономических, социальных, религиозных, культурных и связанных с ними факторов и традиций, существующих в государстве, устанавливающим соответствующую юрисдикцию. И в этой сфере также накоплен большой опыт, международный и национальный, которым могут воспользоваться отвечающие за выполнение указанного положения органы, если сочтут это целесообразным. Во время подготовки настоящего *Комментария* Комиссия по наркотическим средствам по просьбе Генеральной Ассамблеи разрабатывала общее заявление о руководящих принципах сокращения незаконного спроса на наркотики. Этот вопрос должна была

⁶⁶⁴E/CN.7/1990/CRP.7, пункт 9.

⁶⁶⁵Формулировка подпункт (а) пункта 3 статьи 14.

⁶⁶⁶Подробное описание методологии см. документ технической информации ЮНДКП № 5, 4 ноября 1993 года.

рассмотреть Генеральная Ассамблея на своей двадцатой специальной сессии, намеченной на июнь 1998 года, после чего для сторон и международного сообщества появится еще один важный источник полезной информации по сокращению спроса.

14.30 Существует широкое согласие в отношении принципа: успех в борьбе против злоупотребления наркотиками зависит от наличия всеобъемлющих программ, включая программы лечения и восстановления трудоспособности, которые отдают приоритет сокращению спроса. В то время как характер и масштаб национальных программ контроля над наркотиками различаются в важных аспектах, существует одна общая проблема — разработка системы, способной эффективно осуществить выбранную стратегию. При решении этой проблемы может оказаться поучительным опыт государств, создавших специальное управление или управления в соответствии со статьей 17 Конвенции 1961 года и статьей 6 Конвенции 1971 года. В Комментарий к Конвенции 1971 года отмечалось: “Термин “специальное управление”, используемый в его техническом смысле в области контроля над наркотиками, включает любые специальные административные меры организационного характера по обеспечению связи между различными национальными, центральными и местными, правительственными организациями, которым поручены функции контроля и координации их работы. Такие меры могут заключаться в создании специального подразделения в компетентном центральном правительственном департаменте, межведомственного комитета или других административных механизмов в соответствии с конституционной и административной структурой данного правительства”⁶⁶⁷. Эти специальные подразделения могут также содействовать подготовке скоординированных национальных планов контроля над наркотиками, составленных с учетом потребностей различных секторов, ответственность за деятельность которых часто “распылена” между различными министерствами и департаментами. Международная программа Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами предоставляет правительствам консультации по подготовке таких национальных планов”⁶⁶⁸.

14.31 В пункте 5 статьи 14 рассматривается совсем иной вопрос, имеющий большое практическое значение, а именно вопрос о возможности скорейшего уничтожения или законного использования запрещенных наркотиков и веществ, часто применяемых при незаконном изготовлении наркотиков, перечисленных в Таблице I и Таблице II Конвенции 1988 года. Учитывая объем и стоимость соответствующих веществ, арестованных или конфискованных в ходе операций по борьбе с незаконным оборотом, высокие затраты на хранение, риски обеспечения безопасности и иные связанные с этим вопросы, было сочтено целесообразным заявить о приемлемости стратегии скорейшего использования, которая предусматривала “допустимость использования в качестве доказательства должным образом удостоверенных количеств таких веществ”.

⁶⁶⁷Комментарий к Конвенции 1971 года, пункт 3 замечаний к статье 6.

⁶⁶⁸См. Международная программа Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами, *Формат и руководящие принципы подготовки национальных генеральных планов по контролю над наркотиками* (декабрь 1994 года).

14.32 Стороны Конвенции, законы и постановления которых в настоящее время не предусматривают возможности досудебного уничтожения или использования и, следовательно, допустимость использования в качестве доказательства образцов арестованных наркотиков или прекурсоров, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о принятии с этой целью национального законодательства или внесении в него соответствующих поправок. В этом случае они смогут воспользоваться опытом все большего числа стран, представляющих многие из имеющихся в мире основных правовых систем, уже предпринявших этот шаг. Те, кто ответствен за любой такой пересмотр законодательной базы, могут также извлечь пользу из изучения соответствующей работы, проделанной на различных международных форумах. Особенно полезны в этом отношении доклады о совещаниях двух групп экспертов по досудебному уничтожению изъятых наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и основных химических веществ, которые созывались под эгидой Организации Объединенных Наций в 1989 и 1990 годах, соответственно, по поручению четырнадцатого Совещания руководителей национальных учреждений по обеспечению соблюдения законов о наркотиках стран Азии и Тихого океана, состоявшегося в Бангкоке 3—7 октября 1988 года.

14.33 Первая из групп экспертов должна была рассмотреть правовые последствия этой инициативы и предложить практические меры для такого уничтожения или законного использования наркотиков, которые не создавали бы препятствий для удовлетворения требований о представлении доказательств. Совещание рекомендовало рассмотреть возможность установления основы, в рамках которой были бы определены процедуры, которые можно было бы применять в период от наложения ареста до окончательного использования: “Такие процедуры включали опись, составленную во время захвата, срочное удаление, транспортировку, хранение, взятие образцов, экспертный анализ этих веществ, а также решения и действия, связанные с их удалением”⁶⁶⁹.

14.34 Любому государству, которое в настоящее время не имеет возможности проводить необходимый анализ удерживаемых образцов, быть может, потребуется сформулировать соответствующие правовые нормы таким образом, чтобы “позволить судам принимать в качестве доказательства данные анализа, проведенного иностранными лабораториями, признанными правительством”⁶⁷⁰. В этом случае должна быть обеспечена достаточная гибкость применяемых мер, чтобы содействовать отправке и последующему возвращению указанных образцов. Следует также обратить внимание на соблюдение соответствующих международных соглашений о сотрудничестве, предусмотренных в статье 9, включая предоставление в соответствующих случаях “в необходимом количестве образцов веществ в исследовательских или следственных целях”⁶⁷¹.

14.35 Все стороны, независимо от того, предпочли ли они досудебное уничтожение или традицию сохранения всей партии до начала судебного разбира-

⁶⁶⁹ Доклад о Совещании Группы экспертов по досудебному уничтожению изъятых наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров и основных химических веществ, состоявшемся в Вене 13—17 ноября 1989 года” [(E/CN.7/1990/7/Add.1), пункты 3 и 21].

⁶⁷⁰ Доклад Международной конференции по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом, Вена, 17—26 июня 1987 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.87.I.18), глава I, раздел А, пункт 268.

⁶⁷¹ См. комментарии к подпункту (d) пункта 1 статьи 9.

тельства, сталкиваются с общей проблемой принятия положения о мерах по эффективному распоряжению этими веществами с учетом возможных неблагоприятных последствий для экологии и окружающей среды. На этом сосредоточилась дискуссия на втором совещании группы экспертов по досудебному уничтожению изъятых наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров и основных химических веществ, состоявшемся в Бангкоке 22—26 октября 1990 года. Рассматривая способы уничтожения, группа экспертов разделила вещества на три категории: растительные материалы, смола каннабиса и опий; спрессованные, порошкообразные и другие обработанные наркотики; прекурсоры, основные химические вещества и растворители. Затем группа проанализировала применительно к каждой категории факторы безопасности, экологии и затрат, связанные с различными возможными методами уничтожения. Установив преимущества и недостатки различных методов, она затем сформулировала конкретные рекомендации, отдав высокий приоритет процессу сжигания. Сжигание было определено как “горение в контролируемом пространстве в закрытом пространстве с соблюдением соответствующих мер безопасности с целью предотвратить выделение неорганической кислоты или токсичных газов.., при обеспечении максимально полного сгорания материала”⁶⁷². Были сочтены приемлемыми и некоторые другие альтернативные методы. Так, наилучшим в экологическом отношении вариантом применительно к практике уничтожения растворителей, прекурсоров и основных химических веществ является, по мнению группы экспертов, рециркуляция, но по соображениям транспортировки, безопасности и охраны этот метод может оказаться слишком дорогостоящим для применения в отдаленных местностях. В некоторых государствах при установлении юрисдикции в этом контексте, возможно, специально потребуются соответствующие положения, определяющие продажу или передачу таких веществ. Хотя международные конвенции по контролю над наркотиками прямо не запрещают государствам использовать для удовлетворения своих внутренних потребностей те наркотики, на которые наложен арест, эта практика не получила поддержки не только по очевидным соображениям безопасности, но и на основании соотношения эффективности и затрат ввиду необходимости перерабатывать наркотики, которые обычно содержат примеси и загрязнения, прежде чем их можно использовать для изготовления медикаментов. Кроме того, в ряде резолюций Экономического и Социального Совета правительствам было предложено воздержаться от увеличения числа источников предложения наркотических средств, и в своей резолюции 33/168 Генеральная Ассамблея предложила правительствам обеспечить постоянное равновесие между законным предложением и законным спросом и избегать непредвиденных нарушений равновесия, вызываемых продажей наркотических средств, на которые был наложен арест или которые были конфискованы.

14.36 Рекомендации группы экспертов, разработанные на ее втором совещании, охватывали также ряд смежных вопросов, в частности вопросы привлечения судебных химиков к операциям до изъятия наркотических средств, предоставления возможностей для надлежащей подготовки кадров и соответствующего хранения удержанных образцов. Такими вопросами должны будут заниматься те, кто ответствен за разработку всеобъемлющей политики в целях безопасного и надежного осуществления любой программы досудебного уничтожения.

⁶⁷²E/CN.7/1991/CRP.5, сноска к пункту 8 (g).

Статья 15

КОММЕРЧЕСКИЕ ПЕРЕВОЗЧИКИ

Общие замечания

15.1 В статье 15 делается упор на необходимость обеспечения того, чтобы транспортные средства, эксплуатируемые коммерческими перевозчиками, насколько это возможно, не использовались при совершении серьезных правонарушений в виде незаконного оборота, перечисленных в пункте 1 статьи 3. С этой целью в ней признается необходимость того, чтобы каждая сторона наладила обязательства на коммерческий сектор и тесно сотрудничала с ним для создания неблагоприятной обстановки для тех, кто занимается международным оборотом наркотиков. Это еще одна область, в которой Конвенция вводит новшества на международном уровне. Например, в этом случае “в международном договоре впервые признается, что на коммерческих перевозчиках лежит обязательство предотвращать использование их транспортных средств для незаконных целей, связанных с наркотиками”⁶⁷³.

15.2 Коммерческий перевозчик определяется в статье 1 как “любое лицо или любое общественное, частное или иное предприятие, занимающееся перевозкой лиц, товаров или почты”⁶⁷⁴ за какое-либо вознаграждение”, плату за наем или любую другую выгоду⁶⁷⁵. Весьма часто незаконный оборот требует услуг коммерческого перевозчика, соответствующего этому определению, и исключительно важно, чтобы перевозчики знали о возможных злоупотреблениях их услугами и были готовы в полной мере сотрудничать с работниками правоохранительных органов.

15.3 Первоначальный проект будущей статьи 15 был гораздо более жестким, чем окончательный текст. В нем упоминались необходимость повышения безопасности в портах, “тщательные обыски” при наличии подозрений (проведение таких обысков рассматривалось как обоснованная причина для задержки вылета коммерческого самолета) и возможная конфискация транспортного средства в случаях, когда доказано, что перевозчик знал об использовании данного средства для незаконного оборота⁶⁷⁶. Многие из этих элементов межправительственная группа экспертов открытого состава сочла непрактичными или

⁶⁷³“Report of the United States Delegation to the United Nations Conference for the adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances”, 1st Congress, 1st Session, Senate, Exec. Rept. 101-15, p. 91.

⁶⁷⁴См. замечания к пункту 1 статьи 19 в отношении упоминания “почты” в этом контексте, ниже.

⁶⁷⁵Статья 1, подпункт (d).

⁶⁷⁶Официальные отчеты, том I ..., документ E/CN.7/1987/2, раздел II (“Статья 11”).

излишне обременительными, и в результате неофициального обсуждения на первой сессии совещания этой группы в июне и июле 1987 года был разработан предусмотренный проект⁶⁷⁷, в который после дальнейшего обсуждения в Комиссии по наркотическим средствам на Конференции новые поправки уже не вносились.

Пункт 1

1. Стороны принимают надлежащие меры для обеспечения того, чтобы транспортные средства, эксплуатируемые коммерческими перевозчиками, не использовались для совершения правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3; такие меры могут включать специальные договоренности с коммерческими перевозчиками.

Комментарий

15.4 Пункт 1 налагает на стороны обязательство принимать “надлежащие меры”. Некоторые такие меры упоминаются в остальных пунктах статьи, но заключительные слова данного пункта указывают на желательность достижения специальных договоренностей с коммерческими перевозчиками. В ряде государств успешно использовались “соглашения с перевозчиками” или меморандумы о взаимопонимании; этот вопрос также рассматривается ниже (см. пункты 15.10—15.16, ниже).

Пункт 2

2. Каждая Страна обязывает коммерческих перевозчиков принимать разумные меры предосторожности в целях предотвращения использования их транспортных средств для совершения правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3. Такие меры предосторожности могут включать:

(a) если центральная контора коммерческого перевозчика расположена на территории Страны:

- (i) обучение персонала выявлению подозрительных грузов или лиц;
- (ii) поощрение добросовестного отношения персонала к своим обязанностям;

(b) если коммерческий перевозчик действует в пределах территории страны:

⁶⁷⁷Там же, документ E/CN.7/1988/2 (Часть II), пункты 216—222.

- (i) заблаговременное представление грузовых деклараций, когда это возможно;
- (ii) использование надежных, проверяемых в индивидуальном порядке пломб на контейнерах;
- (iii) оперативное уведомление соответствующих органов о всех подозрительных обстоятельствах, которые могут иметь отношение к правонарушениям, признанным таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3.

Комментарий

15.5 Согласно пункту 2 каждая сторона обязана предъявлять коммерческим перевозчикам требование о принятии “разумных мер предосторожности” в целях предотвращения использования их транспортных средств при совершении правонарушений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3⁶⁷⁸. Какие меры предосторожности являются “разумными”, должно зависеть от обстоятельств в каждом отдельном случае с учетом таких факторов, как размер предприятия перевозчика, опыт его работников, сложность имеющихся в его распоряжении систем и известные риски, связанные с использованием конкретных маршрутов. В заключительный текст не включено ни одного положения относительно наказаний за непринятие разумных мер предосторожности; данный вопрос оставлен на усмотрение национального законодательства каждой стороны. Не предусматривается также (в отличие от первоначального проекта), что, если были приняты разумные меры предосторожности, перевозчик не несет ответственности в случае, когда незаконный характер груза был скрыт от него грузоотправителем⁶⁷⁹, — то или иное положение на этот счет обычно имеется в национальном законодательстве сторон⁶⁸⁰.

15.6 В тексте далее дается неисчерпывающий список мер предосторожности, которые могут потребоваться. Список подразделен с точки зрения юрисдикции, так что общие требования в отношении обучения персонала и “поощрения добросовестного отношения” должны предъявляться стороной, на территории которой расположена центральная контора коммерческого перевоз-

⁶⁷⁸Это положение явно касается использования транспортных средств для перевозки наркотических средств и психотропных веществ, но пункт 1 статьи 3 придает данному положению более широкий смысл, что, возможно, и не вполне соответствовало намерениям авторов Конвенции.

⁶⁷⁹Официальные отчеты, том I..., документ E/CN.7/1987/2, раздел II (“Статья 11”).

⁶⁸⁰См. рассматривавшееся в Англии дело *Таможенный и акцизный комиссары против кампании “Эйр Канада”* 1991 год/1 все E.R.570, С.А., в связи с которым был арестован самолет Тристар компании “Эйр Канада”, где были обнаружены большие партии каннабиса. Апелляционный суд признал, что в соответствующем законодательстве не содержится никаких положений об осведомленности на этот счет. Европейский суд по правам человека впоследствии постановил, что данный акт не представляет собой необоснованного вмешательства в мирное обладание собственностью и соответствует общей заинтересованности в борьбе против международного оборота наркотиков [“Эйр Канада” против *Соединенного Королевства* (дело 9.1994/456/537)]. Хотя правонарушения, признанные таковыми в соответствии с пунктом 1 статьи 3, содержат элемент намерения, он не был воспроизведен в пункте 1 статьи 15.

чика, тогда как более конкретные требования должны предъявляться любому перевозчику, действующему в пределах территории стороны (включая любой случай, когда перевозка начинается или заканчивается на этой территории или проходит через нее).

15.7 Смысл отдельных конкретных положений понятен без пояснений, и в этом случае они почти не требуют дополнительных комментариев. Термин “контейнер” в подпункте (b) (ii) пункта 2 употребляется скорее в общем значении внешней упаковки груза, нежели в более конкретном техническом смысле, которое это слово приобрело в транспортной терминологии. В первоначальном проекте содержались дополнительные положения относительно ограничения доступа к транспортным средствам и грузу в международных портах и расписанию прибытия транспортных средств там, где это возможно, для повышения эффективности таможенной обработки. Это последнее предложение не получило достаточной поддержки, и его нет в окончательном тексте, но элементы первого предложения содержатся в пункте 3.

15.8 В ходе всего обсуждения представитель Соединенных Штатов подчеркивал, что сторона вправе применять меры, изложенные в обеих частях пункта 2, к каждому перевозчику; два ее подпункта не являются взаимоисключающими⁶⁸¹.

Пункт 3

3. Каждая Сторона стремится к обеспечению сотрудничества между коммерческими перевозчиками и соответствующими органами в пунктах въезда и выезда и других зонах таможенного контроля с целью недопущения несанкционированного доступа к транспортным средствам и грузу и осуществления соответствующих мер безопасности.

Комментарий

15.9 Как только что отмечалось (см. пункт 15.7, выше), пункт 3 отражает идеи, содержащиеся в прежнем варианте пункта 2. В нем обращается внимание на уязвимость транспортных средств и груза, ожидающих таможенной очистки. Единственный способ минимизации рисков — это недопущение несанкционированного доступа к транспортным средствам и грузу и принятие соответствующих дальнейших мер безопасности. Было бы полезно сделать их аналогичными мерам по ограничению доступа, которые уже применяются во многих аэропортах из соображений общей безопасности. Обязательство, налагаемое на стороны согласно пункту 3, состоит лишь в том, что необходимо стремиться к обеспечению сотрудничества в этих вопросах между перевозчиками и соответствующими органами.

⁶⁸¹ *Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CN.7/1988/2 (Часть II), стр. 46; *там же*, *Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 7-е пленарное заседание, пункт 66; и *там же*, Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 3-е заседание, пункт 37.

Вопросы осуществления: статья 15 в целом

15.10 Пункт 1 статьи 15 обязывает каждую сторону принимать “надлежащие меры” для обеспечения того, чтобы транспортные средства, эксплуатируемые коммерческими перевозчиками, не использовались при совершении связанных с оборотом наркотиков правонарушений, которые перечислены в пункте 1 статьи 3. Предусматривается также, что такие меры могут включать достижение “специальных договоренностей” с такими коммерческими перевозчиками; в связи с этим важно помнить, что Конвенция содержит довольно широкое определение этого термина (см. пункт 15.2, выше)⁶⁸². В то время как те, на кого возлагается осуществление статьи 15, должны обеспечить, чтобы все, подпадающие под данное определение, принимали “надлежащие меры”, можно было бы также рассмотреть вопрос о том, не следует ли в свете конкретных обстоятельств данной страны или в свете существующей международной практики включать в их число и других связанных с этим правонарушением участников. Например, в 1995 году в докладе Рабочей группы по сотрудничеству на море было рекомендовано, чтобы “коммерческие перевозчики, агентства по найму экипажа, судовладельцы, портовые власти, профсоюзные организации и другие профессиональные группы, действующие в области морского транспорта, объединялись на основе добровольного сотрудничества в борьбе против незаконного оборота наркотиков”⁶⁸³.

15.11 Признание необходимости побуждать тех, кто участвует в перевозке пассажиров и грузов по автодорогам, железным дорогам, на судах или самолетах⁶⁸⁴, к сотрудничеству с соответствующими органами в целях недопущения незаконного оборота, было продемонстрировано еще до заключения Конвенции. Например, Всеобъемлющий многодисциплинарный план предусматривает заключение с участниками из транспортного сектора подробных соглашений, в которых будут установлены соответствующие обязанности участников. Такие соглашения “по мере возможности... должны опираться на меморандумы о понимании, заключенные между СТС [Совет таможенного сотрудничества, именуемый также Всемирной таможенной организацией] и различными заинтересованными международными организациями, например Международной палатой судоходства и Международной авиатранспортной ассоциацией (МАА), а также на любые сопутствующие им руководящие принципы, в которых конкретизируются совместные меры, подлежащие принятию как соответствующими органами, так и членами этих организаций”⁶⁸⁵.

15.12 Государства, которые намечают разработку программы переговоров с коммерческими перевозчиками, впервые получили возможность использовать постоянно обогащающийся практический опыт других государств, накоплен-

⁶⁸²См. также комментарии к подпункту (d) статьи 1, выше.

⁶⁸³“Доклад о совещании Рабочей группы по сотрудничеству на море, проходившем в Вене с 4 по 13 сентября 1994 года и с 20 по 24 января 1995 года” (E/CN.7/1995/13), рекомендация 23.

⁶⁸⁴См., например, Программу сотрудничества и помощи в пресечении контрабанды наркотиков на коммерческих воздушных судах, согласованную Таможенной службой Соединенных Штатов и Авиатранспортной ассоциацией Америки в марте 1985 года.

⁶⁸⁵Доклад Международной конференции по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом, Вена, 17–26 июня 1987 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.87.I.18), глава I, раздел A, пункт 297.

ный с 1988 года. При осуществлении этих инициатив обычно стремились опираться на уже существующие отношения с местной таможенной службой или другим соответствующим органом путем разработки практических мер, с помощью которых участники могут укрепить сотрудничество в решении проблемы борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Дальнейшие ориентиры в отношении соответствующих масштабов и содержания такой программы можно найти исходя из содержания пунктов 2 и 3 статьи 15.

15.13 Хотя Конвенция 1988 года этого и не требует, договоренности с коммерческими перевозчиками, как правило, охватывают и вспомогательные виды деятельности, которые должны осуществлять соответствующие органы в таких областях, как предоставление возможностей для обучения персонала и просветительской работы, консультаций и информации⁶⁸⁶. Например, в практической деятельности особенно полезным оказалось ориентирование частного сектора в отношении способов выявления необычных ситуаций, которые могут свидетельствовать о незаконном обороте наркотических средств⁶⁸⁷. Полезным дополнением к этому может быть разработка руководящих установок и процедур для сообщения о подозрительных ситуациях и других связанных с этой проблематикой моментах соответствующим органам.

15.14 Следует напомнить, что в другом месте Конвенции 1988 года был использован аналогичный подход, основанный на концепции целесообразности налаживания государством связей с участниками законной торговли для борьбы против незаконного оборота. Наиболее наглядным примером может служить предотвращение утечки веществ, часто используемых при незаконном изготовлении наркотических средств или психотропных веществ⁶⁸⁸. Аналогичным образом, о чем свидетельствуют и другие примеры, с 1988 года государства стали придавать особое значение этому аспекту сотрудничества в своих усилиях по предотвращению практики использования финансовой системы для отмывания денег⁶⁸⁹. При разработке политики в отношении коммерческих перевозчиков следует — для обеспечения последовательности, единообразия и правильного понимания сути вопроса — учитывать соответствующие инициативы в этих областях.

15.15 Однако пункт 1 исходит из предпосылки, что “надлежащие меры”, принимаемые сторонами, будут шире, чем просто достижение специальных договоренностей с коммерческими перевозчиками⁶⁹⁰. Некоторые стороны предусмотрели наложение денежных штрафов и/или арест и конфискацию транспортных средств, которые использовались при незаконном обороте наркотиков⁶⁹¹. Наложение таких штрафов может быть связано с достижением специальных договоренностей типа рассмотренных выше. Например, в Соеди-

⁶⁸⁶Там же.

⁶⁸⁷Это одна из основных задач Союза борьбы против наркотиков, созданного Таможенной и Акцизной службами Соединенного Королевства.

⁶⁸⁸См. комментарии к статье 12, выше.

⁶⁸⁹См. комментарии к подпункту (b) пункта 1 статьи 3, выше.

⁶⁹⁰См. комментарии к пункту 1 статьи 15, выше.

⁶⁹¹О позиции Соединенных Штатов см. 19 U.S.C. 1584 и 19 U.S.C. 1594.

ненных Штатах участие коммерческого перевозчика в такой договоренности “будет рассматриваться как смягчающее обстоятельство при принятии любого решения или рекомендации относительно ареста или наказания, если на борту принадлежащего перевозчику транспортного средства будут найдены незаконные наркотики”⁶⁹².

15.16 При любом рассмотрении адекватности существующего закона в этой области, которое может быть совмещено с рассмотрением закона о конфискации средств, о которых идет речь в статье 5 Конвенции⁶⁹³, следует уделить внимание критерию наличия “разумных мер предосторожности”, установленному согласно пункту 2. Эта формула является элементом компромисса, связанного с внесением поправок в более ранний проект текста (см. пункт 15.3, выше). Некоторые страны в соответствии с полномочиями, предоставленными им согласно статье 24, решили установить более строгие требования в отношении мер предосторожности со стороны коммерческих перевозчиков⁶⁹⁴, и те, кто несет ответственность за осуществление мер в этой области, должны будут рассмотреть вопрос о том, целесообразно ли следовать столь широким по охвату прецедентам. Аналогичным образом, в то время как структурно в пункте 2 проводится различие между перевозчиками в зависимости от того, расположены ли их центральная контора на территории соответствующей стороны или нет, некоторые государства решили не отражать это различие в своей национальной политике и предпочли единообразный подход. Процесс осуществления должен будет, таким образом, включать оценку того, какую позицию целесообразнее занять в этом отношении.

⁶⁹²*Manual for Compliance with the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* (Washington, D.C., United States Department of Justice, 1992), p. 53.

⁶⁹³См. комментарий к подпункту (b) пункта 1 статьи 5, пункт 2 и подпункты (a) и (b) пункта 4, выше.

⁶⁹⁴См., например, “Report of the United States Delegation to the United Nations Conference for the adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances”, 101st Congress, 1st Session, Senate, Exec. Rept. 101-15, p. 91.

КОММЕРЧЕСКИЕ ДОКУМЕНТЫ И МАРКИРОВКА ЭКСПОРТИРУЕМЫХ ГРУЗОВ

Общие замечания

16.1 Скрытие подлинного груза — один из наиболее часто применяющихся методов организации утечки или контрабанды наркотических средств и психотропных веществ. Значение точной маркировки фактически было признано в ранее принятых конвенциях⁶⁹⁵, и в 1986 году первое Межрегиональное совещание руководителей национальных учреждений по обеспечению соблюдения законов о наркотических средствах призвало принять меры для обеспечения правильного описания партий наркотических средств и психотропных веществ во всех сопроводительных документах, таможенной документации и декларациях⁶⁹⁶. Однако во время совещаний межправительственной группы экспертов открытого состава содержание текста, который должен был стать текстом статьи 16, вызвало споры. Был подготовлен проект статьи, но некоторые представители сделали оговорки, предположив, что точная маркировка, способствующая определению содержимого груза, может стать побудительным мотивом для организации его утечки по криминальным каналам⁶⁹⁷. Тем не менее в конечном счете было решено, что связанный с этим риск компенсировался превентивным значением такой практики.

16.2 В статье 31 Конвенции 1961 года содержатся подробно изложенные положения, касающиеся свидетельств на ввоз или на вывоз, в которых требуется указать название наркотического средства с родовым названием или международным незарегистрированным названием, если такое имеется, количество, подлежащее ввозу или вывозу, и наименование и адрес импортера или экспортера⁶⁹⁸. Каждая вывозимая партия должна сопровождаться копией разрешения на вывоз⁶⁹⁹. Согласно статье 12 Конвенции 1971 года разрешение на импорт или экспорт, требуемое для веществ, включенных в Список I и Список II, должно содержать аналогичную информацию⁷⁰⁰, и большая часть такой же информации требуется для экспортной декларации в отношении веществ, включенных в Список III⁷⁰¹.

⁶⁹⁵Конвенция 1961 года и Конвенция 1961 года с поправками, статья 31; Конвенция 1971 года, статья 12.

⁶⁹⁶См. "Первое Межрегиональное совещание руководителей национальных учреждений по обеспечению соблюдения законов о наркотиках (Межрегиональное совещание ХОНЛЕА), Вена, Австрия, 28 июля — 1 августа 1986 года: доклад" (E/CN.7/1987/3), пункт 2, рекомендация 8.

⁶⁹⁷*Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CN.7/1988/2 (Часть II), пункт 226.

⁶⁹⁸Конвенция 1961 года, подпункт (b) пункта 4 статьи 31.

⁶⁹⁹Конвенция 1961 года, пункт 6 статьи 31.

⁷⁰⁰Конвенция 1971 года, подпункт (b) пункта 1 статьи 12.

⁷⁰¹Конвенция 1971 года, подпункт (a) пункта 2 статьи 12.

16.3 Пункт 1 окончательного текста статьи 16 относится к содержанию некоторых коммерческих документов, а пункт 2 — к маркировке. Он также касается грузов наркотических средств и психотропных веществ, и его можно соотносить с положениями статьи 12, которыми предусматривается, что каждая сторона должна требовать в отношении веществ, перечисленных в Таблице I и Таблице II Конвенции, чтобы импорт и экспорт были надлежащим образом маркированы и сопровождалось соответствующими документами и чтобы коммерческие документы, такие как счета-фактуры, грузовые декларации, таможенные, транспортные и другие грузовые документы, содержали указанные в Таблице I и Таблице II названия импортируемых или экспортируемых веществ, количество импортируемого или экспортируемого вещества и наименование и адрес экспортера, импортера и, при наличии, грузоотправителя⁷⁰².

Пункт 1

1. Каждая сторона требует, чтобы законно экспортируемые наркотические средства и психотропные вещества сопровождалось надлежащими документами. В дополнение к требованиям, предъявляемым к документации в соответствии со статьей 31 Конвенции 1961 года и статьей 31 этой Конвенции с поправками и статьей 12 Конвенции 1971 года, в коммерческих документах, таких как счета-фактуры, грузовые декларации, таможенные, транспортные и другие грузовые документы, должны указываться приведенные в соответствующих Списках Конвенции 1961 года, этой Конвенции с поправками и Конвенции 1971 года наименования экспортируемых наркотических средств и психотропных веществ, количество экспортируемого вещества и название и адрес экспортера, импортера и, при наличии, грузополучателя.

Комментарий

16.4 В пункте 1 приводится информация, которая должна содержаться в соответствующих коммерческих документах, в дополнение к документам, которые должны быть представлены согласно Конвенциям 1961 и 1971 годов. Перечисление типов коммерческих документов (счета-фактуры, грузовые декларации, таможенные, транспортные и другие грузовые документы) не является исчерпывающим. Например, непосредственно не упомянуты дорожные листы при воздушных перевозках, хотя они могут рассматриваться как вид “транспортного документа”, но они бесспорно подпадают под сферу применения данного пункта. Термин “коммерческие документы” охватывает не только документы, которые могут сопровождать груз, но также документы, связанные с грузами, но не сопровождающие их⁷⁰³. Примером дополнительной информа-

⁷⁰²Подпункт (d) пункта 9 статьи 12.

⁷⁰³*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 4-е заседание, пункт 34.

ции, которая может быть с пользой включена в такие коммерческие документы, является “номер партии” изготовителя; он может быть полезен в целях идентификации и обнаружения веществ.

Пункт 2

2. Каждая Сторона требует, чтобы экспортируемые партии наркотических средств и психотропных веществ не были неправильно маркированы.

Комментарий

16.5 Пункт 2 не содержит прямого требования относительно маркировки упакованного груза. Однако было сочтено желательным обязать стороны запретить неправильную маркировку партий не только в интересах тех, кто осуществляет контроль над наркотическими средствами и психотропными веществами, но и с целью противодействовать распространению других нежелательных приемов, таких как неправильная маркировка фармацевтической продукции, которая якобы относится к медикаментам, — вопрос, представляющий интерес для ВОЗ⁷⁰⁴. Соответственно, эта формулировка также помогла бы органам, ответственным за здравоохранение и контроль над медикаментами в целом. Чтобы предотвратить такого рода неправильную маркировку, не следует разрешать использование несанкционированных сокращений наименований или кодов, изменение ранее указанных названий или количеств, включая исправления или изъятия; и контейнеры должны иметь четкую маркировку, нанесенную несмываемой краской.

Вопросы осуществления: статья 16 в целом

16.6 Консультативное совещание экспертов по контролю за деятельностью брокеров и транзитных операторов, участвующих в торговле психотропными веществами и прекурсорами, организованное совместно Международным комитетом по контролю над наркотиками и Группой Помпиду Совета Европы в мае 1995 года, пришла к заключению, что умышленно нанесенная неправильная маркировка товаров — один из главных факторов, способствующих утечке как наркотиков, так и прекурсоров из законных каналов и направлению их в незаконный оборот. Группа рекомендовала признать неправильную маркировку и фальсификацию коммерческих документов, что способствует такой утечке, наказуемым правонарушением, заслуживающим более суровых санкций, чем сопоставимые правонарушения, связанные с неконтролируемыми веществами⁷⁰⁵.

⁷⁰⁴Там же, пункт 42 [содержит ссылку на резолюцию Всемирной ассамблеи здравоохранения 1989 года (WHA 41.26)].

⁷⁰⁵См. “Доклад о работе, выводах и рекомендациях” (NCB/PS/1995/W.4), Консультативное совещание экспертов по контролю за деятельностью брокеров и транзитных операторов, участвующих в торговле психотропными веществами и прекурсорами, организованное Международным комитетом по контролю над наркотиками и Группой Помпиду, Вена, 3—5 мая 1995 года.

16.7 Ряд признаков нечестного поведения должен вызвать подозрение у контролирующих органов и может служить индикатором попытки скрыть происхождение или характер груза⁷⁰⁶. Особое внимание следует уделять любому изменению упаковки или маркировки по сравнению с упаковкой или маркировкой продукции первоначального изготовителя или грузоотправителя, особенно если известно или имеются подозрения, что такие изменения были осуществлены в государстве транзита или в зоне свободной торговли либо в свободном порту. Равным образом компетентные органы государства транзита должны осторожно относиться к любой просьбе об изменении упаковки или маркировки транзитных грузов.

16.8 Преимущества и недостатки конкретной маркировки уже обсуждались на международном уровне (см. пункт 16.1, выше), и положения подпункта (d) пункта 9 статьи 12 и пункта 1 статьи 16 требуют, чтобы во всей документации были отражены названия наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в том виде, в каком они перечислены в Списках Конвенций 1961 и 1971 годов и Таблицах Конвенции 1988 года. Любая неспециальная терминология (такая, как “органические химикаты” для “толуола”) должна вызвать более внимательный осмотр груза для определения, является ли он законным. В связи с этим национальные контролирующие органы сочтут полезной и удобной возможность консультироваться и использовать специальные коды Согласованной системы таможенной номенклатуры Всемирной таможенной организации.

⁷⁰⁶См. “Руководящие принципы для использования национальными органами в деятельности по предотвращению утечки прекурсоров и основных химических веществ” Международного комитета по контролю над наркотиками.

Статья 17

НЕЗАКОННЫЙ ОБОРОТ НА МОРЕ

Общие замечания

17.1 Статья 17 содержит в высшей степени новаторские положения по обеспечению соблюдения норм права, направленных на оказание содействия международному сотрудничеству в целях пресечения использования судов, участвующих в осуществлении незаконного оборота на море. Эта статья тесно связана с рядом других ключевых положений Конвенции 1988 года. Таким образом, хотя ее основная направленность — содействие установлению исполнительной юрисдикции в отношении подозреваемых судов, эффективность всей системы в целом зависит от наличия у государств надлежащей законодательной юрисдикции. Об этом идет речь в статье 4⁷⁰⁷. Кроме того, деятельность по обеспечению соблюдения законов в этой области — лишь один из аспектов более широкой проблемы сотрудничества полиции и таможни в целях борьбы против соответствующих правонарушений и их пресечения. Поэтому такая деятельность должна рассматриваться, в частности, в совокупности со статьей 9 (“Другие формы сотрудничества и подготовка кадров”)⁷⁰⁸.

17.2 Несмотря на всю серьезность проблемы контрабанды наркотиков морем, принятые ранее конвенции, касающиеся оборота наркотиков, не содержали четких положений по данной теме⁷⁰⁹. Некоторые ссылки в отношении рассматриваемого вопроса содержатся в Конвенции 1958 года о территориальном море и прилегающей зоне⁷¹⁰. А вот в Конвенции 1958 года об открытом море, напротив, нет никаких упоминаний незаконного оборота наркотиков⁷¹¹.

17.3 Первыми касающимися существа вопроса положениями, которые применимы за пределами территориального моря, являются положения статьи 108 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву

⁷⁰⁷См. комментарии к статье 4, выше.

⁷⁰⁸См. комментарии к статье 9, выше.

⁷⁰⁹См. W.C. Gilmore, “Drug trafficking by sea”, *Marine Policy*, No. 183, 1991.

⁷¹⁰Подпункт (d) пункта 1 статьи 19 уполномочивает прибрежное государство осуществлять уголовную юрисдикцию на борту иностранного судна, проходящего через его территориальные воды, если такая мера “является необходимой для пресечения незаконного оборота наркотиков”; в пункте 2 этой статьи ничего не говорится о праве прибрежного государства осуществлять такую юрисдикцию на борту иностранного судна, проходящего через его территориальные воды после того, как оно покинуло внутренние воды.

⁷¹¹Конвенция 1958 года об открытом море разрешает высаживаться на иностранное торговое судно в открытом море только в случае подозрения в пиратстве или работорговле или если это судно имеет ту же национальность, что и данный военный корабль, но на нем поднят флаг иностранного государства или оно отказывается поднять флаг (статья 22).

1982 года⁷¹². Эта статья, озаглавленная “Незаконная торговля наркотиками или психотропными веществами”, гласит:

- “1. Все государства сотрудничают в пресечении незаконной торговли наркотиками и психотропными веществами, осуществляемой судами в открытом море в нарушение международных конвенций.
2. Любое государство, которое имеет разумные основания считать, что судно, плавающее под его флагом, занимается незаконной торговлей наркотиками и психотропными веществами, может обратиться к другим государствам с просьбой о сотрудничестве в пресечении такой незаконной торговли”.

По смыслу пункта 2 статьи 58 той же Конвенции, это обязательство применяется в исключительной экономической зоне, а также в открытом море⁷¹³.

17.4 Хотя первоначально высказывалось мнение о том, что не следует конкретно упоминать о высадке на суда под иностранным флагом, чтобы не вносить таким образом изменения в Конвенцию 1961 года⁷¹⁴, Комиссия по наркотическим средствам сочла, что соответствующее положение должно быть включено в текст, позднее принятый в качестве Конвенции 1988 года, и статья на этот счет была включена в ранее подготовленные проекты. Нынешний текст является значительно доработанной версией текста, включенного в те проекты.

Пункт 1

1. Стороны в соответствии с международным морским правом сотрудничают в максимально возможной степени в целях пресечения незаконного оборота на море.

Комментарий

17.5 Текст пункта 1 усиливает пункт 1 статьи 108 Конвенции по морскому праву 1982 года (см. пункт 17.3, выше). Он налагает на стороны обязательство сотрудничать в этом деле, важность чего подчеркивается словами “в максимально возможной степени”. Ссылка на международное морское право⁷¹⁵ связывает Конвенцию 1988 года с соответствующими статьями Конвенции по морскому праву 1982 года в том смысле, что соответствующие нормы международного морского права в значительной мере отражены в более поздней Конвенции.

⁷¹²Морское право: Конвенция ООН по морскому праву (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под номером R.83.V.5).

⁷¹³Пункт гласит: “Статьи 88—115 и другие соответствующие нормы международного права применяются к исключительной экономической зоне постольку, поскольку они не являются несовместимыми с настоящей Частью, а именно Частью V Конвенции, озаглавленной “Исключительная экономическая зона””.

⁷¹⁴См. доклад группы экспертов по изучению действия, адекватности и повышению эффективности Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года (E/CN.7/1983/2/Add.1), пункт 4.

⁷¹⁵Поправка о включении данной ссылки была первоначально отозвана (см. *Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 17-е заседание, пункт 34), но эти слова были вновь добавлены на более поздней стадии в результате неофициальных обсуждений.

Пункт 2

2. Сторона, имеющая разумные основания полагать, что судно, несущее ее флаг или не несущее флага или опознавательных знаков, указывающих на его регистрацию, участвует в незаконном обороте, может запросить помощь других Сторон в пресечении его использования с этой целью. Стороны, к которым обращаются с подобной просьбой, предоставляют такую помощь в рамках имеющихся в их распоряжении средств.

Комментарий

17.6 Пункт 2 развивает текст пункта 2 статьи 108 Конвенции по морскому праву 1988 года (см. пункт 17.3, выше) в отношении помощи, которую сторона может запросить в целях пресечения использования несущего ее флаг судна для незаконного оборота. В отличие от статьи 108, положения данного пункта применимы также к судам, не имеющим национальности⁷¹⁶. Второе предложение квалифицирует обязательство сторон, к которым обращаются с подобной просьбой, предоставлять такую помощь, поскольку фраза “в рамках имеющихся в их распоряжении средств” указывает на признание того, что на практике способность некоторых сторон предоставлять такую помощь в полной мере в соответствии с просьбой может оказаться ограниченной (см. пункты 17.43—17.46, ниже).

Пункт 3

3. Сторона, имеющая разумные основания подозревать, что судно, осуществляющее свободу судоходства в соответствии с международным правом и несущее флаг или указывающие на его регистрацию опознавательные знаки другой Стороны, участвует в незаконном обороте, может уведомить об этом государство флага, запросить подтверждение регистрации и, в случае подтверждения, просить разрешения государства флага принять надлежащие меры в отношении этого судна.

Комментарий

17.7 Выработка проекта пункта 3 вызвала немало споров. Это было связано не с какими-то принципиальными проблемами, а с расхождениями в отношении характеристики района моря, к которому он применим. В проекте, разработанном до начала Конференции, содержалась ссылка на судно, находящееся “за внешними пределами территориального моря какого-либо государства”⁷¹⁷.

⁷¹⁶Конвенция 1982 года касается судов, не имеющих национальности, в статье 92 (“Статус судов”) и в статье 110 (“Право на осмотр”).

⁷¹⁷См. *Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/12, “Статья 12” (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.11), раздел I, пункт 1.

В еще более ранней версии этого текста использовалось выражение “в открытом море, как это определено в части VII Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву”⁷¹⁸.

17.8 Ссылка на осуществление “свободы судоходства в соответствии с международным правом” в пункте 3 и констатация в пункте 11, что любые действия, предпринимаемые в соответствии со статьей 17, “должным образом учитывают необходимость не препятствовать или не наносить ущерба осуществлению прав и обязанностей, а также юрисдикции прибрежных государств в соответствии с международным морским правом”, являются результатом трудного компромисса между теми государствами, которые поддерживали осуществление принудительных полномочий за внешними пределами территориального моря, и теми, которые утверждали, что другие государства не имеют права предпринимать такие действия в исключительной экономической зоне прибрежного государства⁷¹⁹. Дискуссии, имевшие место в ходе Конференции, указывают на наличие общего согласия относительно того, что положения Конвенции по морскому праву 1982 года составляют основу статьи 17 и что “международное право”, ссылка на которое содержится в пункте 3, и “международное морское право”, ссылка на которое содержится в пункте 11, представляют собой это право, как оно отражено в Конвенции 1982 года.

17.9 В соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 87 и с пунктом 1 статьи 58 Конвенции по морскому праву 1982 года все государства, как прибрежные, так и не имеющие выхода к морю, обладают свободой судоходства в открытом море и в исключительной экономической зоне. Эта свобода осуществляется в пределах возложенной на государство флага общей ответственности действовать в соответствии с Конвенцией 1982 года и другими нормами международного права с должным учетом интересов других государств в пользовании свободой открытого моря, а также прав и обязанностей прибрежного государства в исключительной экономической зоне. Права и обязанности прибрежного государства в исключительной экономической зоне изложены в статье 56 Конвенции 1982 года⁷²⁰.

17.10 Права и обязанности, а также осуществление юрисдикции прибрежным государством в соответствии с Конвенцией по морскому праву 1982 года, которые полностью сохранены согласно пункту 11 статьи 17 Конвенции 1988 года, включают в право прибрежного государства осуществление юрисдикции в своей прилегающей зоне в целях предотвращения нарушения таможенных и фискальных законов и постановлений и наказания за него⁷²¹ и с целью осуществления права на преследование по горячим следам⁷²².

⁷¹⁸Там же, документ E/CN.7/1987/2, раздел II (“Статья 12”).

⁷¹⁹См., например, *Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 17-е заседание, пункты 7—52; 20-е заседание, пункты 1—4; 28-е заседание, пункт 1; 29-е заседание, пункт 1—128 и приложение.

⁷²⁰Они по существу являются “суверенными правами” на природные ресурсы этой зоны и юрисдикцией в отношении создания искусственных островов, установок и сооружений и проведения морских научных исследований, защиты и сохранения морской среды, а также в отношении других прав и обязанностей, предусмотренных в Конвенции 1982 года.

⁷²¹Конвенция 1982 года, статья 33.

⁷²²Там же, статья 111.

17.11 В связи с первым из упомянутых выше прав практика государств показывает, а имевшие место дискуссии в ходе Конференции, в общем, подтверждают предположение относительно того, что незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ рассматривается как нарушение таможенных и фискальных законов и правил в пределах территории или территориального моря прибрежного государства. Статья 33 Конвенции по морскому праву 1982 года разрешает прибрежному государству устанавливать прилегающую зону, не распространяющуюся за максимальный предел 24 миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, где оно может осуществлять контроль, необходимый для предотвращения нарушений его “таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных законов и правил”.

17.12 Ряд представителей изложили на пленарных заседаниях свое понимание положения, достигнутого в ходе переговоров. Представитель Соединенных Штатов заявил⁷²³, что, по его мнению, в пункте 11 рассматривается “ограниченное число случаев, когда прибрежное государство имеет права, действие которых выходит за рамки внешних границ территориального моря: случаи, связанные с преследованием по горячим следам в исключительной экономической зоне и в открытом море, и осуществление юрисдикции в прилегающей зоне”. Этот пункт не подразумевает признания каких-либо более широких прерогатив прибрежного государства в связи с борьбой против незаконного оборота в исключительной экономической зоне. Аналогичное заявление было сделано представителем Нидерландов, которого поддержал представитель Соединенного Королевства⁷²⁴. Представитель Мавритании подчеркнул, что, по его мнению, Конвенция будет применяться “без нанесения ущерба правам прибрежных государств в территориальных водах и их прерогативам в прилегающей зоне и исключительной экономической зоне в соответствии с международным морским правом”⁷²⁵. Представители Индии и Украинской Советской Социалистической Республики представили аналогичные по смыслу письменные замечания для их включения в *Официальные отчеты* в соответствии с принятой Комитетом II процедурой⁷²⁶.

17.13 Согласно пункту 3 сторона, имеющая разумные основания подозревать, что то или иное судно участвует в незаконном обороте, должна, во-первых, просить государство флага подтвердить регистрацию судна и, во-вторых, получить от него разрешение на принятие соответствующих мер. Почти ничего не говорится о том, каким образом должен быть осуществлен этот запрос, или относительно содержания запроса, и в этом состоит значительное отличие от подробных положений статьи 7 в контексте взаимной юридической помощи. В пункте 7, однако, имеются процедурные положения, которые рассматриваются ниже, а пункт 4 касается некоторых “надлежащих мер”, которые следует принять.

⁷²³ *Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 7-е пленарное заседание, пункт 80.

⁷²⁴ Там же, пункты 81 и 83.

⁷²⁵ Там же, пункт 84.

⁷²⁶ Там же, Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 29-е заседание, приложение.

17.14 В пункте 3, а фактически и в пункте 4, говорится о разрешении со стороны государства флага. Эта формулировка была выбрана намеренно с целью подчеркнуть положительный характер решения, которое государство флага, осуществляя свои суверенные права, должно принять в отношении своего судна. В статье не содержится никаких положений, принятых с намерением каким бы то ни было образом затронуть права государства флага в отношении судна, и она не налагает на государство флага обязательство непременно предоставить запрашиваемое разрешение. Решение о том, разрешить или не разрешить другой стороне принимать меры в отношении его судна, принимается исключительно по усмотрению самого государства⁷²⁷.

17.15 При обсуждении пункта 3 представитель Канады указал, что, как правило, правительство Канады, отвечая на запросы такого рода, о которых говорится в данном пункте, не дает разрешения; вместо этого оно обычно не высказывает возражений в отношении предложенных мер. Правительство считает, что такая позиция соответствует положениям Конвенции⁷²⁸.

Пункт 4

4. В соответствии с пунктом 3 или в соответствии с действующими договорами между ними или в соответствии с любым соглашением или договоренностью, достигнутыми иным образом между этими Сторонами, государство флага может разрешать запрашивающему государству, в частности:

- (a) высаживаться на это судно;
- (b) производить досмотр этого судна;
- (c) в случае обнаружения доказательств участия в незаконном обороте принимать надлежащие меры в отношении этого судна, лиц и груза на борту.

Комментарий

17.16 В пункте 4 указаны действия, которые могут быть предприняты. Он соотносится с пунктом 3 в том, что в нем изложены действия, которые могут быть предприняты в соответствии с этим пунктом; но он также кодифицирует практические действия, которые могут быть разрешены в соответствии с действующими договорами между заинтересованными сторонами или в соответствии с каким-либо соглашением или договоренностью, достигнутыми между ними иным образом.

17.17 При формулировании этого пункта ставилась цель ясно указать на альтернативный характер различных мер, которые могут быть приняты в отношении этого судна: высадка на него; досмотр; и лишь в случае, если обнаруже-

⁷²⁷Там же, 29-е заседание, пункт 7.

⁷²⁸Там же, 29-е заседание, приложение.

ны доказательства незаконного оборота, принятие дальнейших соответствующих мер в отношении этого судна, лиц и груза на его борту⁷²⁹. В нем нет более детальной конкретизации в отношении дальнейших надлежащих мер: упоминание ареста судна, имевшееся в более раннем проекте, было намеренно опущено⁷³⁰, но этот пропуск был сбалансирован включением слов “в частности”, которые указывают на то, что диапазон возможных действий не ограничен теми, которые уже специально упомянуты⁷³¹.

Пункт 5

5. В случае принятия мер на основании настоящей статьи соответствующие Стороны должным образом учитывают необходимость не ставить под угрозу безопасность жизни на море, безопасность судна и груза, равно как и не наносить ущерба коммерческим и другим законным интересам государства флага или любого другого заинтересованного государства.

Комментарий

17.18 Пункт 5 был включен с целью гарантировать, чтобы меры, принимаемые в соответствии с пунктами 3 и 4, не ставили под угрозу безопасность судна, его экипажа и груза или не наносили ущерба законным правам или законным коммерческим интересам государства флага или любого другого заинтересованного государства. Формулировка пункта тщательно отработана: стороны “должным образом учитывают” соображения, перечисленные в тексте; нет исчерпывающей детализации, например прямого указания на то, что в случае, если судно остановлено или его вынуждают задержаться, может оказаться неизбежным нанесение определенного ущерба законным коммерческим интересам.

Пункт 6

6. Государство флага может, согласно своим обязательствам в пункте 1 настоящей статьи, сопроводить свое разрешение условиями, которые должны быть взаимно согласованы между ним и запрашивающей Стороной, включая условия, касающиеся ответственности.

Комментарий

17.19 Ранее уже подчеркивалось (см. пункт 17.14, выше), что ни одна из сторон не обязана давать разрешения, о которых говорится в пунктах 3 и 4. Здесь

⁷²⁹Там же, 29-е заседание, пункт 8.

⁷³⁰Там же.

⁷³¹См. комментарии к пункту 6 статьи 17, ниже.

дополнительно оговаривается, что в том случае, когда разрешение дано, оно может сопровождаться рядом условий; тут речь не идет о ситуации “все или ничего”. Хотя эти условия должны быть взаимно согласованы, на практике государство флага может определять условия, на которых оно готово дать необходимое разрешение (см. пункты 17.35—17.36, ниже).

17.20 Включение такого положения преследовало определенную цель, и это нашло отражение в последней фразе об условиях, касающихся ответственности. Имеется в виду ответственность или обязательство⁷³², связанные с нанесением ущерба судну или его грузу или любой третьей стороне или с нанесением увечий его экипажу, которые могут быть причинены в ходе или в результате высадки на судно, его досмотра или принятия дальнейших надлежащих мер. Вопрос наличия ответственности в отношении ущерба, понесенного стороной, к которой обращаются с просьбой, решается в соответствии с правом, регулирующим любую претензию; этот вопрос не затрагивается в данной Конвенции. В этом контексте ссылка на взаимное согласование условий может быть более значимой, поскольку юрисдикция или выбор права в отношении любой претензии могут быть взаимно согласованы; это, однако, уместнее рассматривать при формулировании стандартной практики между парами сторон, а не в контексте запроса о незамедлительной выдаче разрешения.

Пункт 7

7. Для целей пунктов 3 и 4 Сторона незамедлительно дает ответ на полученный от другой Стороны запрос для определения того, имеет ли судно, несущее ее флаг, право на это, а также ответ на запросы о соответствующем разрешении, направляемые на основании пункта 3. Становясь участником настоящей Конвенции, каждая Сторона назначает орган или, в случае необходимости, органы, которые должны получать такие запросы и отвечать на них. Уведомление о таком назначении направляется через Генерального секретаря всем другим Сторонам в течение одного месяца с момента назначения.

Комментарий

17.21 Согласно пункту 7 стороны должны незамедлительно дать ответ на запросы, сделанные в соответствии с пунктами 3 и 4, и, в качестве меры по обеспечению требуемой незамедлительности, вводится концепция органа, которому поручается давать ответ на такие запросы. Сторона может “в случае необходимости” назначать для этого более чем один орган. Текст Конвенции сформулирован так, что это не поощряется (поскольку на практике может привести к задержкам в случаях, когда запрос первоначально направлен не тому из органов, которому следовало), но юридические и географические соображения могут обусловить необходимость назначения разных органов по различ-

⁷³²Предпочтение было отдано слову “ответственность”, с тем чтобы удовлетворить потребности различных юридических систем.

ным областям (см. пункты 17.28—17.31, ниже). В тексте предполагается предпочтительность установления прямой связи с уполномоченным органом, в отличие от обращения через чье-либо посредство, например по дипломатическим каналам; такая прямая связь весьма желательна, учитывая срочность подобных запросов.

Пункт 8

8. Сторона, предпринявшая любые действия, в соответствии с настоящей статьей, незамедлительно информирует соответствующее государство флага о результатах этих действий.

Комментарий

17.22 В положении пункта 8 подчеркиваются полномочия государства флага в отношении действий, касающихся его судов. На более практическом уровне это способствует установлению хороших отношений между соответствующими органами для обеспечения быстрого обмена информацией.

Пункт 9

9. Стороны рассматривают вопрос о заключении двусторонних и региональных соглашений или договоренностей с целью выполнения положений настоящей статьи или повышения их эффективности.

Комментарий

17.23 Пункт 9 является одним из рекомендательных пунктов Конвенции, не возлагающих каких-либо обязательств на стороны, за исключением изучения определенных возможностей. В пункте 4 прямо упоминается возможность достижения соглашений и договоренностей между сторонами в контексте разрешений, которые могут быть даны согласно этому пункту. Настоящее положение указывает на полезность подобных соглашений и договоренностей по всему кругу проблем, охватываемых данной статьей. Они могут быть двусторонними или региональными и могут детально оговаривать осуществление положений этой статьи (например, средства связи для обеспечения незамедлительной обработки запросов) или повышение ее эффективности (например, путем обмена соответствующей информацией в духе пункта 1 статьи 9 Конвенции).

Пункт 10

10. Меры, принимаемые на основании пункта 4 настоящей статьи, осуществляются только военными кораблями или военными летательными аппаратами либо другими кораблями или летательными аппаратами, которые имеют четкие внешние знаки, позволяющие опознать их как состоящие на правительственной службе, и уполномочены для этой цели.

Комментарий

17.24 Формулировка пункта 10 основана на формулировке статьи 107 и пункта 5 статьи 111 Конвенции по морскому праву 1982 года. Она предназначена для ограничения категорий кораблей и летательных аппаратов, которые могут быть должным образом использованы при проведении операций по задержанию.

Пункт 11

11. Любые действия, предпринимаемые в соответствии с настоящей статьей, должным образом учитывают необходимость не препятствовать или не наносить ущерба осуществлению прав и обязанностей, а также юрисдикции прибрежных государств в соответствии с международным морским правом.

Комментарий

17.25 Пункт 11, являющийся особо важным, был включен как элемент текста, который было решено принять в ходе продолжительных обсуждений по проекту пункта 3 настоящей статьи и который был рассмотрен в комментариях по упомянутому пункту (см. пункты 17.8—17.10, выше).

Вопросы осуществления: статья 17 в целом

Общие замечания

17.26 Как было подчеркнуто выше, статья 17 настоящей Конвенции является исключительно новаторским — в плане обеспечения соблюдения законодательства — положением, направленным на содействие международному сотрудничеству в задержании судов, участвующих в незаконном обороте наркотиков на море. В этих целях в ней сформулированы различные процедуры, практические действия и стандарты, которые должны эффективно осуществляться сторонами. Статья 17, однако, это в основном рамочное положение и, в отличие от статьи 7 о взаимной юридической помощи, не является самостоятельным “мини-договором”⁷³³. Поэтому те, кто несет ответственность за ее осуществление, должны учитывать широкий круг как политических, так и практических проблем. Необходимо признать, что международная практика в этой области не получила столь же полного развития, как во многих других областях сотрудничества, которых касается Конвенция 1988 года. Руководящие принципы в некоторых областях изложены в докладе совещания Рабочей группы по сотрудничеству на море, проходившего в Вене с 19 по 23 сентября 1994 года и с 20 по 24 февраля 1995 года⁷³⁴, который был одобрен Комиссией по наркотическим средствам в ее резолюции 8 (XXXVIII)⁷³⁵. В этом же русле

⁷³³См. комментарии к статье 7, выше.

⁷³⁴E/CN.7/1995/13.

⁷³⁵См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1995, Дополнение № 9 (E/1995/29), глава XII, раздел А.*

идет небольшая по масштабам, но расширяющаяся договорная практика в исследуемой области, которую, может быть, стоит изучить. Хотя эта практика носит большей частью двусторонний характер⁷³⁶, в последнее время она была дополнена детально разработанным многосторонним инструментом — Соглашением Совета Европы 1995 года о борьбе против незаконного оборота наркотиков на море во исполнение статьи 17 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ⁷³⁷.

17.27 В статье 17 предусматривается осуществление действий по обеспечению соблюдения законов за внешними пределами территориального моря и в “соответствии с международным морским правом” (см. пункты 17.7—17.9, выше). Большое значение, придаваемое соблюдению ранее принятых норм международного морского права, нашло затем отражение в решении включить положение пункта 11 о нанесении ущерба в соответствии с международным морским правом. “Международное морское право” отражено в положениях Конвенции 1982 года по морскому праву. Вот почему важно обеспечить осуществление статьи 17 в соответствии с Конвенцией. Учитывая специализированный характер этой сложной отрасли международного права, для тех, кто участвует в процессе принятия решений, может оказаться полезной подготовка соответствующего практического пособия.

Задержание судов, несущих иностранный флаг

17.28 На практике наиболее типичной ситуацией, при которой применяется статья 17, является случай, когда правоохранительные органы одного государства желают принять меры в отношении судна, несущего флаг другой стороны Конвенции 1982 года. Хотя не все государства обладают техническими возможностями, чтобы распространить полномочия своей национальной полиции на океанские районы, все они являются потенциальными получателями запросов о предоставлении информации или разрешений от других сторон в соответствии с пунктами 3 и 4. Поэтому, согласно пункту 7, каждая сторона должна назначить орган или органы, которым надлежит получать такие запросы и отвечать на них⁷³⁸. Об этом назначении следует затем сообщить Генеральному секретарю, который уведомит о нем все другие участвующие государства. Необходимая контактная информация, включая адреса, номера телефонов и факсимильной связи и часы работы, публикуется Организацией Объединенных Наций и периодически обновляется⁷³⁹.

⁷³⁶См., например, обмен нотами от 13 ноября 1981 года между правительством Соединенного Королевства и правительством Соединенных Штатов относительно сотрудничества в пресечении незаконного импорта наркотических средств в Соединенные Штаты; и Договор между Испанией и Италией о борьбе с незаконным оборотом наркотиков на море от 20 марта 1990 года.

⁷³⁷Текст этого важного Соглашения и связанный с ним Объяснительный доклад см. в документе Совета Европы CDPC (94) 22, дополнение от 27 июня 1994 года (European Treaty Series No. 156).

⁷³⁸Это касается также не имеющих выхода к морю государств, которые дают разрешение нести свой флаг каким-либо судам.

⁷³⁹*Competent National Authorities Under the International Drug Control Treaties*, published by the United Nations in the ST/NAR.3 symbol series.

17.29 Хотя каждая страна сама определяет оптимальное местонахождение назначенного ею национального органа, а также его полномочия и функции, прежде всего именно его способность эффективно и оперативно отвечать на поступающие запросы здесь даже важнее, чем в других областях международного сотрудничества. Это проистекает из того факта, что такие запросы будут иметь место в контексте принудительных мер и будут непосредственно связаны с нередко трудной оперативной обстановкой в районах открытого океана. Учитывая тот факт, что правоохранительные действия в отношении судов, несящих флаг других сторон, могут в соответствии с пунктами 3 и 4 предприниматься лишь после получения разрешения от государства флага, возможность принятия эффективных мер во многих случаях может быть упущена в случае задержки ответа на такие запросы.

17.30 Признавая этот факт, участники Соглашения Совета Европы 1995 года должны “насколько это возможно” обеспечить, чтобы назначенные ими органы были в состоянии отвечать на просьбы о разрешении круглосуточно в любой день недели⁷⁴⁰. Кроме того, они обязаны “сообщать о решении... как можно скорее, а когда это практически возможно — в течение четырех часов с момента получения запроса”⁷⁴¹. В своем докладе Рабочая группа по сотрудничеству на море также подчеркнула важность оперативного принятия решений и эффективной связи в этом отношении⁷⁴².

17.31 Для того чтобы назначенный орган имел возможность оперативно ответить на запрос другой стороны, как того требует пункт 7, весьма желательно обеспечить прямой контакт между соответствующими национальными органами (из чего, очевидно, и исходили составители), вместо того чтобы использовать более громоздкие дипломатические каналы. Таким образом, предоставление соответствующих телефонных и факсимильных каналов должно быть особо приоритетным делом. В ситуациях, когда такой прямой контакт практически невозможен, стороны могут пожелать изучить возможность использования каналов связи через Интерпол или Всемирную таможенную организацию⁷⁴³.

17.32 В соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 17 назначенный орган может получать, по крайней мере, два разных, но несомненно взаимосвязанных вида запросов. Первый — о подтверждении регистрации (и, таким образом, национальности) подозреваемого судна. С этой целью необходимо, чтобы каждое государство вело регистр, содержащий информацию о судах, которым разрешено нести его флаг, и чтобы эта информация была легко доступной для назначенного органа⁷⁴⁴. Широко признается, однако, что некоторым странам может потребоваться техническая помощь в их усилиях по совершенствованию в этом отношении своих национальных систем с целью обеспечить, чтобы информация была доступна в такой форме, которая позволит незамедлительно отвечать на запросы.

⁷⁴⁰Соглашение Совета Европы 1995 года, пункт 1 статьи 17.

⁷⁴¹Там же, статья 7.

⁷⁴²“Доклад о совещании Рабочей группы по сотрудничеству на море, проходившем в Вене с 19 по 23 сентября 1994 года и с 20 по 24 февраля 1995 года” (E/CN.7/1995/13), рекомендация 16.

⁷⁴³См., например, Соглашение Совета Европы 1995 года, пункт 2 статьи 18.

⁷⁴⁴“Доклад о совещании Рабочей группы по сотрудничеству на море”, проходившем в Вене с 19 по 23 сентября 1994 года и с 20 по 24 февраля 1995 года (E/CN.7/1995/13), рекомендация 1.

17.33 Второй вид запросов, предусмотренных в этих пунктах, — просьба о разрешении “принять надлежащие меры в отношении этого судна”⁷⁴⁵. Такие меры могут включать, в частности, высадку на судно и его досмотр и, “в случае обнаружения доказательств участия в незаконном обороте”, принятие “надлежащих мер в отношении этого судна, лиц и груза на борту”⁷⁴⁶. Любое такое решение, которое принимается исключительно по усмотрению государства, получившего запрос, может быть обусловлено рядом моментов⁷⁴⁷. Для того чтобы иметь возможность быстро и компетентно отвечать на подобные запросы, получающему их государству должна быть предоставлена достаточная и существенная информация по фактам в каждом случае. Ему будет также нужна отработанная общая основа по данному вопросу, опираясь на которую можно было бы определять, давать или не давать положительный ответ на запрос, и если да, то на каких условиях или без условий.

17.34 Что касается достаточности информации, то в статье 17 ничего не говорится о процедурных и других общих нормах, которыми следует руководствоваться в отношении подобных запросов. Поэтому придется принимать решения по целому ряду вопросов, включая требуемые формы заявок, язык или языки, на которых должны формулироваться запросы и, по особо важной проблеме, о видах информации, которую должен содержать каждый запрос⁷⁴⁸. В контексте этой проблемы Рабочая группа по сотрудничеству на море⁷⁴⁹ предложила использовать следующую стандартную форму “запросов на осуществление действий”:

1. Указание запрашивающей стороны, в том числе органа, направляющего запрос, и ведомства, которому поручено принять соответствующие меры.
2. Описание судна, включая название, флаг и порт приписки, а также любую другую информацию относительно этого судна.
3. Известные подробности, касающиеся рейса и экипажа.
4. Информация о местонахождении судна и сводка погоды.
5. Основание запроса (изложение обстоятельств, подтверждающих необходимость осуществления таких действий).
6. Предполагаемые действия.
7. Любая другая соответствующая информация.
8. Меры, запрашиваемые государством, осуществляющим такие действия (включая подтверждение регистрационных данных судна и разрешение на высадку на борт и, если это необходимо, досмотр), наряду с любыми предельными сроками.

⁷⁴⁵Пункт 3 статьи 17.

⁷⁴⁶Там же, подпункт (с) пункта 4.

⁷⁴⁷См. комментарии к пункту 6 статьи 17, выше.

⁷⁴⁸См., например, Соглашение Совета Европы 1995 года, статьи 19, 20 и 21.

⁷⁴⁹“Доклад о совещании Рабочей группы по сотрудничеству на море, проходившем в Вене с 19 по 23 сентября 1994 года и с 20 по 24 февраля 1995 года” (E/CN.7/1995/13), рекомендация 3.

Разумеется, каждая сторона вправе варьировать свои требования в этом отношении, а также в любом случае запросить дополнительную информацию.

17.35 Как отмечалось выше, в соответствии с пунктом 6 статьи 17 государство флага может обусловить свое разрешение рядом положений, которые должны быть “взаимно согласованы” с запрашивающим государством. Хотя конкретно в нем говорится об условиях, касающихся ответственности, ясно, что права государства флага в этом отношении не ограничиваются. В практическом плане, однако, столь же очевидно, что для полной реализации потенциальных возможностей статьи 17 этот механизм защиты интересов стороны, которой адресован запрос, должен использоваться осторожно и умеренно. Как сказано в официальном объяснительном докладе о Соглашении Совета Европы 1995 года, “если государство флага навязывает условия, которые неприемлемы для запрашивающего разрешение на вмешательство государства, последнее должно воздержаться от такого вмешательства. Комитет поэтому пришел к согласию относительно того, что государства должны проявлять осторожность при выдвигании условий и прибегать к этому лишь в абсолютно необходимых случаях”⁷⁵⁰. Когда государство флага поставило условия и после этого происходит вмешательство на основе статьи 17, эти условия являются обязательными для осуществляющего вмешательство государства. Следовательно, несоблюдение этих условий может повлечь за собой международную и юридическую ответственность.

17.36 Практика государств в этой области выявляет широкий круг разного рода проблем, которые могут оказаться важными для отдельных государств флага. В дополнение к ответственности за убытки, ущерб или увечье, последовавшие в результате правоохранительных операций⁷⁵¹, они включают, в частности, расходы, которые обычно несет государство, осуществляющее вмешательство⁷⁵², ограничения на использование полученной информации или улики⁷⁵³, лечение граждан государства флага⁷⁵⁴, резервирование прав выдвигать возражения, в пределах определенных сроков, против дальнейшего осуществления юрисдикции в отношении судна или лиц на борту⁷⁵⁵ и ограничение на взятие судна под юрисдикцию третьего государства⁷⁵⁶. Важно, однако, не допускать любых попыток навязать условия с целью пересмотра системы правовых положений статьи 17. Если какая-либо сторона сочтет, что в силу конституционных, юридических или иных причин такой радикальный пересмотр необходим, то следует рассмотреть вопрос о достижении путем переговоров двусторонних или региональных соглашений или договоренностей в соответ-

⁷⁵⁰Explanatory Report on the 1995 Council of Europe Agreement, para 44 .

⁷⁵¹См. комментарии к пункту 6 статьи 17, выше.

⁷⁵²См., например, доклад Рабочей группы по сотрудничеству на море (E/CN.7/1995/13), рекомендация 19; см. также Соглашение Совета Европы 1995 года, пункт 1 статьи 25.

⁷⁵³См., например, Соглашение Совета Европы 1995 года, статьи 23 и 24.

⁷⁵⁴Соглашение Совета Европы 1995 года, статья 8, пункт 2.

⁷⁵⁵См., например, обмен нотами между Соединенным Королевством и Соединенными Штатами, пункты 4 и 5.

⁷⁵⁶См., например, Объяснительный доклад о Соглашении Совета Европы от 1995 года, пункт 44.

ствии с мандатом, содержащимся в пункте 9⁷⁵⁷. Этот подход также оправдан, когда желательно существенно упростить систему Конвенции 1988 года, например путем представления заблаговременно общего разрешения на высадку на судно и иные связанные с этим меры⁷⁵⁸.

17.37 Поскольку выдача разрешения запрашивающему государству всегда осуществляется по усмотрению государства, получившего такой запрос, то должны быть достигнуты договоренности относительно эффективной и незамедлительной реализации прав государства на такое дискреционное решение. Определение основного подхода к осуществлению этого права позволит решить вопрос, где в рамках правительственной системы займет место назначенный национальный орган. Хотя по статье 17 не требуется давать запрашивающему государству в случаях отказа в выдаче испрашиваемого разрешения объяснения причин отказа⁷⁵⁹, было бы вполне в духе Конвенции указать, в соответствующих случаях, основания для принятия подобного решения. Более того, некоторые государства могут счесть уместным взять за правило не давать отказа ни на один запрос без предварительных консультаций между соответствующими назначенными национальными органами.

17.38 Учитывая тот факт, что разрешенные операции того характера, который рассматривается здесь, отходят от нормы исключительной юрисдикции государства флага в открытом море, было бы благоразумным, чтобы все государства предприняли шаги с целью снизить вероятность недоразумений из-за неверных действий операторов плавающих под их флагом кораблей и других заинтересованных в практическом плане лиц с учетом характера действий, описываемых в статье 17. Этот момент однозначно подчеркнут в статье 22 Соглашения Совета Европы 1995 года, которая гласит:

“Каждая Сторона принимает такие меры, какие могут оказаться необходимыми, для того чтобы информировать владельцев и капитанов судов, несущих их флаг, о том, что государства, являющиеся Сторонами настоящего Соглашения, могут получить разрешение осуществить высадку на судно за пределами территориального моря для целей, указанных в настоящем Соглашении, и информировать их, в частности, об обязательстве выполнять указания, данные высадившейся на судно досмотровой группой государства, осуществляющего вмешательство в соответствии с полученным разрешением”.

⁷⁵⁷ Утверждается, например, что сложные положения, необходимые для полной реализации концепции “преференциальной юрисдикции” для государства флага, можно наилучшим образом обеспечить с помощью двусторонних или многосторонних инструментов, отражающих эту концепцию применительно к незаконному обороту на море (см. Договор 1990 года между Испанией и Италией и Соглашение Совета Европы 1995 года).

⁷⁵⁸ В этом контексте актуальна система заблаговременного отказа от возражения, использованная в обмене нотами в 1981 году между Соединенным Королевством и Соединенными Штатами. В договоре 1991 года между Италией и Испанией в статье 5 используется концепция “учреждения” для достижения аналогичного результата. Следует, однако, отметить, что в нем это делается в контексте преференциальной юрисдикции государства флага.

⁷⁵⁹ В отличие от подхода, использованного в пункте 16 статьи 7 в отношении взаимной юридической помощи.

Инициатива подобного рода может быть лишь частью более широкой системы объединения усилий всех участников морского судоходства в общей борьбе против незаконного оборота на море⁷⁶⁰.

17.39 Статья 17 также возлагает определенные обязательства и ограничения на запрашивающее государство. Так, правоохранительные действия могут, в соответствии с пунктом 10 и обычной международной практикой, осуществляться только определенными категориями государственных кораблей и летательных аппаратов. Кроме того, в пункте 8 устанавливается требование о незамедлительном информировании государства флага о результатах любых предпринятых действий. И наконец, при этих действиях должна надлежащим образом «учитываться необходимость не ставить под угрозу безопасность жизни на море, безопасность судна и груза, равно как и не наносить ущерба коммерческим и другим законным интересам государства флага или любого другого заинтересованного государства»⁷⁶¹.

17.40 При исполнении своих обязательств осуществляющие вмешательство государства должны обеспечить, чтобы сотрудники правоохранительных органов получали соответствующую подготовку и указания и чтобы были установлены процедуры, обеспечивающие соблюдение принятых международных норм. Например, необходимо ввести порядок, гарантирующий, чтобы при остановке судна и высадке на него вооруженная сила применялась лишь в качестве последнего крайнего средства и чтобы это, таким образом, отвечало соответствующим нормам международного обычного права⁷⁶². Аналогичным образом должны быть установлены практические процедуры, посредством которых назначенный национальный орган может оперативно информировать ответственные правоохранительные органы о любых условиях и ограничениях, которые были наложены государством флага, если это имело место, и которые они должны соблюдать.

17.41 Как подчеркивается в комментариях к статье 4 (см. пункты 4.27—4.29, выше), для должного функционирования режима сотрудничества, предусмотренного в статье 17, важнейшее значение имеет принятие адекватного имплементирующего законодательства. Особенно важно, чтобы в нем предусматривались всеобъемлющие полномочия по принудительному обеспечению исполнения законов в отношении судов под флагом иностранного государства. Например, первый раздел принятого в Ирландии в 1994 году Акта об уголовном судопроизводстве⁷⁶³ содержит, среди прочего, детальное изложение полномочий в отношении досмотра, обыска и получения информации, в отношении ареста и задержания, применения силы в разумных пределах, предъявления подтверждений относительно полученных разрешений или полномочий, определения соответствующих правонарушений и вопросов предоставления надлежащей юридической защиты для участвующих в операциях сотрудников. Каждая сторона должна изучить свои потребности в этой области и обеспечить адекватное осуществление необходимых мер.

⁷⁶⁰ Другие соображения относительно характера и масштаба этой программы см. в докладе Рабочей группы по сотрудничеству на море (E/CN.7/1995/13), рекомендация 23.

⁷⁶¹ Пункт 5 статьи 17.

⁷⁶² См., например, Соглашение Совета Европы, подпункт (d) пункта 1 статьи 2 и пункты 2 и 3.

⁷⁶³ Акт № 15 от 1994 года.

17.42 Важно также, чтобы государства, которым, возможно, придется осуществлять вмешательство, заблаговременно изучили условия, при которых у них скорее всего может возникнуть необходимость использовать механизм обращения за соответствующим разрешением. Например, по мнению Комитета экспертов, выработавшего Соглашение Совета Европы 1995 года, следует принять во внимание “причины, в силу которых не следовало бы предпринимать каких-либо действий в отношении судов, работающих на регулярных пассажирских линиях, или крупнотоннажных торговых судов. Такие суда, как правило, можно подвергнуть досмотру в следующем порту захода, особенно если этот следующий порт захода находится на территории одной из Сторон Соглашения или Венской конвенции”⁷⁶⁴. Кроме того, в некоторых случаях могут быть оговорены альтернативные стратегии по осуществлению взаимодействия в области правоохранительной деятельности. По мнению Рабочей группы по сотрудничеству на море, когда позволяют оперативные условия, “следует отдавать предпочтение наблюдению за судами и более широкому использованию контрольных поставок с целью выявления вовлеченных преступных синдикатов и реже прибегать к операциям, связанным с высадкой на судно. В этом случае следует продумать меры с целью обеспечения сохранности нелегальных поставок и не допускать возможного изменения их маршрута или переброски на другое судно до прибытия данного судна в запланированный пункт назначения”⁷⁶⁵.

Другие формы сотрудничества

17.43 Хотя основная направленность статьи 17 — содействие осуществлению законов применительно к борьбе с незаконным оборотом наркотиков на море, в котором участвуют суда других сторон, она этим не ограничивается. Этот факт подчеркивается содержанием пункта 2, в котором конкретно рассматривается положение об оказании помощи государству флага в пресечении использования одного из его судов или в недопущении использования судна без гражданства для целей такого незаконного оборота. Ни в том, ни в другом случае, однако, текст не содержит более никаких указаний относительно характера такого взаимодействия или пределов, в которых оно должно осуществляться. В данном положении просто говорится о том, что такая помощь должна предоставляться сторонами Конвенции “в рамках имеющихся в их распоряжении средств”. Это дело исключительно стороны, которой адресован запрос, оценивать в каждом случае, обладает ли она соответствующими возможностями или нет.

17.44 Что касается помощи государству флага, то можно ожидать, что обычно запросы будут предполагать осуществление некоторых или всех действий, предусмотренных в пункте 4. Однако обращение за помощью возможно и для достижения многих других целей. Они могут включать поиск подозреваемого

⁷⁶⁴Объяснительный доклад о Соглашении Совета Европы 1995 года, пункт 53.

⁷⁶⁵ Доклад о совещании Рабочей группы по сотрудничеству на море, проходившем в Вене с 19 по 23 сентября 1994 года и с 20 по 24 февраля 1995 года” (E/CN.7/1995/13), рекомендация 22; см. также комментарии к статье 11, выше.

судна, недопущение его разгрузки или передачи им своего груза на другое судно, обеспечение присутствия сотрудников правоохранительных органов государства флага на борту ведущего преследование судна и содействие в других подобных вопросах. Характер этого процесса подразумевает (а прямо об этом говорится в пункте 2 статьи 4 Соглашения Совета Европы), что государство флага может сопроводить свою просьбу о содействии такими условиями и ограничениями, какие оно сочтет нужными. Сторона, к которой адресована такая просьба, может также пожелать сформулировать условия, на которых она готова положительно ответить на нее.

17.45 Рассмотрения заслуживают прежде всего две проблемы. Первая связана с затратами на исполнение запроса, которые могут быть значительными. Как отмечалось выше, в нормальных условиях, когда действия предпринимаются по инициативе государства, намеревающегося осуществить вмешательство в отношении судна другой стороны, расходы обычно покрываются государством, осуществляющим вмешательство. Однако применительно к особым обстоятельствам, которые рассматриваются здесь, международная практика не вполне сложилась. Рабочая группа по сотрудничеству на море исходила из того, что в случаях оказания помощи государству флага по его просьбе государство флага (а не государство, осуществляющее вмешательство) должно нести, если нет других договоренностей на этот счет, связанные с этим расходы⁷⁶⁶. Несколько иное решение было сформулировано в рамках Совета Европы. В соответствии с пунктом 1 статьи 25 Соглашения 1995 года ожидается, что получающее просьбу государство обычно само будет нести связанные с ней расходы. Однако, как указывается в объяснительном докладе, “когда речь идет о значительных или чрезвычайных расходах, то подразумевается, что... обращающемуся за помощью государству будет предложено разделить бремя расходов, связанных с вмешательством... В таких случаях необходимо, чтобы заинтересованные стороны достигли соглашения о разделении расходов. Если такое соглашение не будет достигнуто, то вмешательства, по всей вероятности, не произойдет”⁷⁶⁷. Аналогичные соображения относятся и к действиям в отношении судов без национальности, предпринятым по просьбе другой стороны (см. пункт 17.47, ниже).

17.46 Вторая проблема, которая может потребовать особого внимания со стороны некоторых стран в свете международной практики, связана с ответственностью за ущерб. В этом случае возникает вопрос: должна ли применяться в таких условиях сложившаяся практика возложения ответственности за ущерб на государство, осуществляющее вмешательство? Комитет экспертов, разработавший Соглашение Совета Европы, полагал, что для этого необходима специальная норма. Она содержится в пункте 3 статьи 26 Соглашения и гласит: “Ответственность за любой ущерб, связанный с действиями в соответствии со статьей 4 (“Помощь государству флага”), возлагается на запрашивающее помощь государство, которое может требовать компенсации убытков запрашиваемым государством в случаях, когда ущерб был связан с небрежностью или другими нарушениями, которые могло совершить это государство”.

⁷⁶⁶ Доклад о совещании Рабочей группы по сотрудничеству на море, проходившем в Вене с 19 по 23 сентября 1994 года и с 20 по 24 февраля 1995 года” (E/CN.7/1995/13), рекомендация 19.

⁷⁶⁷Explanatory Report on the 1995 Council of Europe Agreement, para 89.

17.47 В пункте 2 статьи 17 просьба о помощи рассматривается в контексте пресечения использования судов, “не несущих флага или опознавательных знаков”, в целях незаконного оборота наркотиков. Решение упомянуть такие суда представляет собой явно выраженное признание реальных масштабов использования дельцами, занимающимися незаконным оборотом наркотиков, судов, не имеющих национальности или приравняваемых к таковым в соответствии с международным правом. В этом случае, однако, имеются значительные отличия от других ситуаций, связанных с взаимодействием, которые обсуждались до этого. В частности, каждое государство обладает, независимо от Конвенции 1988 года, определенными правами в соответствии со статьей 110 Конвенции по морскому праву 1982 года, а именно правом на осмотр судна, не имеющего национальности, что, в соответствии с пунктом 2 статьи 92, также включает судно, плавающее под флагами двух государств, пользуясь ими, когда это им удобно. В статье 110 указывается, что осуществление права на осмотр включает высадку на борт судна (пункт 1) и проведение досмотра судна (пункт 2). Соответственно, было бы неоправданным признавать за государством, запрашивающим помощь, какие бы то ни было права выдвигать какие-либо условия и ограничения. Сторона, которой адресована просьба о помощи, сама определяет, какие действия считать надлежащими⁷⁶⁸. Однако запрашиваемое государство обязано предоставить такую помощь в рамках имеющихся в его распоряжении средств и, как отмечалось выше, может, принимая решение, также должным образом учитывать экономические факторы, включая ожидаемые расходы в связи с принятием любых соответствующих правоохранительных мер. В определенных случаях может быть сочтено уместным обусловить позитивный ответ на просьбу достижением договоренности о разделении таких расходов⁷⁶⁹.

17.48 Хотя статья 17 конкретно касается только трех категорий помощи, рассмотренных выше, обязанность сотрудничать “в максимально возможной степени” может охватывать и другие формы полезной международной деятельности, связанной с пресечением незаконного оборота на море. Одна из сфер деятельности, на которую делается особый акцент в докладе о совещании Рабочей группы по сотрудничеству на море, связана с оказанием содействия обмену через соответствующие каналы общей информацией о судах, подозреваемых в участии в международном обороте наркотиков, и по другим смежным вопросам, а также с расширением такого обмена⁷⁷⁰. В частности, Рабочая группа рекомендовала государствам устанавливать, насколько это возможно, и своевременно доводить до сведения других государств, непосредственно или через Интерпол, Всемирную таможенную организацию, Мар-Инфо⁷⁷¹ или другие

⁷⁶⁸См., например, Соглашение Совета Европы 1995 года, пункт 2 статьи 5.

⁷⁶⁹См., например, Explanatory Report on the 1995 Council of Europe Agreement, para 89.

⁷⁷⁰ Доклад о совещании Рабочей группы по сотрудничеству на море, проходившем в Вене с 19 по 23 сентября 1994 года и с 20 по 24 февраля 1995 года” (E/CN.7/1995/13), приложение к рекомендациям.

⁷⁷¹Мар-Инфо — международная система обмена разведывательной информацией по таможенным вопросам для мониторинга морского судоходства в Атлантическом океане, Балтийском море, Северном море и Средиземном море, управляемая национальными таможенными органами во Франции (Мар-Инфо Юг) и в Германии (Мар-Инфо Север). Мар-Инфо занимается только торговыми судами; сходная система наблюдения под управлением тех же органов, но в отношении частных прогулочных судов и некоммерческих плавсредств, известна под названием Яхт-Инфо.

организации и системы связи, действующие в этой области или связанные с ней, те сведения и отличительные признаки, которые, по их мнению, могли бы помочь в идентификации судов, уже участвующих в незаконном обороте наркотиков, или судов, которые могут вскоре быть использованы в этих целях⁷⁷². Добровольный, не связанный с просьбами обмен информацией получил всеобщее признание. Поэтому тем, кто отвечает за выполнение статьи 17, следует продумать наиболее подходящий возможный способ или способы внесения позитивного вклада в этом контексте.

⁷⁷² Доклад о совещании Рабочей группы по сотрудничеству на море, проходившем в Вене с 19 по 23 сентября 1994 года и с 20 по 24 февраля 1995 года" (E/CN.7/1995/13), рекомендация 6; см. также Соглашение Совета Европы 1995 года, пункт 5 статьи 2.

Статья 18

ЗОНЫ СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛИ И СВОБОДНЫЕ ПОРТЫ

Общие замечания

18.1 * В течение многих лет ряд государств стремились содействовать развитию международной торговли, внешней торговли и внутренней занятости, создавая зоны свободной торговли и свободные порты⁷⁷³. Такие районы часто расположены в морских и речных портах, аэропортах или других местах, обладающих значительными преимуществами в силу их географического местоположения. Как указывалось в другом случае, “страны пытаются привлечь инвесторов в зоны свободной торговли, предоставляя тарифные и налоговые стимулы и сокращая до абсолютного минимума процедуры контроля и предоставления документации”⁷⁷⁴. Характерной особенностью таких зон является то, что для некоторых целей они рассматриваются как районы, расположенные вне национальной таможенной территории и не подвергающиеся обычному таможенному контролю⁷⁷⁵.

18.2 Хотя уместность и приемлемость такой стратегии в плане содействия экономическому развитию не подвергалась сомнению, государства пришли к заключению о необходимости обеспечить, чтобы законными льготами, которые предоставляются в этих географических районах, не злоупотребляли те, кто вовлечен в незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ. Как заявил один из участников Конвенции 1988 года, “эта статья предназначена для обеспечения того, чтобы зоны свободной торговли и свободные порты не стали безопасными гаванями для торговцев наркотиками”⁷⁷⁶.

18.3 Согласно содержащимся в Комментариях к Конвенции 1961 года комментариям к пункту 2 статьи 31, текст которого в общих чертах соответствует пункту 1 настоящей статьи, таможенные органы, как правило, осуществляют только весьма ограниченный контроль, если вообще его осуществляют за товарами, которые перевозятся из-за границы в свободные порты и зоны свободной торговли или из таких портов или зон в иностранные государства. Такой ограниченный контроль или отсутствие контроля позволяет незаконным нар-

⁷⁷³Иногда известные под другими названиями, такими как “зоны внешней торговли”; ни один из этих терминов не определен в Конвенции 1988 года.

⁷⁷⁴Совет таможенного сотрудничества, *Manual on the Use of Customs Procedures to Facilitate Exportation* (Doc. 37.980E, April 1993), p. B/7/2.

⁷⁷⁵Международная конвенция по упрощению и согласованию таможенных процедур 1973 года, приложение F.1.

⁷⁷⁶*Criminal Justice (International Co-operation) Bill: Explanatory Memorandum on the Proposals to Implement the Vienna Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* (London, Home Office, 1990), p. 31.

торговцам использовать зоны свободной торговли или свободные порты в качестве удобных мест для хранения их контрабандных товаров и провозить контрабандой наркотики через неконтролируемые или недостаточно контролируемые границы. Фактически чаще всего складывающиеся в зонах свободной торговли и свободных портах условия требуют применения не только мер, обычно принимаемых правительствами в целях установления контроля над наркотическими средствами, но даже и более суровых мер⁷⁷⁷.

18.4 Именно по этим причинам в самый первый проект конвенции 1988 года был включен текст, который должен был стать пунктом 1 статьи 18 и который был составлен в соответствии с образцом, установленным в Международной конвенции по опиуму 1925 года⁷⁷⁸ и затем повторенным в Конвенциях 1961⁷⁷⁹ и 1971⁷⁸⁰ годов.

Пункт 1

1. В целях пресечения незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II, в зонах свободной торговли и в свободных портах Стороны применяют не менее строгие меры, чем те, которые применяются в других частях их территорий.

Комментарий

18.5 Согласно пункту 1 стороны должны применять в своих зонах свободной торговли и свободных портах такие же строгие или более строгие меры, чем те, которые применяются в других частях их территорий. Это более точная формулировка, чем использованная в самом первом проекте, в котором говорилось о мерах, "по существу эквивалентных... или более строгих, чем..."⁷⁸¹. Статья 24 содержит общее положение о том, что сторона может принимать более строгие или более суровые меры, чем предусмотренные Конвенцией, если, по ее мнению, такие меры являются целесообразными или необходимыми для предотвращения или пресечения незаконного оборота. Особые возможности для действий незаконных наркоторговцев, которые могут образоваться в результате существующих в зонах свободной торговли и свободных портах условий, побудили авторов Конвенции 1988 года, как и их предшественников, прямо указать в этом контексте на более строгие меры.

Пункт 2

2. Стороны стремятся:

(a) осуществлять в зонах свободной торговли и свободных портах контроль за движением товаров и людей и в этих целях упол-

⁷⁷⁷Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 1 комментариев к пункту 2 статьи 31.

⁷⁷⁸League of Nations, *Treaty Series*, vol. LXXXI, art. 14, p. 317.

⁷⁷⁹Конвенция 1961 года, пункт 2 статьи 31.

⁷⁸⁰Конвенция 1971 года, подпункт (a) пункта 3 статьи 12.

⁷⁸¹Официальные отчеты, том I ..., документ E/CN.7/1987/2, раздел II ("Статья 13").

номочивают компетентные национальные органы производить досмотр грузов и прибывающих и отбывающих судов, включая прогулочные и рыболовецкие суда, а также самолеты и сухопутные транспортные средства, и, в случае необходимости, производить досмотр членов экипажа и пассажиров, а также их багажа;

(b) создать и использовать систему обнаружения грузов, подозреваемых в том, что они содержат наркотические средства, психотропные вещества и вещества, включенные в Таблицу I и Таблицу II, которые ввозятся в зоны свободной торговли и свободные порты или вывозятся из них;

(c) создать и использовать системы контроля в районах портовых сооружений, в аэропортах и пунктах пограничного контроля в этих районах.

Комментарий

18.6 В текст пункта 2 вошли некоторые формулировки, улучшившие текст, находившийся на рассмотрении Конвенции. В подпункте (a) пункта 2 предложенного текста⁷⁸² речь не шла о каком-либо контроле за передвижением лиц. Соответственно, ссылка на досмотр членов экипажа и пассажиров, а также их багажа содержалась в подпункте (b) и таким образом применялась только в контексте въезда в соответствующие районы или выезда из них; перенесение ссылки в подпункт (a) позволяет применять ее в пределах этих районов. Наконец, ссылка на системы контроля, содержащаяся в подпункте (c), заменила достаточно устаревшую ссылку на “патрули”.

18.7 Положения пункта 2 статьи 18, направленные на пресечение незаконного оборота контролируемых веществ, ни в коей мере не заменяют мер строгого контроля за законным передвижением таких веществ, которые стороны должны применять в свободных портах и зонах свободной торговли в соответствии с пунктом 2 статьи 31 Конвенции 1961 года и этой Конвенции с поправками, а также подпунктом (a) пункта 3 статьи 12 Конвенции 1971 года.

Вопросы осуществления: статья 18 в целом

18.8 Как видно из текста статьи 18, ее структура состоит из двух взаимосвязанных частей: во-первых, это положение об установлении в пункте 1 общего обязательства применять в зонах свободной торговли и свободных портах меры, “не менее строгие”, чем те, которые применяются в других районах; и, во-вторых, положение о перечисленных в пункте 2 конкретных мерах, к принятию которых должна стремиться каждая сторона. Для тех, кому надлежит выполнять эти обязательства, проблема заключается в создании законодательной, административной, контролирующей и правоприменительной структуры —

⁷⁸² Там же, документ E/CONF.82/12, “Статья 13” [E/CONF.82/C.21 L.13 (Add.4)] раздел I, стр. 307.

эффективной и одновременно учитывающей основные нужды и коммерческие реалии таких зон. В результате может быть, например, принято решение о более широком, чем, возможно, в других местах, использовании методов составления плановых заданий, соответствующих графиков/профилей и технологий наблюдения в таких районах.

18.9 Опыт, накопленный со времени принятия Конвенции, выявил необходимость уделять особенно пристальное внимание предотвращению утечки прекурсоров в пределах таких зон. Отражая эту глубокую озабоченность⁷⁸³, Экономический и Социальный Совет в резолюции 1992/29 подчеркнул “значение применения, в соответствии с положениями статьи 18 Конвенции (1988 года), надлежащих мер регулирования на всех этапах получения, обработки, переработки и поставки прекурсоров и основных химических веществ в свободных портах и зонах свободной торговли и в других связанных с особым риском районах, например в приписных таможенных складах”. Позднее в резолюции 1995/20 Совет настоятельно призвал правительства обеспечить, насколько это возможно, чтобы в отношении грузов, поступающих в такие зоны или отправляемых из них, применялись “меры контроля, необходимые для предотвращения утечки”.

18.10 При создании в этом контексте соответствующей структуры государства могут извлечь конкретную пользу из тщательного изучения *Руководящих принципов для использования национальными органами в деятельности по предотвращению утечки прекурсоров и основных химических веществ* Международного комитета по контролю над наркотиками. Важный аспект *Руководящих принципов* заключается в том, что партии грузов, проходящие через такие зоны и порты, рассматриваются как экспорт или импорт⁷⁸⁴ и поэтому несколько менее строгие рекомендации в отношении государств транзита не применяются. Из имеющегося опыта также следует, что деятельность брокеров и торговых компаний, расположенных в зонах свободной торговли, должна зависеть от соблюдения тех же обязательств, которые налагаются на других коммерческих агентов, если действительно необходимо надлежащим образом ограничить возможности утечки⁷⁸⁵.

⁷⁸³См., например, *Chemical Action Task Force: Final Report* (Washington, D.C., June 1991), p. 22.

⁷⁸⁴См. “Руководящие принципы для использования национальными органами в деятельности по предотвращению утечки прекурсоров и химических веществ”, 1993 год: “Guidance notes”, sects. III.10 and III. 12, pp. 20 and 21.

⁷⁸⁵См. *Прекурсоры и химические вещества, часто используемые при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ: Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 1994 год о выполнении статьи 12 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под No. R.95.XI.1), пункт 31.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПОЧТОВЫХ ОТПРАВЛЕНИЙ

Общие замечания

19.1 К использованию почтовых отправлений для целей незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ давно прибегали как к средству распространения внутри страны, так и способу международной контрабанды. Надежность прохождения почтовых отправлений и, соответственно, низкие затраты, равно как и сложность обнаружения незаконных вложений в огромном объеме законной почты, обеспечили их неизменную популярность особенно для пересылки партий грузов относительно небольшого объема и высокой стоимости, таких как кокаин, героин и некоторые виды психотропных веществ. Более того, ограничения, устанавливаемые по признаку веса, могут быть преодолены в ряде случаев многочисленным использованием услуг почтово-посылочных служб, так что практически партии более объемных товаров, включая каннабис, смолу каннабиса и некоторые вещества, перечисленные в Таблице I и Таблице II Конвенции 1988 года, также очень часто транспортируются именно этим способом. Предотвращение и пресечение такого незаконного использования почтовых отправлений — цель статьи 19.

19.2 Несмотря на уже давно установленный факт использования почтовых отправлений для незаконного оборота, едва ли можно говорить о четко сформулированных ссылках на почтовые службы в Конвенции 1961 года, имеется ли в виду исключение ссылки на почтовые отправления из общих положений этой Конвенции или специальные запрещения. Единственное положение, непосредственно относящееся к почтовым отправлениям, содержится в пункте 8 статьи 31, который (в контексте международной торговли) гласит: “Вывоз в виде отправлений в адрес почтового ящик или банка для лица иного, чем то, которое указано в разрешении на вывоз, воспрещается”. Фактически идентичное положение содержится в подпункте (b) пункта 3 статьи 12 Конвенции 1971 года. Это положение было сочтено необходимым, поскольку едва ли целесообразно было применять к почтовым отделениям и банкам предусмотренные в Конвенции процедуры лицензирования⁷⁸⁶.

19.3 На глобальном уровне основную роль в процессе содействия международному сотрудничеству в решении относящихся к почте вопросов играет Всемирный почтовый союз (ВПС), который существует с 1875 года и с 1947 года является специализированным учреждением, связанным с Организацией Объ-

⁷⁸⁶Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 3 комментариев к пункту 8 статьи 31; и Комментарий к Конвенции 1971 года, пункт 4 комментариев к пункту 3 статьи 12.

диненных Наций. Одна из стоящих перед ним проблем — неразрешенное вложение наркотиков в почтовые отправления; посвященные этому вопросу положения освещаются в документах ВПС либо тем или иным образом затрагиваются в них. Помимо Устава Всемирного почтового союза⁷⁸⁷ в число таких документов входят Всемирная почтовая конвенция⁷⁸⁸ и различные специальные соглашения, включая соглашение о почтовых пакетах.

19.4 Всемирная почтовая конвенция предусматривает, что включение в почтовые отправления наркотических средств и психотропных веществ запрещается⁷⁸⁹. Согласно статье 26.7 этой Конвенции отправления, содержащие такие вещества, которые были ошибочно приняты на почте, ни при каких обстоятельствах не перевозятся к месту назначения, не доставляются по адресу и не возвращаются в место отправления.

19.5 Эти положения следует воспринимать в свете принципа свободы транзита, изложенного в статье 1 Устава и статье 1 Всемирной почтовой конвенции: транзитные почтовые отправления, направляемые через государство — участника этих документов, нельзя вскрывать, и соответствующие положения поэтому применяются главным образом в государстве назначения. Что касается транзитных почтовых отправок, то реальная проблема, по-видимому, заключается в возможности найти какие-то способы согласования требований соблюдения законов с утвердившимся принципом свободы транзита, который препятствует вскрытию почты в транзитном государстве.

19.6 Таким образом, при рассмотрении вопроса о незаконном использовании почтовых отправок для оборота наркотиков Конференции приходилось считаться с существующей практикой международного регулирования в этой важной и сложной сфере связи и обеспечить результат, который соответствовал бы установившейся практике. В этом контексте составителям Конвенции 1988 года не представилось больших возможностей для включения в нее новаторских положений.

Пункт 1

1. В соответствии со своими обязательствами по конвенциям Всемирного почтового союза и согласно основным принципам своих национальных правовых систем Стороны принимают меры по пресечению использования почтовых отправок для незаконного оборота и с этой целью сотрудничают друг с другом.

Комментарий

19.7 Цель пункта 1 вполне очевидно заключается в пресечении использования “почтовых отправок” для незаконного оборота наркотиков. Осуществ-

⁷⁸⁷United Nations, *Treaty Series*, vol. 611, p. 64.

⁷⁸⁸Конвенция в соответствии со статьей 22 (3) Устава ВПС была принята в Токио 14 ноября 1969 года. Конвенция и соглашения периодически пересматриваются. Последний пересмотренный вариант Всемирной почтовой конвенции был принят в 1994 году на Сеульском конгрессе.

⁷⁸⁹Статья 26.5.1.

ление этой цели требует принятия сторонами необходимых мер в рамках своих национальных правовых систем и их сотрудничества на международном уровне.

19.8 Однако толкование термина “почтовые отправления” сопряжено с известными трудностями. Система доставки почты через почтовую администрацию, регулируемая документами ВПС, — не единственная система, обеспечивающая службу доставки того, к чему может быть применен термин “почтовые отправления”. В последние годы заметное улучшение в сфере работы международного транспорта, резкий рост мировой экономики и другие факторы привели к значительному расширению международных коммерческих срочных, посыльных и аналогичных служб, чья продукция также часто бывает объектом злоупотреблений незаконными наркоторговцами. Такие события, как приватизация ряда национальных почтовых служб и отказ от монополии или ограничение монополии, в условиях которой работали многие такие службы, и в том, что касается почтовой службы доставки писем, еще больше размыли традиционное понятие “почтовые отправления”.

19.9 Разумным толкованием содержащегося в Конвенции 1988 года термина “почтовые отправления”, в свете цели и задачи статьи 19⁷⁹⁰, было бы рассмотрение этого термина в качестве понятия, охватывающего государственные почтовые службы, а также частные, которые предлагают сопоставимую услугу. Государственный или частный статус национальной почтовой системы, по-видимому, не имеет существенного значения для данных целей, и их отличие друг от друга в значительной степени может зависеть от подхода, принятого законодательством каждого государства-стороны. Другие службы срочной доставки, по-видимому, выходят за сферу действия этой статьи, но такие службы подпадают под действие статьи 15 о коммерческих перевозчиках. Как следует из определения термина “коммерческий перевозчик”, приведенного в подпункте (d) статьи 1, а именно “любое лицо или любое общественное, частное или иное предприятие, занимающееся перевозкой лиц, товаров или почты за какое-либо вознаграждение”, действительно, предмет статьи 19 и предмет статьи 15 в известной мере дублируют друг друга. Если в статье 19 упор сделан на использовании почтовых отправлений вне зависимости от характера почтовых операций, то в статье 15 основное внимание уделяется скорее оперативному аспекту, перевозке и “транспортному средству”; почтовые отправления — лишь один из возможных объектов транспортировки. В практической деятельности многие почтовые службы будут отправлять мешки с почтой для перевозки по автодорогам, по морю или по воздуху с помощью транспортного средства, предоставленного коммерческим перевозчиком, особенно если место назначения находится в другом государстве. Обычно принято говорить, что почтовые отделения распоряжаются почтой, но используют перевозчиков для выполнения своих операций, так что меры, принятые в соответствии как со статьей 15, так и статьей 19, могут быть применены к “почтовым отправлениям”.

19.10 Об обязательствах сторон согласно пункту 1 говорится, что они “соответствуют их обязательствам по конвенциям Всемирного почтового союза и...

⁷⁹⁰См. статью 31 Венской конвенции о праве международных договоров (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, p. 331).

основным принципам их национальных правовых систем”. Краткое обсуждение этих двух фраз в ходе работы Комитета II показало, что они предназначались для установления кумулятивных ограничений обязательств, принимаемых сторонами⁷⁹¹. В ходе ранее состоявшихся дискуссий соответствующие слова рассматривались как составляющие гарантийную оговорку⁷⁹².

Пункт 2

2. Меры, упомянутые в пункте 1 настоящей статьи, включают, в частности:

(a) скоординированные действия по предотвращению и пресечению использования почтовых отправлений для незаконного оборота;

(b) внедрение и использование уполномоченными работниками правоохранительных органов методов и средств розыска и контроля, предназначенных для обнаружения в почте незаконных отправлений наркотических средств, психотропных веществ и веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II;

(c) законодательные меры, позволяющие использовать соответствующие средства с целью получения доказательств, необходимых для уголовного преследования.

Комментарий

19.11 В пункте 2 излагается перечень, не исчерпывающий мер, которые должны быть приняты в соответствии с пунктом 1.

19.12 Подпункт (a) немного добавляет к формулировке пункта 1: формулировка пункта 1 так тщательно продумана, что использованное в нем слово “to suppress” (“пресечение”) получает дальнейшее развитие и уточняется ссылкой как на “prevention” (“предотвращение”), так и на “repression” (“пресечение”). Стороны обязаны предпринимать скоординированные действия, которые, несомненно, будут касаться почтовых администраций, таможенных и полицейских служб. На одной из стадий работы над текстом Комиссия по наркотическим средствам включила в подпункт (a) ссылку на “контроль”, но межправительственная группа экспертов, которая собиралась в июне и июле 1987 года, опустила ее, чтобы исключить возможность любого предположения о нарушении права на конфиденциальность и секретность сообщений⁷⁹³.

⁷⁹¹Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 2-е заседание, пункты 30—48.

⁷⁹²Официальные отчеты, том I ..., документ E/CN.7/1988/2 (Часть II), пункты 243—247, стр. 29.

⁷⁹³Там же, пункт 248.

19.13 Упоминание в подпункте (b) о “методах и средствах розыска и контроля” явилось конечным результатом дискуссии, в ходе которой были признаны как необходимость розыска для обнаружения незаконных партий, так и огромные масштабы задачи, учитывая колоссальное число почтовых отправлений. Масштабы почтовых операций означали, по словам некоторых представителей, что меры контроля были более реалистичными, чем меры по розыску; в окончательном тексте использовались оба термина⁷⁹⁴. Ссылка на “уполномоченных работников правоохранительных органов” должна толковаться в соответствии с национальными законами и практикой, но она предвосхищает любой аргумент о том, что “почтовыми отправлениями” могут заниматься только сотрудники почтовой администрации, но не соответствующие правоохранительные органы.

19.14 Подпункт (c) — это не совсем ясное положение, его текст был согласован до того, как Конференция обратила внимание на детали положений о взаимной юридической помощи, содержащихся в статье 7. По-видимому, цель подпункта — устранить трудности, которые возникали или могли впоследствии возникнуть при попытке получить доказательства ненадлежащего использования почтовых отправлений. К числу таких трудностей относятся, в частности, такие моменты, как наличие приказов о досмотре и допустимость представления в качестве доказательства образцов крупной партии. Всеобъемлющий многодисциплинарный план обращал внимание на то, что в некоторых случаях целесообразно допустить использование почтовой связи для пересылки, под контролем, образцов конфискованных наркотических средств и психотропных веществ в региональные или другие лаборатории для анализа⁷⁹⁵.

Вопросы осуществления: статья 19 в целом

19.15 Как отмечалось выше, пункт 1 статьи 19 создает для сторон обязательство общего характера — необходимость принять меры по пресечению использования почтовых отправлений для незаконного оборота и установлению сотрудничества в этих целях с другими сторонами. Однако эти обязательства ограничены специально сделанной ссылкой на два фактора.

19.16 Первый из них состоит в необходимости обеспечить совместимость принимаемых мер с обязательствами, которые возлагаются на стороны во исполнение различных документов ВПС, особенно его Устава и Всемирной почтовой конвенции. Практика выявила определенные сложности в согласовании некоторых аспектов традиционного подхода к проблеме, принятого в документах ВПС, и оперативных потребностей, устанавливаемых по представлению тех секторов правоохранительных органов, которым поручено пресечение незаконной деятельности, связанной с оборотом наркотиков, и соответствующее расследование. Уже говорилось об основном принципе свободы транзита (см.

⁷⁹⁴Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 2-е заседание, пункты 11—47.

⁷⁹⁵Доклад Международной конференции по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом, Вена, 17—26 июня 1987 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.87.I.18), глава I, раздел A, пункт 268.

пункт 19.7, выше), согласно которому существует запрещение вскрытия транзитных почтовых отправлений. Этот принцип нелегко увязать с некоторыми видами операций по контролируемой поставке, особенно с предусмотренной в пункте 3 статьи 11⁷⁹⁶ “чистой” контролируемой поставкой, которая подразумевает частичную или полную замену содержимого почты и, следовательно, вскрытие транзитных почтовых отправлений. Из этого примера видно, что с теми, кому поручено осуществление статьи 19, должны быть проведены соответствующие специальные консультации, чтобы обеспечить соответствие всех аспектов предложенной стратегии требованиям, изложенным в документах ВПС⁷⁹⁷.

19.17 ВПС и межправительственные организации, действующие в системе правоприменения, стараются содействовать согласованию их нередко различающихся подходов к решению проблемы незаконного оборота наркотиков по почте. ВПС после обсуждения данного вопроса с Советом таможенного сотрудничества (именуемого также Всемирной таможенной организацией) принял резолюцию C54/1989, касающуюся мешков с транзитной почтой, в которых подозревается наличие наркотических средств или психотропных веществ. В своей резолюции ВПС предложил почтовым администрациям принять совместно с соответствующими органами их стран все надлежащие меры для обеспечения того, чтобы мешки с транзитной почтой, в которых подозревается наличие наркотических средств, не вскрывались, и максимально быстро информировать, по просьбе таможенных органов, администрацию страны назначения, с тем чтобы вызывающие подозрение мешки можно было легко обнаружить по прибытии в страну, и затем просить администрацию страны происхождения провести проверку⁷⁹⁸. В той же резолюции ВПС также предложил почтовым администрациям, в консультации с таможенными службами, обращать внимание законодательных властей на то обстоятельство, что законы и правила не должны были бы препятствовать использованию метода контролируемой поставки. Резолюция также предусматривает, что таможенная служба государства транзита, если необходимо, то с согласия его компетентных органов, должна принять соответствующие меры, чтобы информировать таможенные органы в стране назначения и, возможно, в стране происхождения о вызывающих подозрение почтовых отправлениях. Сотрудничество Всемирной таможенной организации и ВПС было в дальнейшем укреплено действием протокола о согласии между обеими организациями, подписанного 15 сентября 1994 года, и принятием директив, регулярно обновляемых, с тем чтобы

⁷⁹⁶См. комментарии к пункту 3 статьи 11, выше.

⁷⁹⁷Следует подчеркнуть, что применение метода контролируемой поставки также весьма полезно в случае оборота наркотиков в стране, где в этой связи может практиковаться большая свобода действий.

⁷⁹⁸Аутентичный текст гласит: “Совместно с компетентными органами своих стран принимать все необходимые меры, с тем чтобы не производить вскрытие мешков с транзитными почтовыми отправлениями, в которых подозревается наличие отправлений, содержащих наркотики, но предупреждать об этом:

- a) как можно скорее, по просьбе их таможенных органов, Администрацию страны назначения, с тем чтобы подозрительные мешки можно было легко обнаружить по прибытии;
- b) в проверочном уведомлении — Администрацию страны отправителя”.

упрочить сотрудничество между таможенной службой и почтовыми органами в борьбе против незаконного оборота наркотических средств по почте.

19.18 Изложенные в пункте 1 статьи 19 обязательства общего характера далее ограничиваются ссылкой на концепцию, согласно которой меры по выполнению не должны выходить за рамки мер, принимаемых “согласно основным принципам национальных правовых систем” сторон. Во многих странах предметам, помещенным в почтовые отправления, обеспечивается правовая защита, и их вскрытие может поднять весьма щепетильные конституционные вопросы, касающиеся гражданских свобод.

19.19 Согласно пункту 2 стороны должны привнести конкретное содержание в их обязательства по пункту 1, касающиеся трех специальных областей. Однако ясно, что не предполагалось давать исчерпывающего перечня соответствующих действий; он всего лишь представляет собой общую основу минимальных по объему действий, которые должны быть предприняты всеми сторонами.

19.20 В подпункте (а) пункта 2 предусматривается проведение скоординированных действий по предотвращению и пресечению использования почтовых отправлений для незаконного оборота. Этот вопрос имеет национальный и международный аспекты. Что касается первого аспекта, то первостепенное значение придается необходимости адекватных мер, с тем чтобы действенно и эффективно координировать деятельность почтовых органов, таможенных служб и других соответствующих учреждений, обладающих правоприменительным мандатом. Эти меры могут охватывать разработку руководящих указаний, направленных на повышение уровня безопасности, содействие работе по обнаружению незаконных предметов и обеспечению быстрого доступа к соответствующей информации.

19.21 На международном уровне координация и обмен информацией между правоохранительными учреждениями сторон Конвенции 1988 года необходимы для всеобъемлющего достижения цели, указанной в статье 19. Например, информацию оперативного значения, полученную благодаря данным мониторинга исходящих почтовых отправлений, вероятно, необходимо сообщать, как это предусмотрено подпунктом (b) (iii) пункта 1 статьи 9⁷⁹⁹, правоохранительным органам страны — места назначения доставки почты, с тем чтобы можно было принять соответствующие меры. Равным образом информация, полученная в результате расследования, проведенного в стране — месте назначения доставки, может быть очень ценной для проведения следственных действий в государстве происхождения в начале или в ходе процесса расследования. Обнаружение даже небольших объемов запрещенных веществ может стать тем решающим звеном в работе по выявлению основных правонарушителей или в проникновении в сети оборота наркотиков.

19.22 Международная координация также имеет чрезвычайно важное значение для успешного проведения операций по контролируемым почтовым посылкам. Особые трудности возникают в том случае, когда государство транзи-

⁷⁹⁹См. комментарии к пункту 1 статьи 9, выше.

та обращает внимание на возможное проведение такой операции (по смыслу документов ВПС). Во Всеобъемлющем многодисциплинарном плане содержится следующая рекомендация: “Таможенной службе следует в срочном порядке и по возможности самым быстрым способом уведомить таможенные власти государства назначения, полностью идентифицировав это отправление и указав его происхождение”⁸⁰⁰. Хотя можно провести четкую параллель с методом контролируемой поставки, в данном контексте потенциальные возможности для постоянного наблюдения и, следовательно, реального контроля отсутствуют.

19.23 В подпункте (b) пункта 2 предусматривается внедрение в практику работников правоохранительных органов методов розыска и контроля для борьбы с использованием почтовых отправок в целях незаконного оборота наркотических средств. В этом случае основная проблема состоит в создании систем, которые в различном сочетании могут дать желаемые результаты и при этом могут быть соотнесены с эффективным функционированием почтовой службы. Учитывая колоссальный объем почтовых отправок, многие правоохранительные органы стали делать упор на методы “профилей”. Они используют индикаторы риска, выявляемые на основе прежнего практического опыта, пытаясь обнаружить подозрительные партии. Часто в подобного рода “профилях” учитываются такие факторы, как размер и форма, метод опечатывания, способ написания адреса (в том числе выясняется, напечатан ли ярлык или написан от руки), необычные или фальшивые имена либо адреса, необычные запахи из пакета, место назначения и любая информация, содержащая сведения об упаковке⁸⁰¹. Почтовые отправления, таким образом идентифицированные в силу их характеристик как потенциально вызывающие подозрение, могут затем быть подвергнуты дальнейшим, и первоначально не носящим характер вмешательства, формам тестирования. Многие страны используют специально натренированных собак, обнаруживающих в таких обстоятельствах наркотики по запаху (“нюхающие собаки”). Кроме того, в этих случаях может успешно использоваться все увеличивающийся ассортимент технических средств, таких как рентгенологическое оборудование и ионные сканеры.

19.24 Наконец, согласно подпункту (c) пункта 2 следует принять законодательные меры, позволяющие использовать соответствующие средства с целью получения доказательств, необходимых для уголовного преследования. Чтобы обеспечить соблюдение этого обязательства, те, кто ответствен за его выполнение, должны рассмотреть характер и адекватность существующего внутригосударственного права. Во многих государствах для разрешения перехвата, вскрытия и удержания почтовых отправок⁸⁰² необходимы специальные за-

⁸⁰⁰ Доклад Международной конференции по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом, Вена, 17—26 июня 1987 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.87.1.18), глава I, раздел A, пункт 322.

⁸⁰¹ *Manual for Compliance with the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* (Washington, D.C., United States Department of Justice, 1992), p. 59.

⁸⁰² Такие положения значительно варьируются по характеру и сложности: см., например, Закон Кабо-Верде 78/IV/93, статья 30; Финляндия, Закон о принудительных мерах, 30 апреля 1987/450, глава IV; и Южная Африка, Закон о наркотических средствах и их обороте № 140 1992 года, раздел 11 (c).

конодательные полномочия. Учитывая частотность случаев злоупотребления при использовании международных почтовых отправок для оборота наркотиков, все больше государств⁸⁰³ стремились обеспечить возможность предоставления таких полномочий с целью содействовать иностранному, а также национальному розыску. Можно также рассмотреть вопрос о целесообразности поддержать общее стремление к осуществлению деятельности, связанной со статьей 19, предусмотрев новый состав преступления, конкретно относящегося к пересылке запрещенных наркотиков в почтовых отправлениях⁸⁰⁴. Рамки любого такого обзора действующего внутригосударственного права могут быть с пользой расширены, с тем чтобы включить в него вопрос о приемлемости использования специальных методов розыска, таких как перехват сообщений по телефону, которые могут оказаться полезными в свете расследования дел о злоупотреблении почтовыми отправлениями, равно как и допустимости использования полученных таким образом доказательств в ходе последующего уголовного преследования. В то же время может быть также рассмотрена возможность предоставления таких полномочий другим сторонам как формы взаимной юридической помощи⁸⁰⁵.

⁸⁰³См., например, Гана, Закон о наркотических средствах (контроль, правоприменение и санкции) 1990 года, раздел 27 (1), и Замбия, Закон о наркотических средствах и психотропных веществах 1992 года, раздел 27 (1).

⁸⁰⁴См., например, Тринидад и Тобаго, Закон об опасных наркотических средствах № 38 1991 года.

⁸⁰⁵См. комментарии к пункту 3 статьи 7, выше.

Часть третья

**ПОЛОЖЕНИЯ ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ
КОНВЕНЦИИ**

Статьи 20–23

Статья 20

ИНФОРМАЦИЯ, ПРЕДСТАВЛЯЕМАЯ СТОРОНАМИ

Общие замечания

20.1 В статье 20 содержится основное положение Конвенции 1988 года, касающееся информации, которая должна представляться сторонами, хотя и в некоторых других статьях тоже говорится о необходимости представлять через Генерального секретаря определенные сведения Комиссии, Международному комитету по контролю над наркотиками или сторонам⁸⁰⁶. Некоторые принятые ранее международные договоры о контроле над наркотическими средствами⁸⁰⁷ требуют представления ежегодных докладов об общем действии этих договоров для использования органами, ответственными за принятие решений⁸⁰⁸; в других международных договорах о контроле над наркотическими средствами содержатся положения, требующие представления конкретных докладов, уведомлений или сообщений⁸⁰⁹. Таким образом, стало уже давней традицией сообщать определенные сведения, и в Конвенции 1988 года эта традиция продолжается наряду с установлением некоторых новых конкретных требований, соответствующих ее новым положениям.

20.2 В Конвенциях 1961 года и 1971 года предусматривается, что правительства должны представлять определенную информацию Генеральному секретарю, тогда как в Конвенции 1988 года требуется представлять такую информацию Комиссии по наркотическим средствам, хотя и через Генерального секретаря. Тем не менее это различие касается скорее формы, чем существа, поскольку в обе предыдущие конвенции добавлено положение о том, что стороны представляют Генеральному секретарю такую информацию, которая может потребоваться Комиссии. Так или иначе, Комиссия является конечным пользователем такой информации при выполнении ее директивных и других функций, предусмотренных мандатом⁸¹⁰.

⁸⁰⁶Подпункт (е) пункта 4 статьи 5; пункт 8 статьи 7; пункт 9 статьи 7; пункты 2 и 3 статьи 12; подпункты (а) и (b) пункта 7 статьи 12; подпункт (а) пункта 10 статьи 12; пункт 12 статьи 12; пункт 7 статьи 17; и подпункт (а) пункта 1 статьи 22.

⁸⁰⁷Статья 21 Конвенции 1931 года; статья 16 Конвенции 1936 года; и статья 10 Протокола 1953 года.

⁸⁰⁸Комиссия по наркотическим средствам Экономического и Социального Совета в соответствии с резолюцией 9 (I) Совета от 16 февраля 1946 года и Протоколом 1946 года стала правопреемником в отношении функций ее предшественника, Консультативного комитета Лиги Наций по борьбе с незаконным оборотом опия и других опасных наркотических веществ.

⁸⁰⁹См. статью 21 Конвенции 1912 года; статью X Соглашения 1925 года; статью 1 Протокола 1948 года; и подпункт (b) статьи 4 Протокола 1953 года.

⁸¹⁰Общую дискуссию по вопросу о полномочиях Комиссии запрашивать информацию и обязательстве той или иной стороны (а также государства, не являющегося стороной) представлять такую информацию см. пункты 1—6 комментариев к вводной части пункта 1 и пункты 1—4 комментариев к подпункту (а) пункта 1 Комментария к Конвенции 1961 года.

20.3 В основном предложении, которое рассматривалось на Конференции 1988 года, содержалась статья о докладах, подлежащих представлению сторонами⁸¹¹ и содержащих такую информацию, которая может потребоваться Комиссии. В Комитете II был представлен для рассмотрения ряд поправок к этой статье⁸¹². В конечном счете Комитет согласился с поправкой Нидерландов, пункты 1 и 2 которой, за исключением одного редакционного изменения, были идентичны аналогичным пунктам статьи 20, принятой Конференцией. Пункт 3 поправки, представленной Нидерландами, был исключен, поскольку его положения, в сущности, аналогичны положениям пункта 12 статьи 12 настоящей Конвенции, касающимся информации, которую каждая сторона ежегодно представляет Комитету и которая относится к объемам изъятых ею веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II, объемам не включенных в таблицы веществ, которые используются при незаконном изготовлении, способам организации утечки и методам незаконного изготовления⁸¹³. Основания для формулировки статьи 20 в том виде, в каком она была принята, практически не обсуждались ни в Комитете II, ни на пленарном заседании⁸¹⁴.

20.4 В Конвенциях 1961 и 1971 годов требуется представлять как Комиссии, так и Комитету очень подробную статистическую и прочую информацию, позволяющую им выполнять контрольные функции, предусмотренные этими Конвенциями. Соображения, лежащие в основе представления информации в соответствии с более ранними конвенциями, не всегда в той же мере применимы в отношении Конвенции 1988 года. Помимо некоторых важных основных данных о законах и правилах об обеспечении выполнения Конвенции 1988 года, других данных, требующихся на основании пункта 12 статьи 12, и конкретной информации, которая должна представляться в соответствии с отдельными статьями Конвенции (см. пункт 20.1, выше), Комиссией чаще всего используется информация, касающаяся действия Конвенции на территориях сторон. Это основной способ, позволяющий Комиссии оценить, в какой мере, как представляется, удастся достичь целей Конвенции, и выработать рекомендации в отношении областей, где можно было бы добиться усовершенствования.

Вводная часть пункта 1

1. Стороны представляют Комиссии через Генерального секретаря информацию о действии настоящей Конвенции на их территории, и в частности:

⁸¹¹Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/3, Приложение II ("Статья 16"), стр. 154.

⁸¹²Например, Данией, Канадой, Норвегией, Федеративной Республикой Германией, Францией и Швецией; Японией; и Нидерландами [текст этих поправок см. Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82.12, "Проект статей о выполнении" (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.13), раздел II, пункты 3—5, стр. 314—316].

⁸¹³См. комментарии к пункту 12.41 статьи 12, выше, и комментарии к пункту 23.5 статьи 23, ниже.

⁸¹⁴Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 34-е заседание, пункты 31 и 32; и Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 7-е пленарное заседание, пункт 86.

Комментарий

20.5 Первый пункт этой статьи представляет собой значительно упрощенный вариант соответствующих положений Конвенций 1961 и 1971 годов. В статье 18 Конвенции 1961 года указывается информация, которую должны представлять стороны по просьбе Комиссии, а в статьях 19 и 20 определяются, соответственно, оценки потребностей в наркотических средствах и статистические данные, подлежащие представлению Комитету. В Конвенции 1971 года требования относительно информации объединены в единую статью (статья 16 о докладах, которые должны представляться сторонами), которая охватывает информацию, запрашиваемую Комиссией, уведомление Генерального секретаря о названиях и адресах государственных органов, упомянутых в различных статьях⁸¹⁵, доклады Генеральному секретарю о серьезных случаях незаконного оборота психотропных веществ или изъятия из такого незаконного оборота, а также статистические отчеты, представляемые Комитету.

20.6 Как подчеркивалось в пунктах 20.2 и 20.3, выше, в соответствующих положениях Конвенций 1961 и 1971 годов и в тексте основного предложения, находившегося на рассмотрении Конференции 1988 года, в пункте 1 соответствующей статьи делается ссылка на “сведения, которые могут запрашиваться Комиссией”. В окончательном тексте статьи 20 ссылка на запрос Комиссии не сохранена. Процедуры Конференции 1988 года, как представляется, не позволяют определить, почему эта ссылка была исключена. В Комментарий к Конвенции 1961 года была изложена точка зрения, согласно которой даже при отсутствии такой общей формулировки соответствующая сторона не обладает полной свободой определять, какую информацию она должна представлять. Утверждалось, что обязательство “членов Организации Объединенных Наций сотрудничать в проведении международной кампании по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами включает в себя также их правовую обязанность представлять по просьбе Совета, Комиссии или Генерального секретаря такие данные, какие требуются этим органам для выполнения их функций в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций в связи с международным сотрудничеством, касающимся такой социальной проблемы, как злоупотребление наркотическими средствами”⁸¹⁶. В этой связи следует отметить, что еще в 1920 году Консультативный комитет по незаконному обороту опиума и других опасных наркотических средств практиковал обращение к правительствам с просьбой представлять ежегодные доклады о действии Конвенции 1912 года на их территории, а также о незаконном обороте наркотических средств и по другим вопросам, имеющим отношение к обязанности Лиги Наций следить в соответствии со статьей 23 (с) Устава “за осуществлением соглашений, касающихся оборота... опия и других опасных наркотических средств”. В отношении Конвенции 1988 года можно было бы выдвинуть аналогичный аргумент, касающийся информации, которую должны представлять стороны, для того чтобы Комиссия могла выполнять свои обязательства по контролю за действием Конвенции в соответствии с подпунктом (а) статьи 21.

⁸¹⁵Подпункт (f) статьи 7, статья 12 и пункт 3 статьи 13 Конвенции 1971 года.

⁸¹⁶Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 1 комментариев к вступительной части пункта 1 статьи 18.

20.7 В любом случае, даже несмотря на отсутствие ссылки на просьбу Комиссии, вопросник для представления ежегодных докладов, направляемый Комиссией правительствам в соответствии с пунктом 2 статьи 20, позволяет достичь практически той же цели (см. пункт 20.13, ниже). Таким образом, вполне возможно, что исключение ссылки на просьбу Комиссии из первого пункта статьи 20 основано на убеждении в том, что она является излишней ввиду давно сложившейся практики получения информации с помощью вопросника для ежегодных докладов, который направлялся в соответствии с Конвенциями 1961 и 1971 годов и даже в соответствии с более ранними конвенциями о контроле над наркотиками. Поскольку информация должна представляться Комиссии и поскольку конкретные примеры, приведенные в подпунктах (а) и (b), квалифицируются обстоятельством оборотом “в частности”, логика подсказывает, что Комиссия должна прежде всего определить, какой должна быть эта информация. Такое толкование, по-видимому, подтверждается пунктом 2 статьи 20.

20.8 В вводной части пункта 1 говорится о действии Конвенции на “территории” сторон. В Конвенции 1988 года нет определения термина “территория”, однако в контексте Конвенции его следует истолковывать как относящийся к районам, которые рассматриваются в качестве самостоятельных образований с точки зрения принятия законов либо в которых может осуществляться сбор статистических или иных данных. Он может также относиться к районам, которые считаются “территориями” в соответствии со статьей 1 Конвенции 1961 года в той мере, в какой это применительно в контексте положений Конвенции 1988 года⁸¹⁷.

Подпункт (а) пункта 1

(а) тексты законов и правил, принятых в целях обеспечения выполнения настоящей Конвенции;

Комментарий

20.9 В соответствии с международными договорами о контроле над наркотиками от сторон постоянно требуется осуществлять обмен внутренними законами, принятыми для обеспечения выполнения их обязательств по конвенции. Такой обмен впервые был осуществлен через министерство иностранных дел Нидерландов в отношении Конвенции 1912 года, а затем последовательно осуществлялся генеральными секретарями Лиги Наций и Организации Объединенных Наций в отношении международных договоров, заключенных в более поздний период. Такой обмен текстами национальных законов служит двоякой цели: с одной стороны, он позволяет убедиться в том, что сторона создала законодательную базу для выполнения ее обязательств по договору; с другой стороны, он может быть использован в качестве примера законодателями в парламентах других государств, в особенности если в этих государствах действует аналогичная правовая система.

⁸¹⁷См. также Комментарии к Конвенции 1961 года, пункт 7 комментариев к подпункту (а) пункта 1 статьи 18; и Комментарии к Конвенции 1971 года, пункт 13 комментариев к пункту 1 статьи 16.

20.10 Положение подпункта (а) пункта 1 статьи 20, требующее от сторон представлять тексты законов и правил, принятых в целях выполнения Конвенции, может возложить изначально тяжелое бремя на сторону, поскольку в Конвенции имеется много статей, которые, вероятно, требуют принятия новых или изменения существующих законов и правил для обеспечения полного выполнения положений статей 3—19. Как и в отношении Конвенций 1961 и 1971 годов, представляемая информация должна включать тексты не только национальных законов, но и “законов политических подразделений, например таких, как штаты или провинции федерального союза, если принятие законодательства входит в компетенцию таких подразделений”⁸¹⁸. Законы и правила, которые часто представляются в виде приложений к вопросникам для ежегодных докладов (см. пункт 20.13, ниже), издаются Секретариатом в серии E/NL и распространяются среди правительств. В той же серии периодически публикуются совокупные индексы.

Подпункт (b) пункта 1

(b) подробную информацию о делах, связанных с незаконным оборотом, подпадающих под их юрисдикцию, которые они считают важными ввиду выявленных новых тенденций, количества, вовлеченного в такой оборот, источников получения веществ или методов, которые использовались лицами, занимающимися незаконным оборотом.

Комментарий

20.11 Формулировка подпункта (b) пункта 1 очень сходна с формулировкой, которая использовалась в аналогичном контексте в Конвенциях 1961 и 1971 годов⁸¹⁹, и замечания в комментариях к этим двум Конвенциям применяются *mutatis mutandis* в отношении подпункта (b)⁸²⁰. Определение “подробной информации”, касающейся “количества”, “источников” и “методов”, первоначально пояснялось в статье 23 Конвенции 1931 года, а ссылка на “новые тенденции” впервые появилась в статье 16 Конвенции 1971 года. Включение требования о представлении докладов в Конвенцию 1931 года всего лишь узаконило существующую практику в рамках Лиги Наций, которая на второй сессии Ассамблеи 30 сентября 1921 года приняла резолюцию, рекомендующую правительствам представлять информацию о случаях незаконного оборота наркотических средств⁸²¹. Мотивировка включения такого требования в последующие конвенции в отношении Конвенции 1988 года столь же обоснованна,

⁸¹⁸Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 1 комментариев к подпункту (b) пункта 1 статьи 18.

⁸¹⁹Конвенция 1961 года, подпункт (c) пункта 1 статьи 18, и Конвенция 1971 года, пункт 3 статьи 16.

⁸²⁰Подпункт (c) пункта 1 статьи 18 Конвенции 1961 года; и пункт 3 статьи 16 Конвенции 1971 года.

⁸²¹См. “Historical and technical study” of the 1931 Convention by the Opium Traffic Section of the Secretariat of the League of Nations (C.191.M.136.1937.XI), paragraph 195.

что и в отношении Конвенции 1931 года: “Случаи незаконного оборота являются важным свидетельством наличия слабых мест в международной системе регулирования законной торговли, и поэтому уведомление о них необходимо для обеспечения эффективного действия Конвенции”⁸²².

Пункт 2

2. Стороны представляют данную информацию таким образом и в такие сроки, как об этом может просить Комиссия.

Комментарий

20.12 Второй пункт статьи 20 *mutatis mutandis*, в сущности, повторяет заключительные пункты статьи 18 Конвенции 1961 года и статьи 16 Конвенции 1971 года.

20.13 Секретариат каждый год рассылает вопросник для ежегодных докладов правительствам государств, являющихся сторонами Конвенции 1961 года, Конвенции 1961 года с внесенными в нее поправками, Конвенции 1971 года и Конвенции 1988 года с целью оказания правительствам содействия в определении и представлении соответствующей информации. Этот вопросник направляется также правительствам государств, не являющихся сторонами международных договоров о контроле над наркотиками, однако в этом случае представление докладов, безусловно, носит добровольный характер. Если в Конвенциях 1961 и 1971 годов в статьях 18 и 16, соответственно, содержится конкретная ссылка на “ежегодный доклад” о действии этих конвенций, то в статье 20 Конвенции 1988 года такая ссылка отсутствует. Тем не менее Комиссия в соответствии с пунктом 2 статьи 20 санкционировала включение требований о представлении информации о выполнении Конвенции 1988 года в вопросник для ежегодных докладов. В этом случае тексты Конвенции 1988 года и двух предыдущих конвенций с практической точки зрения различаются скорее по форме, чем по существу.

20.14 Несмотря на то что вопросник для ежегодных докладов, охватывающий все три принятых за последнее время международных договора о контроле над наркотиками, содержит требования относительно информации, конкретно касающейся осуществления Конвенции 1988 года, непосредственное отношение к ее осуществлению может также иметь информация, касающаяся Конвенции 1961 года и Конвенции 1971 года. Например, в вопросник включено требование о представлении информации о мерах по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами, в том числе информации о: а) степени, а также структуре и тенденциях злоупотребления наркотическими средствами; б) пропагандистских кампаниях и мерах, принимаемых на рабочих местах, в обществе и средствах массовой информации для борьбы со злоупотреблением наркотическими средствами; и с) лечении и восстановлении трудоспособности наркоманов. Сведения, представленные на этом основании,

⁸²²C.191.M.136.1937.XI.

имеют отношение к действию определенных положений Конвенции 1988 года (например, положений пункта 4 статьи 3, касающихся лечения, перевоспитания, последующего наблюдения, восстановления трудоспособности и социальной реинтеграции). Кроме того, в вопроснике запрашивается информация о незаконном обороте наркотических средств, включая изъятие наркотических и психотропных веществ, а также других веществ, которые находятся не под международным, а под национальным контролем и были выявлены в качестве предмета незаконного оборота; о незаконном изготовлении наркотических средств или психотропных веществ; и об утечке всех наркотических средств и психотропных веществ из сферы законного оборота. В вопроснике также запрашивается информация о количестве случаев конфискации выручки от преступлений, связанных с наркотиками, а также общая характеристика контрабандного ввоза в страну или вывоза из страны и незаконного оборота внутри страны.

20.15 Для многих органов государственной власти может оказаться трудным исчерпывающим образом ответить на вопросы вопросника из-за отсутствия источников информации или самих сведений. Тем не менее собранные сведения представляют собой важную основу для многих видов деятельности Организации Объединенных Наций в области контроля над наркотиками, и без такой информации осуществление основных полномочий является невозможным.

Статья 21

ФУНКЦИИ КОМИССИИ

Общие замечания

21.1 В статье 21 предусматриваются функции Комиссии, которые в весьма значительной степени напоминают функции, предоставленные ей в соответствии со статьей 8 Конвенции 1961 года и статьей 17 Конвенции 1971 года. Таким образом, мнения, выраженные в комментариях к Конвенциям 1961 и 1971 годов⁸²³, уместны при толковании аналогичных положений Конвенции 1988 года. Проводимая на протяжении ряда лет последовательная практика применения этих параллельных положений может обеспечить авторитетное руководство по их возможному толкованию и применению в рамках Конвенции 1988 года.

21.2 В основном предложении, представленном на рассмотрение Конференции 1988 года⁸²⁴, проект статьи о функциях Комиссии вполне очевидно основывается на статье 8 Конвенции 1961 года, которая воспроизводится *mutatis mutandis*. На пленарном заседании рассмотрению статьи 21 Конвенции 1988 года вместе с другими статьями о выполнении Конвенции было передано Комитету II, на заседаниях которого был внесен ряд поправок⁸²⁵, в частности относительно распределения функций между Комиссией и Комитетом.

21.3 В ходе обсуждения в Комитете II статей о выполнении Конвенции выявилось расхождение в мнениях о порядке распределения функций между Комиссией и Комитетом согласно Конвенции. В основу текста статьи 21 в том виде, в каком она была окончательно принята, легли поправки, внесенные Нидерландами. Представляя свои поправки, представитель Нидерландов пояснил, что они основаны на предположении о том, что механизм выполнения Конвен-

⁸²³Комментарий к Конвенции 1961 года, пункты 1, 2 и 5—11 комментариев к статье 8; и Комментарий к Конвенции 1971 года, пункты 1—11 комментариев к пункту 1 статьи 17.

⁸²⁴*Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/3, Приложение II ("Статья 15").

⁸²⁵В частности, Данией, Канадой, Норвегией, Федеративной Республикой Германией, Францией и Швецией; и Нидерландами [текст поправок см. *Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/12, "Проект статей о выполнении" (E/CONF.82/C.21/L/13/ Add.13), раздел II, пункты 3 и 5, стр. 314—316].

ции должен быть приспособлен к охватываемым ею вопросам и что, учитывая предмет Конвенции, соответствующими прецедентами должны служить не Конвенции 1961 и 1971 годов, а скорее принятые в более поздний период конвенции о борьбе с терроризмом и воздушным пиратством и о защите дипломатов, а также другие документы, касающиеся сотрудничества между сторонами в области международного уголовного права. Кроме того, эти поправки основывались на предположении о том, что, несмотря на различия между проектом конвенции до его рассмотрения в Комитете II и Конвенциями 1961 и 1971 годов, было бы целесообразным обеспечить максимально возможную последовательность в отношении механизма выполнения. Таким образом, он предпочел бы сохранить функции как Комиссии, так и Комитета в отношении различных положений новой Конвенции, если только эти функции не являются несовместимыми с этими положениями. Кроме того, Комиссии следует на основе докладов, представляемых сторонами, осуществлять общие надзорные функции в отношении Конвенции в целом⁸²⁶.

21.4 Напротив, авторы другой предложенной поправки придерживались мнения о том, что Комитет должен нести всю полноту ответственности за контроль над осуществлением Конвенции, поскольку из-за тесной взаимосвязи большинства статей Конвенции распределение ответственности между Комитетом и Комиссией приведет к путанице и административному конфликту между надзорными органами и к ослаблению контроля за осуществлением новой конвенции или к отсутствию такого контроля⁸²⁷.

21.5 В поддержку точки зрения Нидерландов представитель Австрии заявил, что наиболее важный момент — более тесно увязать функции Комиссии с осуществлением Конвенции, поскольку, по его мнению, в рамках именно этого органа можно было бы лучше всего мобилизовать политическую волю государств-членов, необходимую для успешного осуществления Конвенции⁸²⁸. После серьезного обсуждения в Комитете II⁸²⁹ было принято решение о том, что Комитету при рассмотрении статей о выполнении следует основываться на предложениях, представленных Нидерландами.

Вводная часть

Комиссия уполномочена рассматривать все вопросы, имеющие отношение к целям настоящей Конвенции, и в частности:

Комментарий

21.6 Как подчеркивалось в комментариях к двум предыдущим конвенциям, право Комиссии «рассматривать все вопросы, имеющие отношение к целям на-

⁸²⁶Официальные отчеты, том II ... Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 31-е заседание, пункты 56 и 57.

⁸²⁷Там же, 32-е заседание, пункты 5 и 12.

⁸²⁸Там же, 31-е заседание, пункт 54.

⁸²⁹Там же, 32-е заседание.

стоящей Конвенции”, предусмотренное в вводной части, является весьма широким. В подпункте (а) статьи 21 Конвенции 1988 года излагается требование о том, что Комиссия “на основе информации, представленной Сторонами в соответствии со статьей 20, следит за выполнением настоящей Конвенции”. Использование слова “shall” [в английском тексте Конвенции] придает этой функции обязательный характер. Другие функции, изложенные в статье 21, путем использования слова “может” определяются как факультативные, за исключением подпункта (d), в котором говорится, что Комиссия “предпринимает по любому вопросу, направленному на ее рассмотрение Комитетом в соответствии с пунктом 1 (b) статьи 22, такие действия, которые она сочтет целесообразными”. Положение в подпункте (а) о наблюдении за выполнением Конвенции является новым, ибо ни в одной из предыдущих конвенций аналогичное требование прямо не предусматривалось, хотя в соответствующем вводном пункте этих конвенций, как представляется, охватывались некоторые из подобных оснований.

21.7 В тексте поправки Нидерландов (см. пункты 21.2—21.5, выше) вводный пункт, содержащийся в нынешней статье 21, отсутствовал, а каждая из рассматриваемых в ней функций была предметом самостоятельных пунктов. Представитель Союза Советских Социалистических Республик предложил добавить вступительный пункт, взятый из статьи 8 Конвенции 1961 года. Это предложение было одобрено Нидерландами⁸³⁰ и получило поддержку других представителей⁸³¹. Наряду с тем, что добавление вступительного пункта не вызвало никаких замечаний, оно, как представляется, расширило сферу действия данной статьи, которая в противном случае лишь содержала бы перечень конкретных функций без ссылки на “все вопросы, имеющие отношение к целям настоящей Конвенции”. Как уже подчеркивалось (см. пункт 21.6, выше), эта фраза имеет весьма широкий характер и именно так истолковывалась в связи с Конвенциями 1961 и 1971 годов⁸³². В результате в подпунктах (a)—(f) вместо исчерпывающего перечня функций Комиссии перечисляются некоторые конкретные примеры общей нормы, изложенной в вводной формулировке.

Подпункт (а)

(а) Комиссия на основе информации, представленной Сторонами в соответствии со статьей 20, следит за выполнением настоящей Конвенции;

Комментарий

21.8 История вопроса о принятии этой статьи (см. пункты 21.3—21.7, выше) свидетельствует о том, что подпункт (а) статьи 21 был включен с целью наделять Комиссию надзорными функциями, выходящими за пределы ее обязанностей по предыдущим конвенциям, в частности поскольку они имеют обяза-

⁸³⁰ Там же, 34-е заседание, пункт 18.

⁸³¹ Там же, пункт 22.

⁸³² Там же, пункты 21 и 24—26.

тельный характер. Как представляется, это вытекает из той точки зрения, что, в отличие от Конвенций 1961 и 1971 годов⁸³³, которые касались главным образом технических аспектов международного контроля над торговлей наркотическими средствами и психотропными веществами, Конвенция 1988 года имеет более широкое политическое значение в областях государственного суверенитета, экстерриториальной юрисдикции, международного уголовного права и морского права, по отношению к которым в конечном счете более уместным является такой надзорный орган, состоящий из представителей государств, как Комиссия, а не технический орган, подобный Комитету.

21.9 Комиссия является органом, созданным Экономическим и Социальным Советом на основании статьи 68 Устава Организации Объединенных Наций и наделенным кругом полномочий⁸³⁴, в соответствии с которым на нее возлагаются обязанности по оказанию содействия Совету в выполнении его функций надзора за применением международных конвенций и соглашений в области наркотических средств и психотропных веществ; предоставлению Совету консультаций по всем вопросам, имеющим отношение к контролю над наркотиками; и по рассмотрению вопроса о том, какие изменения, возможно, потребуются произвести в существующем механизме международного контроля над наркотическими средствами и психотропными веществами. Этот широкий круг обязанностей дополняется обязанностями, которые возлагаются на нее в соответствии с различными конвенциями о наркотических средствах и психотропных веществах. Обязанность следить за выполнением Конвенции 1988 года четко вписывается в круг этих общих обязанностей.

Подпункт (b)

(b) Комиссия может вносить предложения и общие рекомендации, основанные на рассмотрении информации, полученной от Сторон;

Комментарий

21.10 Подпункт (b) статьи 21 является разновидностью соответствующего положения, содержащегося в подпункте (c) статьи 8 Конвенции 1961 года и касающегося права Комиссии делать рекомендации относительно проведения в жизнь целей и постановлений Конвенции 1961 года, включая программы научных исследований и обмен научной и технической информацией. Из текста Конвенции 1988 года ссылка на научные исследования и обмен научной информацией исключена, вероятно из-за иного характера такой информации (см. пункт 21.8, выше). Если истолковывать подпункт (b) статьи 21 в сочетании с

⁸³³Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 6 комментариев к статье 8; и Комментарий к Конвенции 1971 года, пункт 2 комментариев к статье 17.

⁸³⁴Комиссия была создана в 1946 году, и круг ее ведения изложен в резолюции 9 (I) Экономического и Социального Совета, позднее дополненной резолюцией 1991/38 Совета и разделом XVI резолюции 46/185 С Генеральной Ассамблеи (см. Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 2 комментариев к статье 8).

вводным пунктом, то представляется, что рекомендации и предложения, которые Комиссия может вносить на основе информации, полученной от сторон, не обязательно должны быть связаны лишь с выполнением Конвенции 1988 года, но могут иметь отношение и к реализации ее целей.

Подпункты (c) и (d)

(c) Комиссия может обращать внимание Комитета на любые вопросы, которые могут иметь отношение к функциям Комитета;

(d) Комиссия принимает по любому вопросу, направленному на ее рассмотрение Комитетом в соответствии с пунктом 1 (b) статьи 22, такие действия, которые она сочтет целесообразными;

Комментарий

21.11 Подпункты (c) и (d) статьи 21 касаются тесной взаимосвязи между определенными функциями Комиссии и Комитета. Кроме того, они свидетельствуют о том, что в соответствии с Конвенцией оба эти органа могут играть в определенной мере различные роли. Подпункт (c), несмотря на его общий характер, как представляется, имеет особое отношение к обязанностям Комитета в тех случаях, когда есть основания считать, что могут иметь место нарушения Конвенции, в частности в том, что касается статей 12, 13 и 16. Если Комиссия сталкивается со случаем, в связи с которым, как ей представляется, может иметь место нарушение Конвенции, она должна прежде всего передать его Комитету для проведения исследования экспертом и осуществления технической экспертизы. Если Комитет после проведения такого исследования приходит к выводу о том, что соответствующей стороной не были приняты меры по исправлению положения в соответствии с положениями статей 12, 13 и 16, он может вернуть этот вопрос на рассмотрение Комиссии и Экономического и Социального Совета, которые несут политическую ответственность за принятие надлежащих мер.

Подпункт (e)

(e) Комиссия в соответствии с процедурами, изложенными в статье 12, может вносить поправки в Таблицу I и Таблицу II;

Комментарий

21.12 Подпункт (e) не требует особого комментария, поскольку он является всего лишь перекрестной ссылкой на функцию Комиссии, подробно изложенную в статье 12 Конвенции 1988 года (см. пункт 12.22, выше).

Подпункт (f)

(f) Комиссия может обращать внимание государств, не являющихся Сторонами, на решения и рекомендации, которые она принимает в соответствии с настоящей Конвенцией, с тем чтобы эти Стороны рассмотрели вопрос о возможности принятия мер в соответствии с упомянутой Конвенцией.

Комментарий

21.13 Подпункт (f) статьи 21 почти аналогичен соответствующему положению подпункта (d) статьи 8 Конвенции 1961 года. В обоих случаях положения этого подпункта, как представляется, имеют целью обеспечение всеобщего или как можно более широкого осуществления⁸³⁵. На протяжении ряда лет Генеральный секретарь, как правило, направлял решения и рекомендации Комиссии правительствам всех государств, независимо от того, являются ли они членами Организации Объединенных Наций или нет и являются ли они сторонами любой из международных конвенций о контроле над наркотиками.

⁸³⁵См. также комментарий в пунктах 0.20—0.21 к десятому пункту преамбулы, выше.

ФУНКЦИИ КОМИТЕТА

Общие замечания

22.1 В сущности, тот же вопрос, который охватывается положениями статьи 22 Конвенции 1988 года, рассматривается в статьях 9 и 14 Конвенции 1961 года и Конвенции 1961 года с поправками, озаглавленных “Состав и функции Комитета”⁸³⁶ и “Меры, принимаемые Комитетом для обеспечения выполнения постановлений Конвенции”, соответственно, и в статье 19 Конвенции 1971 года, озаглавленной “Меры, принимаемые Комитетом для обеспечения выполнения положений Конвенции”. Таким образом, комментарии к статьям 9 и 14 в Комментарие к Конвенции 1961 года и к статье 19 в Комментарие к Конвенции 1971 года в определенной мере применимы в отношении статьи 22 Конвенции 1988 года, по крайней мере там, где эти положения *mutatis mutandis* практически идентичны.

22.2 Как представляется, в основу статьи 22 Конвенции 1988 года положен текст статьи 14 Конвенции 1961 года в его неизменной форме. Подробные поправки, внесенные в статью 14 Протоколом 1972 года, в основном не нашли своего отражения в статье 22 Конвенции 1988 года, что, безусловно, объясняется совершенно иным характером этой Конвенции, которая, в сущности, касается вопросов уголовного права и обеспечения его осуществления, что выходит за пределы сферы действия предыдущих конвенций и охватывает области, в большей мере затрагивающие суверенитет и юрисдикцию государств. В то же время комментарии к статье 6 (вносящей поправки в статью 14 Конвенции 1961 года) в Комментариях к Протоколу 1972 года могут также оказаться уместными при определении того, насколько функции и полномочия Комитета, согласно статье 22, отличаются от его функций и полномочий на основании Конвенции 1961 года, Конвенции 1961 года с внесенными в нее поправками и Конвенции 1971 года. В целом и как подробнее указано ниже, права, предоставленные Комитету в статье 22 Конвенции 1988 года, отличаются от прав, предусмотренных в Конвенциях 1961 и 1971 годов. В частности:

а) они имеют отношение не к целям Конвенции в целом, как это имеет место в предыдущих конвенциях (см. пункты 22.10 и 22.11, ниже), а лишь к вопросам, относящимся к компетенции Комитета, когда у него есть основания считать, что цели Конвенции не осуществляются;

б) Комитет может прибегать к процедуре, предусмотренной в подпункте (b) пункта 1 статьи 22, лишь в отношении статей 12, 13 и 16 Конвенции

⁸³⁶Слова “и функции” были добавлены в силу действия статьи 2 Протокола 1972 года.

1988 года; при соблюдении определенных условий Комитет имеет право делать это в отношении всех положений Конвенций 1961 и 1971 годов;

с) в соответствии со статьей 22 Конвенции 1988 года Комитет не уполномочен рекомендовать такие меры, какие предусмотрены в пункте 2 статьи 14 Конвенции 1961 года и в пункте 2 статьи 19 Конвенции 1971 года, а именно приостановление экспорта и импорта наркотических средств и психотропных веществ применительно к стране, которая не представила удовлетворительных объяснений или не приняла меры по исправлению положения в том случае, когда цели указанных конвенций оказались под серьезной угрозой.

22.3 В основном предложении, представленном на рассмотрение Конференции 1988 года⁸³⁷, содержалась статья, озаглавленная “Меры, принимаемые [Комитетом] [Комиссией] для обеспечения выполнения положений Конвенции”. На всем протяжении текста этой статьи, содержащегося в основном предложении, сохраняется возможность выбора между возложением соответствующих функций на Комитет либо на Комиссию; это свидетельствует об отсутствии единодушия по данному вопросу на предыдущем этапе работы над текстом и, соответственно, о том, что право выбора одного из двух вариантов предоставляется Конференции; в докладе Комиссии по наркотическим средствам о работе ее десятой специальной сессии, в котором эта статья была представлена на рассмотрение Конференции, отражено общее согласие с тем, что было бы нецелесообразным создавать для этой цели какой-либо новый орган⁸³⁸. Выполнение рассматриваемых задач вполне можно было бы возложить на Комиссию или на Комитет, при этом “нет никаких предпочтений относительно того, поручать ли выполнение задачи по обеспечению выполнения положений Конвенции Комитету, Комиссии или обоим этим органам”⁸³⁹.

22.4 На Конференции разногласия по вопросу о возложении различных надзорных функций по новой Конвенции на Комиссию или на Комитет (см. пункты 21.3—21.9, выше), а также по поводу сферы действия и масштаба этих функций сохранялись. Однако в конечном счете в отношении текстов статей 21 и 22 был достигнут компромисс, позволивший принять эти статьи путем консенсуса.

22.5 Что касается других статей об осуществлении Конвенции, то на пленарном заседании содержащаяся в основном предложении статья по вопросу, который в настоящее время включен в статью 22, была передана на рассмотрение Комитета II. Комитету были представлены поправки, внесенные Нидерландами (“Функции Комитета”)⁸⁴⁰ и Данией, Канадой, Норвегией, Федеративной Республикой Германией, Францией и Швецией (“Общее наблюдение за выполнением положений Конвенции”)⁸⁴¹.

⁸³⁷Официальные отчеты, том I ..., документ A/CONF.82/3, Приложение II (“Статья 18”), стр. 313.

⁸³⁸Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1988 год, Дополнение № 3 (E/1988/13), пункт 120.

⁸³⁹Там же.

⁸⁴⁰Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/3, “Проект статей о выполнении” (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.13), пункты 17 и 18, стр. 320—321.

⁸⁴¹Там же, пункт 9, стр. 317.

22.6 В своей поправке Нидерланды определили восемь статей⁸⁴², в отношении которых Комитет должен на основании Конвенции осуществлять надзорные функции, аналогичные тем, что в конечном счете были включены в подпункты (а) и (b) пункта 1 статьи 22. В поправке, внесенной Канадой и рядом других авторов, конкретные статьи, в отношении которых Комитет должен осуществлять надзорные функции, не указывались, а его функции распространялись на все основные статьи Конвенции, как это было сделано в Конвенциях 1961 и 1971 годов.

22.7 В ходе дискуссий во Втором комитете выяснилось, что ни по одной из предложенных поправок консенсус не может быть достигнут, поскольку, по мнению ряда представителей, обе поправки наделяют Комитет слишком широкими полномочиями требовать пояснений, налагать санкции и публиковать доклады⁸⁴³. Однако после длительного обсуждения⁸⁴⁴ было решено взять за основу для дискуссии по статьям о выполнении поправку Нидерландов. Поскольку дальнейшее обсуждение поправки Нидерландов, касающейся функций Комитета, по-прежнему свидетельствовало о расхождении мнений, Председатель предложил для разрешения этого вопроса провести неофициальные консультации.

22.8 Представитель Нидерландов впоследствии сообщил, что неофициальные консультации позволили участникам достичь согласия относительно текста. Он пояснил⁸⁴⁵, что его делегация провела консультации с делегацией Канады и другими авторами, упомянутыми в пункте 22.5, выше, а также с другими делегациями, которые настаивали на исключении этой статьи; в итоге было принято компромиссное решение, приемлемое для всех трех групп, представленных на переговорах. Этим компромиссным текстом, с учетом внесенных в него редакционных поправок, и является текст статьи 22 Конвенции 1988 года.

Вводная часть пункта 1

1. Без ущерба для функций Комиссии на основании статьи 21 и без ущерба для функций Комитета и Комиссии на основании Конвенции 1961 года, этой Конвенции с поправками и Конвенции 1971 года:

Комментарий

22.9 Вводный пункт статьи 22 не имеет аналога в Конвенциях 1961 и 1971 годов, однако представляется, что он был бы логически обоснованным, обеспечивая всестороннюю защиту функций и полномочий Комитета на основании

⁸⁴²Статьи 8, 9, 10, 11, 11 бис, 12, 13 и 14 основного предложения; они вошли в Конвенцию 1988 года как статьи 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 и 19.

⁸⁴³*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 31-е заседание, пункты 59 и 63; и 32-е заседание, пункты 22, 30—32, 41, 43, 44 и 49.

⁸⁴⁴*Там же*, 32-е заседание, пункт 13.

⁸⁴⁵*Там же*, 34-е заседание, пункты 1 и 2.

этих конвенций независимо от таких разногласий в этом отношении, какие могут существовать на основании Конвенции 1988 года. Он также обеспечивает, что функции Комиссии на основании статьи 21 Конвенции 1988 года не затрагиваются положениями статьи 22. Это может привести к определенному частичному дублированию, в частности в свете обязательства Комиссии, в соответствии с подпунктом (а) статьи 21, следить за выполнением Конвенции в целом.

Пункт 1 подпункта (а)

(а) если на основании рассмотрения информации, представленной ему, Генеральному секретарю или Комиссии, или информации, переданной органами Организации Объединенных Наций, Комитет имеет основания считать, что цели настоящей Конвенции в вопросах, касающихся его компетенции, не осуществляются, Комитет может предложить Стороне или Сторонам представить ему любую соответствующую информацию;

Комментарий

22.10 Представитель Нидерландов, выступая в Комитете II, охарактеризовал подпункт (а) пункта 1 компромиссного текста как “особенно важный”⁸⁴⁶. В этом подпункте содержится отсутствующее в соответствующих статьях предыдущих конвенций ограничение в том плане, что полномочия Комитета должны конкретно ограничиваться целями Конвенции “в вопросах, касающихся его компетенции”. Отвечая на вопрос, представитель Нидерландов заявил, что эта ссылка касается компетенции Комитета на основании новой Конвенции и других существующих конвенций, а также новых полномочий, возложенных на него положениями, которые должны стать статьями 12 Конвенции⁸⁴⁷. Представитель Соединенного Королевства заявил, что, хотя он готов присоединиться к консенсусу относительно текста, он хотел бы сделать оговорку по поводу подпункта (а) пункта 1, согласно которой Комитету предоставляется определенная свобода действий в отношении более широких целей Конвенции лишь в вопросах, касающихся его компетенции. В этой новой статье компетенция Комитета не определена, однако вполне очевидно, что она должна распространяться на положения статей, конкретно указанных в подпункте (b) пункта 1. Подразумевалось, что Комитет должен обладать более широкой компетенцией. Он уже обладает широкой компетенцией в вопросах, касающихся незаконного оборота, на основании Конвенций 1961 и 1971 годов, и эта компетенция была специально сохранена с помощью вводной формулировки к новой статье 22. Положение было неясным, и представитель Соединенного Королевства выразил опасения по поводу того, что отсутствие ясности дало бы сторонам реальную возможность утверждать, что тот или иной конкретный вопрос, в связи с которым Комитет запросил соответствующую информацию, не относится к его

⁸⁴⁶ Там же.

⁸⁴⁷ Там же, пункт 9.

компетенции и что, таким образом, эту информацию не нужно представлять. Подобное положение могло бы препятствовать решительному и эффективному осуществлению Конвенции⁸⁴⁸.

22.11 На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что в связи с подпунктом (а) пункта 1 могут возникнуть проблемы толкования, которые не всегда решаются с помощью комментариев автора принятого текста. Могут возникнуть трудности при согласовании основанной на Конвенциях 1961 и 1971 годов компетенции Комитета в отношении вопросов, касающихся незаконного оборота, с его компетенцией на основании Конвенции 1988 года. Вполне возможно, что в практической деятельности такие трудности и не возникнут, поскольку к настоящему времени Комитет уже давно проявляет осмотрительность, необходимую для того, чтобы действовать на основании статьи 14 Конвенции 1961 года и этой Конвенции с поправками, а также на основании статьи 19 Конвенции 1971 года, или для того, чтобы изыскивать иные пути решения проблем в тех случаях, когда цели конвенции не осуществляются. Совершенно очевидно, что такая осмотрительность, безусловно, потребуется и для действий на основании Конвенции 1988 года, содержащей некоторые статьи, касающиеся вопросов, которые могут иметь исключительно политический характер. Таким образом, ссылку в подпункте (а) пункта 1 на цели Конвенции, относящиеся к компетенции Комитета, вероятно, следует рассматривать как указание Комитету действовать в тех, определенных в статье 22, областях, где его традиционные знания и опыт особенно уместны, а не в областях, которые охватываются статьями, представляющими собой некоторые из основных нововведений в Конвенцию 1988 года. Эта точка зрения, по-видимому, подкрепляется ссылкой в подпункте (b) пункта 1 статьи 22 на статьи 12 (“Вещества, часто используемые при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ”), 13 (“Материалы и оборудование”) и 16 (“Коммерческие документы и маркировка экспортируемых грузов”), причем все эти статьи касаются вопросов, которые четко относятся к сфере традиционных регулирующих обязанностей и знаний Комитета.

22.12 В соответствии со статьей 21 Комиссия должна следить за выполнением Конвенции 1988 года на основе информации, представленной сторонами. В то же время, в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 22, Комитету разрешено действовать на более широкой основе, то есть на основании рассмотрения “информации, представленной ему, Генеральному секретарю или Комиссии, или информации, переданной органами Организации Объединенных Наций”. В подпункте (а) пункта 1 статьи 14 Конвенции 1961 года речь идет лишь о сведениях, представленных Комитету “правительствами... или сведениях, сообщенных ему органами Организации Объединенных Наций”. Последняя формулировка повторяется в подпункте (а) пункта 1 статьи 19 Конвенции 1971 года.

22.13 Поправки, внесенные в статью 14 Конвенции 1961 года статьей 6 Протокола 1972 года, добавили несколько новых источников информации,

⁸⁴⁸ Там же, пункт 16; представитель Соединенного Королевства повторил эту оговорку на пленарном заседании (там же, Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 7-е пленарное заседание, пункт 87).

на основании которой может действовать Комитет, а именно информации, представляемой “специализированными учреждениями или, при условии, что они одобрены Комиссией по рекомендации Комитета, иными межправительственными организациями или международными неправительственными организациями, которые обладают непосредственной компетенцией в данном вопросе и имеют консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете в соответствии со статьей 71 Устава Организации Объединенных Наций или пользуются подобным статусом на основании специального соглашения с Советом...”. Ни одна из этих формулировок не нашла своего отражения в подпункте (а) пункта 1 статьи 22 Конвенции 1988 года.

22.14 Однако на практике отказ от использования аналогичной формулировки в Конвенции 1988 года не имеет особого значения ввиду общего характера содержащейся в подпункте (а) пункта 1 статьи 22 ссылки на “информацию, предоставленную” Комитету и “Генеральному секретарю”. Эти формулировки представляются достаточно широкими и охватывают информацию, поступающую из любого из источников, перечисленных в подпункте (а) пункта 1 статьи 14 Конвенции 1961 года с поправками, внесенными Протоколом 1972 года. Точно так же не имеет существенного значения и исключение из подпункта (а) пункта 1 статьи 22 Конвенции 1988 года ссылки на специализированные учреждения. В соответствии с Конвенциями 1961 и 1971 годов термин “органы Организации Объединенных Наций” истолковывается как охватывающий специализированные учреждения⁸⁴⁹, несмотря на то что они являются межправительственными организациями, созданными на основании отдельных международных договоров. Тем не менее они считаются частью системы Организации Объединенных Наций, и отношения между ними и Организацией Объединенных Наций установлены на основании соглашений, заключенных с Экономическим и Социальным Советом в соответствии со статьей 63 Устава Организации Объединенных Наций. Такие соглашения, как правило, обеспечивают всесторонний обмен информацией по вопросам, представляющим общий интерес.

22.15 Полномочия, предоставляемые на основании подпункта (а) пункта 1 статьи 22 Конвенции 1988 года, имеют более ограниченный характер по сравнению с полномочиями, предусмотренными в аналогичных статьях Конвенций 1961 и 1971 годов. Полномочия Комитета, предусмотренные положениями этого подпункта, ограничены не только вопросами, касающимися его компетенции, как это определено в Конвенции (а не распространяются на положения Конвенции 1988 года в целом); и когда Комитет, действуя на основании подпункта (а) пункта 1, предлагает какой-либо стороне представить соответствующую информацию, в силу самой статьи 22 за ним не сохраняется предусмотренное в других конвенциях право обращать внимание сторон, Совета и Комиссии на какой-либо вопрос, если только он не относится к статьям 12, 13 и 16, как это указывается в подпункте (b) пункта 1 статьи 22. Тем не менее Комитет сохраняет за собой право представлять доклады по таким вопросам в соответствии со статьей 23 Конвенции (“Доклады Комитета”), при обязательном

⁸⁴⁹См. Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 10 комментариев к статье 14, и Комментарий к Конвенции 1971 года, пункт 7 комментариев к статье 19.

условии, что при этом он не будет прямо или косвенно ссылаться на процедуру, изложенную в подпункте (а) пункта 1 статьи 22, в силу оговорки о конфиденциальности, предусмотренной в пункте 5 статьи 22⁸⁵⁰.

Подпункт (b) пункта 1

- (b) в отношении статей 12, 13 и 16:
 - (i) после принятия мер на основании подпункта (а) настоящей статьи Комитет, если он признает, что это необходимо сделать, может призвать соответствующую Сторону принять такие коррективные меры, которые представляются необходимыми в данных обстоятельствах для осуществления положений статей 12, 13 и 16;
 - (ii) до принятия мер на основании подпункта (iii), ниже. Комитет рассматривает как конфиденциальные свои контакты с соответствующей Стороной на основании предшествующих подпунктов;
 - (iii) если Комитету становится известно, что соответствующая Сторона не приняла коррективных мер, которые ей предлагалось принять на основании настоящего подпункта, он может обратить внимание Сторон, Совета и Комиссии на данный вопрос. В любом докладе, опубликованном Комитетом на основании настоящего подпункта, излагаются также мнения соответствующей Стороны, если последняя просит об этом.

Комментарий

22.16 Представляя компромиссный текст в Комитете II (см. пункты 22.5—22.7, выше), представитель Нидерландов пояснил, что подпункт (b) (iii) пункта 1 согласовывается с соответствующими положениями действующих конвенций, и в частности Конвенции 1961 года⁸⁵¹. В этом подпункте, в сущности, повторяется соответствующая формулировка статьи 14 Конвенции 1961 года и статьи 19 Конвенции 1971 года, за исключением добавления, касающегося ограничения в соответствии с этим положением полномочий Комитета статьями 12, 13 и 16 настоящей Конвенции. Подобного ограничения нет ни в Конвен-

⁸⁵⁰См. Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 17 комментариев к подпункту (а) пункта 1 статьи 14; и Комментарий к Конвенции 1971 года, пункт 13 комментариев к подпункту (а) пункта 1 и к пункту 7 статьи 19.

⁸⁵¹*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 34-е заседание, пункт 10.

ции 1961 года, ни в Конвенции 1971 года. Тем не менее замечания в комментариях к соответствующим положениям Конвенций 1961 и 1971 годов *mutatis mutandis* имеют отношение к толкованию подпункта (b) (iii) пункта 1 статьи 22 Конвенции 1988 года⁸⁵².

22.17 Положения оговорки в подпункте (b) (iii) пункта 1 статьи 22 не нашли отражения в соответствующих положениях Конвенции 1961 года и в Конвенции 1971 года, хотя в комментариях к обоим этим Конвенциям выражено мнение о том, что на этой стадии разбирательства Комитет должен рассматривать свои контакты с правительством как конфиденциальные⁸⁵³. Согласно подпункту (a) пункта 1 статьи 14 Конвенции 1961 года и соответствующему положению статьи 19 Конвенции 1971 года Комитет, когда он действует на основании этих подпунктов, должен рассматривать как конфиденциальные любые просьбы о представлении информации, с которыми он может обратиться к тому или иному правительству, и пояснения правительства. Включение прямого положения о конфиденциальности в подпункт (b) (ii) пункта 1 статьи 22 Конвенции 1988 года, вероятно, основано на прецеденте, созданном положениями подпункта (a) пункта 1 статьи 14 и статьи 19 Конвенций 1961 и 1971 годов, соответственно. Однако в Конвенции 1988 года это требование соблюдения конфиденциальности расширено и включено в качестве пункта 5 статьи 22⁸⁵⁴.

22.18 В подпункте (b) (iii) пункта 1 статьи 22 Конвенции 1988 года отражены аналогичные положения Конвенций 1961 и 1971 годов. Таким образом, замечания в комментариях к Конвенциям 1961 и 1971 годов имеют отношение к толкованию подпункта (b)⁸⁵⁵.

Пункты 2, 3 и 4

2. Любой Стороне предлагается присутствовать на заседании Комитета, на котором на основании настоящей статьи рассматривается непосредственно интересующий ее вопрос.

3. Если в каком-либо случае решение Комитета, которое принимается на основании настоящей статьи, не является единогласным, мнения меньшинства указываются.

⁸⁵²См. Комментарий к Конвенции 1961 года, пункты 1—10 комментариев к подпункту (b) пункта 1 статьи 14; и Комментарий к Конвенции 1971 года, пункты 1—7 комментариев к подпункту (b) пункта 1 статьи 19.

⁸⁵³См. Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 11 комментариев к подпункту (b) пункта 1 статьи 14; и Комментарий к Конвенции 1971 года, пункт 5 комментариев к подпункту (b) пункта 1 статьи 19.

⁸⁵⁴См. комментарии к пунктам 5, 6 и 7, ниже.

⁸⁵⁵См. Комментарий к Конвенции 1961 года, пункты 1—6 комментариев к подпункту (c) пункта 1 статьи 14 и пункты 1—8 комментариев к пункту 3 статьи 14; и Комментарий к Конвенции 1971 года, пункты 1—6 комментариев к подпункту (c) пункта 1 статьи 19 и пункты 1—8 комментариев к пункту 3.

4. Решения Комитета на основании настоящей статьи принимаются большинством в две трети голосов от всех членов Комитета.

Комментарий

22.19 В основу пунктов 2, 3 и 4 статьи 22 положена формулировка поправки, представленной Нидерландами (см. пункт 22.5, выше). Пункт 2 является отражением пункта 5 статьи 14 Конвенции 1961 года. В этом пункте Конвенции 1961 года используется термин “государство”, а не “Сторона”, и замена этого термина на термин “Сторона” в Конвенции 1988 года свидетельствует о том, что эта Конвенция помимо государств открыта и для других образований. Таким образом, комментарии к пункту 5 статьи 14 в Комментариях к Конвенции 1961 года *mutatis mutandis* применимы в отношении пункта 2 Конвенции 1988 года. В пункте 1 статьи 14 Конвенции 1961 года Комитету предоставляется право принимать меры по обеспечению осуществления этой Конвенции не только сторонами, но и другими странами или территориями.

22.20 Аналогичным образом пункты 3 и 4 статьи 22 Конвенции 1988 года, за исключением редакционных изменений, идентичны пунктам 4 и 6 статьи 14 Конвенции 1961 года. Представитель Нидерландов пояснил, что “большинство в две трети голосов от всех членов Комитета” означает большинство в две трети голосов от полного состава Комитета⁸⁵⁶. Таким образом, поскольку комментарии к пунктам 4 и 6 статьи 14 в Комментариях к Конвенции 1961 года имеют идентичный характер, они применимы в отношении пунктов 3 и 4 статьи 22 Конвенции 1988 года.

Пункты 5, 6 и 7

5. При выполнении своих функций в соответствии с подпунктом 1 (а) настоящей статьи Комитет обеспечивает конфиденциальность всей информации, которая может поступать в его распоряжение.

6. Ответственность Комитета на основании настоящей статьи не распространяется на осуществление договоров или соглашений, заключенных между Сторонами в соответствии с положениями настоящей Конвенции.

7. Положения настоящей статьи не применяются в отношении споров между Сторонами, подпадающих под действие положений статьи 32.

⁸⁵⁶Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 34-е заседание, пункт 10.

Комментарий

22.21 Текст пунктов 5, 6 и 7 статьи 22 Конвенции 1988 года был предложен представителями Канады и Швеции⁸⁵⁷. Требование конфиденциальности информации, используемой Комитетом при выполнении его функций в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 22 Конвенции 1988 года, как представляется, основывается на положении подпункта (а) пункта 1 статьи 14 Конвенции 1961 года, согласно которому Комитет, когда он действует на основании этого пункта, должен “рассматривать как конфиденциальные просьбу о представлении сведений или объяснение данного правительства в соответствии с настоящим подпунктом”. Это требование было включено в подпункт (а) пункта 1 поправки, представленной на Конференции Данией, Канадой, Норвегией, Федеративной Республикой Германией, Францией и Швецией (см. пункт 22.5, выше)⁸⁵⁸. Это требование предусмотрено также в подпункте (b) (ii) пункта 1 статьи 22 в отношении контактов Комитета с соответствующей стороной до возможного обращения к Совету и Комиссии. Сфера действия формулировки пункта 5 шире, чем в подпункте (а) пункта 1 соответствующих статей Конвенций 1961 и 1971 годов, в том смысле, что в соответствии с этой формулировкой требование соблюдения конфиденциальности распространяется на всю информацию, поступающую в распоряжение Комитета, когда он действует на основании подпункта (а) пункта 1. Это требование перестает действовать в том случае, когда Комитет в связи с подпунктом (b) пункта 1 использует положения подпункта (b) (iii), в соответствии с которыми он может опубликовывать доклады. Кроме того, некоторая информация (например, информация, представленная сторонами) может оглашаться в иных контекстах, например таких, как наблюдение за выполнением Конвенции, осуществляемое Комиссией на основании подпункта (а) статьи 21 Конвенции, или представление доклада Комитетом на основании статьи 23 (см. пункт 22.15, выше). Таким образом, точные характеристики применения пункта 5 статьи 22 предстоит разрабатывать на практике.

22.22 В соответствии с пунктом 6 ответственность Комитета не распространяется на контроль за соглашениями, заключенными сторонами в целях содействия выполнению целей Конвенции. В ряде статей Конвенции 1988 года делаются ссылки на заключение между сторонами двусторонних или многосторонних договоров, соглашений или договоренностей в целях повышения эффективности этих статей, в том числе статьи 5 (“Конфискация”)⁸⁵⁹, статьи 6 (“Выдача”)⁸⁶⁰, статьи 7 (“Взаимная юридическая помощь”)⁸⁶¹, статьи 9 (“Другие формы сотрудничества и подготовка кадров”)⁸⁶², статьи 11 (“Контролируемые поставки”)⁸⁶³, статьи 14 (“Меры по искоренению незаконного куль-

⁸⁵⁷ Там же, пункт 2.

⁸⁵⁸ *Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/3, “Проект статей о выполнении” (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.3), пункты 17 и 18, стр. 320—321.

⁸⁵⁹ Подпункты (c) и (g) пункта 4 и подпункт (b) пункта 5.

⁸⁶⁰ Пункты 11 и 12.

⁸⁶¹ Пункты 6 и 20.

⁸⁶² Пункт 1.

⁸⁶³ Там же.

тивирования наркотикосодержащих растений и по ликвидации незаконного спроса на наркотические средства и психотропные вещества”)⁸⁶⁴ и статьи 17 (“Незаконный оборот на море”)⁸⁶⁵. Помимо ссылок, о которых только что говорилось выше, в Конвенции 1988 года делается ссылка на другие уже действующие конвенции, договоры и соглашения (например, соглашения о выдаче), и из положений пунктов 6 и 7 статьи 22 следует, что компетенция Комитета не распространяется на осуществление и толкование этих других как двусторонних, так и многосторонних конвенций, договоров и соглашений, за исключением конвенций, перечисленных в пункте 1 (см. пункты 22.10 и 22.11, выше).

22.23 Пункт 7 не нашел отражения в соответствующих статьях Конвенций 1961 и 1971 годов. В этом пункте Комитету указывается на то, что споры между двумя или несколькими сторонами должны разрешаться на основании статьи 32 Конвенции, а не на основании статьи 22. Например, представитель Франции, выступая в Комитете II, подчеркнул, что не может быть и речи о том, чтобы поручать Комиссии или Комитету рассмотрение споров, возникающих между двумя сторонами по поводу выдачи, конфискации или любого вопроса, касающегося оговорок, сделанных на основании Конвенции⁸⁶⁶.

⁸⁶⁴Пункт 4.

⁸⁶⁵Пункты 4 и 9.

⁸⁶⁶*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 32-е заседание, пункт 29.

Статья 23

ДОКЛАДЫ КОМИТЕТА

Общие замечания

23.1 Статья 23 весьма сходна *mutatis mutandis* с соответствующими положениями о докладах Комитета, содержащимися в статье 15 Конвенции 1961 года и в статье 18 Конвенции 1971 года. Отличия, имеющиеся в пункте 1 аналогичной статьи Конвенции 1961 года, заключаются лишь в большей конкретизации характера информации, которая должна представляться на основании этой Конвенции. Вторые пункты каждой из этих статей идентичны, за исключением незначительных редакционных различий в Конвенции 1961 года. Таким образом, комментарии к Конвенциям 1961 и 1971 годов, касающиеся соответствующих статей этих конвенций, в значительной мере применимы и должны приниматься во внимание⁸⁶⁷.

23.2 В основном предложении⁸⁶⁸, представленном на рассмотрение Конференции, не содержалось положения, требующего от Комитета подготовки ежегодных докладов, и предложение, представленное в Комитете II Данией, Канадой, Норвегией, Федеративной Республикой Германией, Францией и Швецией⁸⁶⁹, легло в основу статьи 23. Выступая по этому предложению, представитель Соединенных Штатов Америки подчеркнул, что оно воспроизводит формулировку, использованную в Конвенциях 1961 и 1971 годов, и высказал предположение о том, что доклады Комитета, представляемые на основании этой статьи, будут ожидать с еще большим нетерпением в свете его новых обязанностей в отношении химических веществ и прекурсоров, материалов и оборудования⁸⁷⁰. Последующее обсуждение в основном сводилось к тому, что подчеркивалась необходимость обеспечить наибольшее по возможности соответствие этой статьи формулировке, содержащейся в предыдущих конвенциях, и избежать возложения на правительства слишком тяжелого бремени представления докладов; окончательное редактирование этой статьи с учетом вышеизложенного поручалось Редакционному комитету⁸⁷¹.

⁸⁶⁷Комментарий к Конвенции 1961 года, комментарии к пунктам 1 и 2 статьи 15; и Комментарий к Конвенции 1971 года, комментарии к пунктам 1 и 2 статьи 18.

⁸⁶⁸*Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/3, приложение II.

⁸⁶⁹*Там же*, документ E/CONF.82/12, "Проект статей о выполнении" (E/CONF.82/ C.2/L.13/Add.13), раздел II ("Статья 18 бис"), пункты 10 и 11, стр. 320—321.

⁸⁷⁰*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 34-е заседание, пункт 57.

⁸⁷¹*Там же*, пункты 58—67.

Пункт 1

1. Комитет подготавливает ежегодный доклад о своей работе, содержащий анализ имеющейся в его распоряжении информации и, в соответствующих случаях, изложение разъяснений, если таковые были даны Сторонами или запрошены у них, вместе с любыми замечаниями и рекомендациями, которые Комитет пожелает сделать. Комитет может составлять такие дополнительные доклады, какие он считает необходимыми. Доклады представляются Совету через Комиссию, которая может сделать такие замечания, какие сочтет целесообразными.

Комментарий

23.3 Как и в Конвенциях 1961 и 1971 годов, процедура представления ежегодного доклада Комитета на основании Конвенции 1988 года является обязательной, однако Комитет самостоятельно определяет, когда может возникнуть необходимость в дополнительных докладах. При осуществлении положений статьи 15 Конвенции 1961 года и статьи 18 Конвенции 1971 года Комитет разработал практику представления сводного ежегодного доклада, содержащего полный обзор эффективности системы международных договоров о контроле над наркотиками и анализ положения в мире в связи со злоупотреблением наркотическими средствами и незаконным оборотом. В настоящее время этот сводный доклад охватывает также состояние Конвенции 1988 года и, в частности, касается осуществления этой Конвенции и сотрудничества с правительствами⁸⁷². Таким образом, Комитет придерживается весьма широких взглядов относительно того, что следует включать в его ежегодный доклад⁸⁷³.

23.4 В соответствии со статьей 22, касающейся коррективных мер, которые может принять Комитет, если считает, что цели Конвенции не выполняются, Комитет может опубликовать доклад, обратив внимание на невыполнение Конвенции той или иной стороной. Однако в пункте 5 этой статьи предусматриваются ограничения на публикацию полученной в таких случаях информации. Комитет может принять решение не принимать никаких мер на основании пункта 1 статьи 22, поскольку положения этой статьи имеют не обязательный, а скорее факультативный характер (вследствие использования слова "может"). Вместо этого он может воспользоваться положениями статьи 23 и своим правом запрашивать или получать информацию, которую стороны представляют Комиссии в соответствии со статьей 20 или самому Комитету на основании статьи 12. В соответствии со статьей 23 ежегодный доклад Комитета содержит, "в соответствующих случаях, изложение разъяснений, если таковые были даны Сторонами или запрошены у них, вместе с любыми замечаниями и реко-

⁸⁷² Доклад публикуется ежегодно. Самым последним был Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 1997 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.98.XI.1).

⁸⁷³ Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 6 комментариев к статье 15; и Комментарий к Конвенции 1971 года, пункт 8 комментариев к пункту 1 статьи 18.

мендациями, которые Комитет пожелает сделать". Приведенные выше положения, как представляется, позволяют Комитету в соответствии со статьей 23 достигать, в сущности, такого же результата, какого он мог бы добиться в соответствии со статьей 22. Как показывает опыт, гласность, по всей вероятности, является наиболее мощной силой, обеспечивающей соблюдение договорных положений, когда одна лишь возможность прибегнуть к такой гласности способна дать желаемый для Комитета результат. Доклады, подготавливаемые Комитетом на основании статьи 23 Конвенции 1988 года, равно как и на основании предыдущих конвенций, должны представляться Экономическому и Социальному Совету через Комиссию. Это позволяет Комиссии добавить свои собственные замечания, которые, как правило, делают замечания и рекомендации Комитета более весомыми в политическом плане. Несмотря на то что представление докладов через Комиссию может вызвать некоторую дополнительную задержку⁸⁷⁴ [доклады, публикуемые Комитетом на основании подпункта (b) (iii) пункта 1 статьи 22, должны представляться непосредственно Сторонам, Совету и Комиссии], это вряд ли влияет на конечный результат в тех случаях, когда в документах точно установлено, что цели Конвенции не выполняются.

23.5 Помимо ежегодного доклада, представление которого предусматривается статьей 23, Комитет в соответствии с пунктом 13 статьи 12 Конвенции 1988 года должен ежегодно сообщать Комиссии о выполнении настоящей статьи. Это требование рассматривается в рамках комментариев к статье 12 (см. пункты 12.41—12.42, выше).

Пункт 2

2. Доклады Комитета препровождаются Сторонам и затем публикуются Генеральным секретарем. Стороны разрешают их неограниченное распространение.

Комментарий

23.6 Как отмечалось в пункте 23.1, выше, текст пункта 2 в Конвенциях 1961, 1971 и 1988 годов практически идентичен. Таким образом, комментарии к этому пункту в комментариях к Конвенциям 1961 и 1971 годов полностью применимы и в отношении рассматриваемого пункта⁸⁷⁵. В частности, любой доклад Комитета должен препровождаться сторонам сразу после его подготовки и в любом случае не позднее его препровождения Комиссии. Кроме того, доклад должен быть опубликован Генеральным секретарем, что обеспечивает его доступность для общественности, и все стороны должны разрешать его свободное распространение, что также обеспечивает его доступность для средств массовой информации.

⁸⁷⁴См., однако, в Комментариях к Конвенции 1961 года, пункт 4 комментариев к пункту 1 статьи 15, где приводятся два примера, когда Совет рассматривал доклад Комитета прежде, чем он был изучен Комиссией.

⁸⁷⁵См. Комментарий к Конвенции 1961 года, комментарии к пункту 2 статьи 15; и Комментарий к Конвенции 1971 года, комментарии к пункту 2 статьи 18.

Часть четвертая

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статьи 24–34

Статья 24

ПРИМЕНЕНИЕ БОЛЕЕ СТРОГИХ МЕР, ЧЕМ МЕРЫ, ПРЕДУСМОТРЕННЫЕ НАСТОЯЩЕЙ КОНВЕНЦИЕЙ

Единственный пункт

Сторона может принимать более строгие или суровые меры, чем те, которые предусмотрены настоящей Конвенцией, если, по ее мнению, такие меры являются целесообразными или необходимыми для предотвращения или пресечения незаконного оборота.

Комментарий

24.1 Статья 24, являющаяся первой из заключительных статей Конвенции 1988 года⁸⁷⁶, соответствует статье 39 Конвенции 1961 года и статье 23 Конвенции 1971 года. Таким образом, замечания к этим статьям в комментариях к Конвенциям 1961 и 1971 годов *mutatis mutandis* применимы в отношении этой статьи⁸⁷⁷. Эта статья больше всего сходна со статьей 23 Конвенции 1971 года, а различия в тексте отражают лишь разные характеры этих двух конвенций, из которых одна касается контроля над психотропными веществами, а другая — мер, в основном уголовно-правового характера, по пресечению незаконного оборота; таким образом, в статье 24 Конвенции 1988 года речь идет именно о “мерах”, а не о “мерах контроля”, и такие меры увязываются с “предотвращением или пресечением незаконного оборота”, а не с “охраной здоровья и благополучия населения”, как в случае Конвенции 1971 года.

24.2 Эта статья содержалась в основном предложении⁸⁷⁸, представленном Конференции и изложенном в докладе группы по обзору проекта конвенции. В Комитете II эта статья как таковая не вызвала никаких замечаний, кроме предложения использовать для этой статьи формулировку, приведенную в Конвенциях 1961 и 1971 годов⁸⁷⁹. Напротив, все внимание было уделено включению в эту статью положения о сохранении прав и обязательств⁸⁸⁰, которое в итоге вошло в Конвенцию в качестве статьи 25. На пленарном заседании Конферен-

⁸⁷⁶Историю принятия заключительных положений Конвенции 1988 года (статьи 24—34 текста с внесенными в него поправками) см. в приложении I к настоящему *Комментарию*.

⁸⁷⁷Комментарий к Конвенции 1961 года, пункты 1—4 комментариев к статье 39; и Комментарий к Конвенции 1971 года, пункты 1—4 комментариев к статье 23.

⁸⁷⁸*Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/3, приложение II (“Статья 19”).

⁸⁷⁹*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 34-е заседание, пункт 60.

⁸⁸⁰*Там же*, пункты 70—72.

ции никаких существенных замечаний по статье 25 представлено не было, и она была принята без изменений.

24.3 В статье 24 предусматривается, что Конвенция 1988 года, как и предыдущие конвенции, обеспечивает минимальный уровень мер, которые должны приниматься сторонами, предоставляя им возможность принимать “более строгие или суровые меры”. В частности, обращается внимание на комментарии к толкованию этих формулировок в комментариях к статьям 39 и 23 Конвенций 1961 и 1971 годов, соответственно⁸⁸¹. Воспроизведение этих же формулировок в Конвенции 1988 года, по-видимому, свидетельствует о том, что, по мнению участников Конференции, в прошлом применение этого положения не вызывало никаких серьезных проблем. В предыдущих комментариях подчеркивалось, что эта статья позволяла стороне принимать дополнительные меры помимо тех, что предписывались Конвенцией, или заменять их более строгими или суровыми мерами, чем те, которые предусмотрены в Конвенции. В качестве иллюстрации второго из этих двух подходов в рамках Конвенции 1988 года, например в связи с пунктом 8 статьи 3, требующим установления длительного срока давности для уголовного преследования за правонарушения, предусмотренные в рамках этой статьи, любая из сторон, напротив, могла бы предусмотреть, что уголовное преследование за эти правонарушения не ограничивается никаким сроком давности.

24.4 Помимо общего положения в статье 24 в подпункт (b) пункта 10 статьи 12 включено положение о том, что сторона “может применять более строгие или жесткие меры контроля по сравнению с теми, которые предусмотрены в настоящем пункте, если, по ее мнению, такие меры целесообразны или необходимы”.

⁸⁸¹Комментарий к Конвенции 1961 года, пункты 2—5 комментариев к статье 39; и Комментарий к Конвенции 1971 года, пункты 2—4 комментариев к статье 23.

Статья 25

СОХРАНЕНИЕ ПРАВ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО ПРЕДЫДУЩИМ ДОГОВОРАМ

Единственный пункт

Положения настоящей Конвенции не умаляют какие-либо права или обязательства, принятые на себя Сторонами настоящей Конвенции в соответствии с Конвенцией 1961 года, этой Конвенцией с поправками и Конвенцией 1971 года.

Комментарий

25.1 В основном предложении, представленном Конференции и изложенном в докладе группы по рассмотрению проекта конвенции⁸⁸², статья, соответствующая статье 25, отсутствует. Эта статья появилась в результате обсуждения на Конференции проекта статьи основного предложения, касающейся правонарушений и санкций (которая вошла в Конвенцию 1988 года в качестве статьи 3). На пленарном заседании этот проект статьи был передан на рассмотрение в Комитет I, который, в свою очередь, решил передать основное предложение и поправки к нему для рассмотрения в Рабочую группу⁸⁸³.

25.2 Председатель Рабочей группы, представляя доклад Рабочей группы Комитету⁸⁸⁴, пояснил мотивы, которыми руководствовалась Рабочая группа, рекомендуя включить в Конвенцию положение о сохранении прав и обязательств⁸⁸⁵. По одному вопросу было предложено включить в перечень правонарушений в статье, которая должна была стать статьей 3, почти те же виды деяний, которые перечислены в статье 36 Конвенции 1961 года, за исключением культивирования, хранения и покупки; эти деяния следовало исключить, исходя из того, что они в достаточной мере предусмотрены в Конвенции 1961 года. Поскольку некоторые представители выразили мнение о том, что исключение этих деяний могло бы подразумевать возможность умаления прав и обязательств по действующим конвенциям, Рабочая группа решила, что в проект конвенции следует включить соответствующее положение о сохранении прав и обязательств, предпочтительно в проект статьи о применении более строгих мер по сравнению с теми, которые требуются на основании новой кон-

⁸⁸² *Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/3, приложение II.

⁸⁸³ *Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет I, 3-е заседание, пункты 57—59.

⁸⁸⁴ *Там же*, 24-е заседание, пункт 4.

⁸⁸⁵ *Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/11, "Статья 2" (E/CONF.82/C.1/L.18/Add.1), раздел II, пункт 3 ("Пункт 8"), стр. 192.

венции⁸⁸⁶, с тем чтобы ее нельзя было истолковывать как подразумевающую какое-либо изменение обязательств, налагаемых существующими конвенциями на стороны этих конвенций.

25.3 На пленарном заседании положения представленного Конференции основного предложения, касающиеся применения более строгих мер, чем меры, предусмотренные настоящей Конвенцией, были переданы на рассмотрение в Комитет II. Ввиду решения Рабочей группы (пункт 25.2, выше) представитель Канады предложил добавить в статью, которая позднее должна была стать статьей 24 о применении более строгих мер, следующее положение:

“Положения настоящей Конвенции не умаляют какие-либо права или обязательства, принятые на себя Сторонами настоящей Конвенции в соответствии с Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года, этой Конвенцией с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года, или с Конвенцией о психотропных веществах 1971 года”⁸⁸⁷.

После некоторого обсуждения в Комитете⁸⁸⁸, где этот текст получил значительную поддержку, было предложено принять его и включить в проект конвенции в качестве отдельной статьи, и Комитет согласился с этим предложением⁸⁸⁹. На пленарном заседании статья 25 с некоторыми редакционными изменениями, внесенными в целях согласования ее с другими статьями, была принята без комментариев.

25.4 Из вышеизложенной истории принятия этой статьи совершенно очевидно, что целью Конвенции 1988 года является не ослабление предыдущих конвенций, а их дополнение и усиление путем введения мер, затрагивающих такие области, которые не всегда охватывались этими конвенциями. В тех случаях, когда некоторые положения частично дублируют друг друга или совпадают друг с другом, в определенных статьях Конвенции 1988 года четко разъясняются последствия. Например:

а) в подпункте (а) (i) и (ii) пункта 1 и в пункте 2 статьи 3 предусматривается, что меры, необходимые для установления уголовных правонарушений на основании этих пунктов, должны приниматься согласно соответствующим положениям Конвенции 1961 года, Конвенции 1961 года с поправками и там, где это применимо, Конвенции 1971 года;

б) в подпункте (а) пункта 8 статьи 12 содержится специальное положение о сохранении прав и обязательств, предусматривающее, что меры, которые должны приниматься стороной для осуществления контроля над изготовлением и распространением веществ, включенных в Таблицу I и Таблицу II, принимаются “без ущерба... для положений Конвенции 1961 года, Конвенции 1961 года с поправками и Конвенции 1971 года”;

⁸⁸⁶Официальные отчеты, том II .., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 34-е заседание, пункты 71 и 74.

⁸⁸⁷Там же, пункт 74.

⁸⁸⁸Там же, пункты 75—83.

⁸⁸⁹Там же, пункты 81 и 84.

с) в статье 14 предусматривается, что меры, принимаемые в соответствии с Конвенцией 1988 года для искоренения незаконного культивирования растений, содержащих наркотические и психотропные вещества, и ликвидации незаконного спроса на наркотические средства и психотропные вещества, должны быть не менее строгими, чем те, которые предусмотрены предыдущими конвенциями.

Аналогичным образом в статье 22 о функциях Комитета предусматривается, что эти функции не должны наносить ущерба функциям Комитета и Комиссии на основании предыдущих конвенций. Еще одним положением, предусматривающим меры, дополняющие предыдущие конвенции, является статья 16 о коммерческих документах и маркировке экспортируемых грузов, которая требует представлять дополнительную информацию на основании Конвенции 1988 года.

25.5 Общие нормы международного права о толковании и применении международных договоров определенно предусматривают, что последующий договор, касающийся точно такого же вопроса, что и предыдущий договор, имеет преимущественную юридическую силу в той мере, в какой оба эти договора являются несовместимыми. Однако, если в договоре указано, что он действует при условии сохранения в силе предыдущего договора или что его не следует считать несовместимым с предыдущим договором, то преимущественную силу имеют положения этого другого договора⁸⁹⁰.

25.6 Несмотря на возможно четкую формулировку общих норм, их применение в том или ином конкретном случае не всегда является простым делом, в особенности в отношении конвенции, которая, хотя и содержит некоторые положения, частично дублирующие или полностью воспроизводящие положения предыдущих конвенций, имеет целью регулирование областей, не охватываемых этими предыдущими конвенциями, а также усиление и подкрепление некоторых положений этих конвенций. Так, например, при толковании положений Конвенции 1988 года необходимо учитывать следующие соображения:

а) основная цель этой Конвенции заключается в том, чтобы охватить области, которые не затрагиваются существующими международными договорами о контроле над наркотиками;

б) другая цель, о которой свидетельствует преамбула, заключается в укреплении и дополнении мер, предусмотренных предыдущими конвенциями, с тем чтобы уменьшить размах и масштабы незаконного оборота;

с) в некоторых статьях Конвенции 1988 года прямо указывается, что эти статьи следует истолковывать в соответствии с предыдущими конвенциями (см. подпункты (а) и (б) пункта 25.4, выше);

⁸⁹⁰См. статью 30 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, p. 331) и статью 30 Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года (A/CONF.129/15). См. "Оговорки" (раздел А приложения II, ниже) о применимости этих двух конвенций к Конвенции 1988 года.

d) в одной из статей специально предусмотрено, что меры, которые надлежит принимать, должны быть не менее строгими, чем те, которые предусматриваются в предыдущих конвенциях [см. подпункт (с) пункта 25.4, выше];

e) в другой статье содержится требование о представлении дополнительной информации помимо той, которая предусмотрена в предыдущих конвенциях (см. пункт 25.4, выше);

f) в статье 25 Конвенции 1988 года содержится общее положение о сохранении прав и обязательств по Конвенции 1961 года, Конвенции 1961 года с поправками и Конвенции 1971 года. В случае коллизии вышеупомянутые конкретные положения будут иметь преимущественную силу по сравнению с общими нормами.

25.7 Бессмысленно заранее рассуждать о толковании какого-либо конкретного договорного положения в той или иной конкретной ситуации. Однако с учетом вышеперечисленных соображений можно утверждать, что цель статьи 25 заключается в обеспечении того, чтобы ни одно из положений Конвенции 1988 года никоим образом не ослабляло соответствующие положения предыдущих конвенций. С другой стороны, в ее цели не входит ослабление какого-либо конкретного положения Конвенции 1988 года из-за того, что аналогичное положение предыдущих конвенций является менее строгим. Последующая практика сторон по осуществлению Конвенции 1988 года в свое время может помочь им при толковании статьи 25 — в том, что касается ее применения в отношении аналогичных или частично дублируемых положений различных конвенций. Тем не менее можно с определенной уверенностью сказать, что в статьях Конвенции 1988 года, например в тех из них, что указаны в пункте 25.4, выше, уже разъясняются последствия дублирования положений различных конвенций в наиболее важных областях и что, таким образом, статья 25 имеет остаточный характер и ее общие положения отражают стремление сторон никоим образом не ослаблять различные права и обязательства, вытекающие из всех конвенций.

Статья 26

ПОДПИСАНИЕ

Единственный пункт

Настоящая Конвенция открыта для подписания в Отделении Организации Объединенных Наций в Вене с 20 декабря 1988 года до 28 февраля 1989 года, а после этой даты — в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке до 20 декабря 1989 года:

(a) всеми государствами;

(b) Намибией, представленной Советом Организации Объединенных Наций по Намибии;

(c) региональными организациями экономической интеграции, обладающими компетенцией в отношении ведения переговоров, заключения и применения международных соглашений по вопросам, являющимся предметом настоящей Конвенции; ссылки в рамках Конвенции на Стороны, государства или национальные службы применимы к этим организациям в пределах их компетенции.

Комментарий

26.1 Статья 26 отражает изменение в практике Организации Объединенных Наций в отношении образований, которые могут становиться сторонами многосторонних конвенций, имеющих универсальный характер и заключаемых под эгидой Организации. В соответствующих положениях Конвенций 1961 и 1971 годов (пункт 1 статьи 40 и пункт 1 статьи 25, соответственно) содержится так называемая “Венская формула”⁸⁹¹, открывающая конвенции подобного характера для государств, признанных в качестве таковых в соответствующие периоды времени большинством международного сообщества. Критерием такого признания было членство в Организации Объединенных Наций или в ее одном или нескольких специализированных учреждениях либо в Международном агентстве по атомной энергии, либо статус участника Статута Междуна-

⁸⁹¹Это положение получило широкую известность после его включения в Венскую конвенцию о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 500, p. 95).

родного Суда, либо получение приглашения от одного из основных органов Организации Объединенных Наций стать стороной соответствующей конвенции. К моменту принятия Конвенции 1988 года проблемы государственности, породившие “Венскую формулу”, были почти полностью решены, и, таким образом, Конвенция 1988 года была открыта для подписания “всеми государствами”.

26.2 В проекте заключительных статей, изложенном в основном предложении, представленном на рассмотрение Конференции⁸⁹², содержались два варианта этого положения: в первом варианте сохранялась “Венская формула”, тогда как во втором содержалось положение “всеми государствами”. Проект заключительных статей, подготовленный Секретариатом⁸⁹³ по просьбе Генерального комитета Конференции, включал положение “всеми государствами”, которое и было принято Конференцией.

26.3 Кроме того, согласно статье 26 настоящая Конвенция открыта для подписания “Намибией, представленной Советом Организации Объединенных Наций по Намибии”. Это отражает изменение практики Организации Объединенных Наций на момент принятия Конвенции, после того как Организация Объединенных Наций взяла на себя всю полноту ответственности за управление Намибией. Это положение не было включено в проект заключительных положений, содержащийся в основном предложении, однако оно вошло в проект этих положений, подготовленный Секретариатом и на тот момент отражавший реальную практику Организации Объединенных Наций.

26.4 Третий эволюционный аспект, нашедший отражение в статье 26, заключается в открытии Конвенции для подписания региональными организациями экономической интеграции, обладающими компетенцией в отношении ведения переговоров, заключения и применения международных соглашений по вопросам, являющимся предметом данной Конвенции.

26.5 Это положение было разработано группой по обзору проекта конвенции, заседания которой проходили в Вене с 27 июня по 8 июля 1988 года. Группа по обзору приняла к сведению предложение Комиссии Европейских сообществ об изменении имевшегося на тот период текста заключительных статей и добавлении в него положения о том, что региональные организации экономической интеграции, обладающие компетенцией в отношении ведения переговоров, заключения и применения международных соглашений по вопросам, являющимся предметом Конвенции, могут стать сторонами Конвенции и что ссылки в рамках Конвенции на стороны, государства или национальные службы применима к этим организациям в пределах их компетенции. Группа по обзору согласилась изменить проект заключительных положений и включить в них это положение⁸⁹⁴.

26.6 Как отмечается в примечании к истории принятия заключительных положений (см. приложение I), проект заключительных положений, содержащий-

⁸⁹² *Официальные отчеты*, том I ..., документ E/CONF.82/3, приложение II.

⁸⁹³ *Там же*, документ E/CONF.82/12, “Проект заключительных положений” (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.12), раздел II, пункт 2, стр. 329—335.

⁸⁹⁴ *Там же*, документ E/CONF.82/3, пункт 196.

ся в основном предложении, и проект, подготовленный Секретариатом, были переданы для рассмотрения Рабочей группе по заключительным положениям, созданной Комитетом II. Представляя в Комитете II комплекс заключительных положений, предложенный Рабочей группой⁸⁹⁵, Председатель Рабочей группы заявил, что Конвенция будет открыта для подписания всеми государствами, Намибией, представленной Советом Организации Объединенных Наций по Намибии, и региональными организациями экономической интеграции. Несмотря на сделанные в Рабочей группе некоторые оговорки о необходимости ссылаться непосредственно на Намибию, учитывая недавние изменения и тот факт, что Совет Организации Объединенных Наций по Намибии не мог осуществлять права и обязанности по Конвенции, большинство членов Группы пришли к выводу о целесообразности сохранения прежней ссылки, поскольку она отражала не только наиболее современную договорную практику Организации Объединенных Наций, но и текущую правовую ситуацию. Рабочая группа, приняв к сведению сделанные замечания и оговорки, решила сохранить это положение.

26.7 Другой вопрос, поднятый в Рабочей группе, касался ссылки на региональные организации экономической интеграции. Компетенция таких организаций в вопросах уголовного права была подвергнута сомнению, и Филиппины представили поправку⁸⁹⁶, ограничивающую круг участников Конвенции государствами. Эта точка зрения не получила поддержки большинства членов Рабочей группы, и ссылка на такие организации была сохранена. Более того, Рабочая группа выразила мнение о том, что слово “региональные” следует толковать в максимально широком смысле, охватывающем группы государств, включая субрегиональные группы.

26.8 Комитет II⁸⁹⁷ одобрил проект статьи, представленный Рабочей группой. В ходе обсуждения этой статьи на пленарном заседании были сделаны заявления для занесения в протокол, касающиеся Намибии и региональных организаций экономической интеграции⁸⁹⁸.

26.9 После получения Намибией полной независимости и ее принятия в члены Организации Объединенных Наций 23 апреля 1990 года специальная ссылка на Намибию в статье 26 утратила свою юридическую силу, поскольку Конвенция стала открытой для подписания Намибией в соответствии с положением о “всех государствах”.

26.10 Что касается региональных организаций экономической интеграции, то Европейское сообщество подписало Конвенцию 1988 года 8 июня 1989 года и сдало на хранение акт официального подтверждения 31 декабря 1990 года.

⁸⁹⁵Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 30-е заседание, пункты 2—18.

⁸⁹⁶Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/12, “Проект заключительных положений” (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.12), раздел II, пункты 3 и 4 (“Статья 20”), стр. 324—325.

⁸⁹⁷Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 30-е заседание, пункты 20—39.

⁸⁹⁸Там же, Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 7-е пленарное заседание, пункты 94—97.

Этот документ сопровождался заявлением о пределах компетенции Европейского сообщества, которое предусмотрено в пункте 2 статьи 27⁸⁹⁹.

26.11 Согласно статье 40 Конвенции 1961 года государства, подписавшие настоящую Конвенцию, должны ее ратифицировать. Как представляется, это не предполагает намерения какого-либо государства, сделавшего соответствующее заявление, ограничиться возможностью быть связанным одной лишь подписью. С другой стороны, в статье 25 Конвенции 1971 года прямо предусматривается, что государства могут стать сторонами этой Конвенции на основании одной лишь подписи. В проекте заключительных положений, содержащемся в основном предложении, представленном на рассмотрение Конференции, в одном варианте⁹⁰⁰ предусматривалось, что потенциальная сторона может быть связана только подписью, однако этот подход не был принят Рабочей группой, которая основывалась на проекте заключительных положений, подготовленном Секретариатом⁹⁰¹. Таким образом, в Конвенции 1988 года нет прямой ссылки на то, что государство становится стороной Конвенции на основании одной лишь подписи, а из положений статьи 27, требующих ратификации, принятия, одобрения или актов официального подтверждения, по-видимому, следует тот вывод, что возможность для государств стать сторонами на основании одной лишь подписи не предполагалась. Это вряд ли вызывает удивление в отношении конвенции, которая оказывает влияние на внутреннее законодательство каждой из ее сторон, вероятно требуя, чтобы меры внутригосударственного характера были приняты прежде, чем какое-либо государство станет ее стороной. Так или иначе, этот вопрос является гипотетическим, поскольку датой закрытия Конвенции для подписания является 20 декабря 1989 года, и никто из подписавших Конвенцию к этой дате⁹⁰², как представляется, не заявил о том, что он стал стороной на основании одной лишь подписи⁹⁰³.

⁸⁹⁹Текст этого заявления см. вербальную ноту Генерального секретаря, действующего в качестве депозитария [C.N.250.1990.TREATIES-12 (Depositary Notification)], от 15 марта 1991 года.

⁹⁰⁰Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/12, "Проект заключительных положений" (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.12), раздел I, пункт 1, стр. 324.

⁹⁰¹Там же, раздел II, пункт 2, стр. 329.

⁹⁰²См. *Multilateral Treaties deposited with the Secretary-General: Status as at 31 December 1996* (United Nations publication, Sales No. E.97.V.5), chap. VI, sect. 19.

⁹⁰³См. комментарии к статье 28, ниже.

Статья 27

РАТИФИКАЦИЯ, ПРИНЯТИЕ, ОДОБРЕНИЕ ИЛИ АКТ ОФИЦИАЛЬНОГО ПОДТВЕРЖДЕНИЯ

Статья в целом

1. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию или одобрению государствами и Намибией, представленной Советом Организации Объединенных Наций по Намибии, и актам официального подтверждения региональных организаций экономической интеграции, упомянутых в подпункте (с) статьи 26. Ратификационные грамоты и документы о принятии или одобрении, а также документы, касающиеся актов официального подтверждения, сдаются на хранение Генеральному секретарю.

2. В своих документах об официальном подтверждении региональные организации экономической интеграции заявляют о пределах своей компетенции в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией. Эти организации также информируют Генерального секретаря о любых изменениях пределов их компетенции в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией.

Комментарий

27.1 В соответствующих положениях Конвенций 1961 и 1971 годов, касающихся предмета пункта 1 статьи 27 Конвенции 1988 года (пункт 2 статьи 40 и подпункт (b) пункта 1 и пункт 3 статьи 25, соответственно), речь идет только о “ратификации”, поскольку этот термин чаще всего использовался в практике Организации Объединенных Наций (при принятии этих конвенций) в отношении акта, посредством которого государство после подписания договора выражало свое согласие признавать этот договор юридически обязательным для себя. В соответствующем положении проекта заключительных положений, содержащегося в основном предложении, представленном на рассмотрение Конференции⁹⁰⁴, в двух вариантах этой статьи также упоминалась только “ратификация”, равно как и в проекте заключительных положений, подготовленном Секретариатом⁹⁰⁵ по просьбе Генерального комитета. Япония предложила по-

⁹⁰⁴Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/3, приложение II, стр. 328—329.

⁹⁰⁵Там же, документ E/CONF.82/12, “Проект заключительных положений” (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.12), раздел I, пункт 1, стр. 324—329.

правку⁹⁰⁶, в которой делалась ссылка на принятие как на одну из форм согласия признавать обязательную силу Конвенции.

27.2 В ходе рассмотрения проекта этой статьи в Рабочей группе по заключительным положениям, созданной Комитетом II, после слова “ратификации” были добавлены слова “принятию или одобрению”. В результате статья была приведена в соответствие с положениями Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года⁹⁰⁷, в которой используются все эти три термина.

27.3 В подпункте (b) пункта 1 статьи 2 Венской конвенции о праве международных договоров предусматривается, что «ратификация», «принятие», «утверждение»... означают, в зависимости от случая, имеющий такое наименование международный акт, посредством которого государство выражает в международном плане свое согласие на обязательность для него договора”. Эти три термина по своему действию являются синонимичными⁹⁰⁸, и между ними нет никакого юридического различия. Таким образом, они представляют собой три термина, которые чаще всего используются в международной практике в отношении акта, посредством которого государство становится стороной международного договора после его подписания, если только оно не выразило прямого согласия признать договор обязательным для себя на основании одного лишь подписания (см. пункт 26.11, выше). Использование любого из этих терминов при сдаче на хранение Генеральному секретарю необходимого документа определяется национальной практикой.

27.4 В статье 1 (b-бис) Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями⁹⁰⁹ предусматривается, что “акт официального подтверждения” означает международный акт, который соответствует акту ратификации государством и посредством которого международная организация выражает в международном плане свое согласие на обязательность для нее договора». Поэтому этот термин был включен в проект заключительных положений Конвенции 1988 года, подготовленный Секретариатом, и одобрен Рабочей группой по заключительным положениям. В статье 1 (b) Венской конвенции 1986 года также предусматривается, что “принятие” и “утверждение” означают акты, посредством которых международная организация выражает на международном уровне свое согласие на обязательность для нее договора. Однако это не нашло отражения в статье 27 Конвенции 1988 года.

27.5 Рабочая группа по заключительным положениям добавила в статью 27 пункт 2, который не был включен ни в основное предложение, ни в проект заключительных положений, подготовленный Секретариатом. Представляя в Комитете II комплекс заключительных положений, подготовленный Рабочей группой, Председатель Рабочей группы отметил, что Группа также решила,

⁹⁰⁶Там же, раздел II, пункт 4, стр. 354.

⁹⁰⁷United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, p. 331.

⁹⁰⁸Термин “ратификация” ограничивается актами государств. “Принятие” и “одобрение” могут также использоваться организациями при изъяснении ими своей готовности признать договор обязательным для себя.

⁹⁰⁹A/CONF.129/15.

что эта статья, а также последующая статья о присоединении должны содержать пункт, определяющий пределы компетенции соответствующей региональной организации экономической интеграции в отношении вопросов, регулируемых этой Конвенцией. Это сделано для того, чтобы помочь другим сторонам четко осознать роль, которую такая соответствующая организация может играть в осуществлении Конвенции⁹¹⁰.

27.6 В ходе обсуждения в Комитете II непосредственно о проекте этой статьи говорилось мало или почти вовсе не упоминалось о нем, за исключением комментариев по вопросу о региональных организациях экономической интеграции, упомянутых в рамках предыдущей статьи (см. пункты 26.7 и 26.8, выше). После представления заключительных положений на рассмотрение в ходе пленарных заседаний для комментариев по статье 27 замечаний сделано не было.

⁹¹⁰Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 30-е заседание, пункт 6.

Статья 28

ПРИСОЕДИНЕНИЕ

Статья в целом

1. Настоящая Конвенция остается открытой для присоединения любого государства, Намибии, представленной Советом Организации Объединенных Наций по Намибии, и региональных организаций экономической интеграции, упомянутых в подпункте (с) статьи 26. Присоединение осуществляется путем сдачи на хранение Генеральному секретарю документа о присоединении.

2. В своих документах о присоединении региональные организации экономической интеграции заявляют о пределах своей компетенции в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией. Эти организации также информируют Генерального секретаря о любых изменениях пределов их компетенции в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией.

Комментарий

28.1 Статья 28 вполне закономерно вытекает из положений статей 26 и 27, причем эти три статьи образуют единое целое в отношении государств и образований, для которых открыта Конвенция, а также в отношении способов, с помощью которых эти государства и образования могут стать сторонами Конвенции. За исключением редакционных изменений, текст этой статьи, в сущности, остался в том виде, в каком он был предложен в проекте заключительных положений, подготовленном Секретариатом по просьбе Генерального комитета Конференции⁹¹¹. Во время рассмотрения заключительных положений в Рабочей группе, в Комитете II или на пленарном заседании эта статья не обсуждалась, поскольку вопрос о потенциальных сторонах Конвенции уже был рассмотрен в связи со статьей 26.

28.2 Присоединение — это процедура, с помощью которой любое государство или иное образование, имеющее право стать стороной конвенции, но не подписавшее ее, выражает свое согласие признать эту конвенцию обязательной для себя. Поскольку в соответствии со статьей 26 конечной датой подписания Конвенции 1988 года является 20 декабря 1989 года, любому государству

⁹¹¹Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/12, "Проект заключительных положений" (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.12), раздел II, пункт 2, стр. 329.

или любой организации, которые к этой дате не подписали Конвенцию, придется, если они желают стать сторонами Конвенции, воспользоваться процедурой присоединения. Сроки, в течение которых большинство конвенций Организации Объединенных Наций открыты для подписания, ограничиваются в надежде на то, что это побудит государства стать их сторонами как можно скорее. Однако, поскольку конвенции, как правило, остаются открытыми для присоединения без ограничения сроков, государства или другие образования всегда могут воспользоваться процедурой присоединения.

28.3 В пункте 2 статьи 28 повторяется содержащееся в пункте 2 статьи 27 и относящееся к региональным организациям экономической интеграции требование включать в документ о присоединении заявление о пределах своей компетенции в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией. О любых изменениях пределов такой компетенции также необходимо информировать Генерального секретаря.

Статья 29

ВСТУПЛЕНИЕ В СИЛУ

Статья в целом

1. Настоящая Конвенция вступает в силу на девяностый день с даты сдачи на хранение Генеральному секретарю двадцатой ратификационной грамоты, документа о принятии, одобрении или присоединении государств или Намибии, представленной Советом по Намибии.

2. Для каждого государства или Намибии, представленной Советом по Намибии, ратифицировавшего, принявшего, одобрившего настоящую Конвенцию или присоединившегося к ней после сдачи на хранение двадцатой ратификационной грамоты, документа о принятии, одобрении или присоединении, Конвенция вступает в силу на девяностый день с даты сдачи на хранение его ратификационной грамоты или документа о принятии, одобрении или присоединении.

3. Для каждой региональной организации экономической интеграции, упомянутой в подпункте (с) статьи 26, сдающей на хранение документ, касающийся акта официального подтверждения, или документ о присоединении, настоящая Конвенция вступает в силу на девяностый день после такой сдачи на хранение или в дату вступления Конвенции в силу в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней.

Комментарий

29.1 Основные вопросы, возникшие во время работы над статьей 29 в ходе подготовительного процесса и позднее, на Конференции, относились к:

- a) числу ратификационных грамот, документов о принятии, одобрении или присоединении, необходимому для вступления в силу;
- b) времени, которое должно пройти после сдачи на хранение документов, необходимых для вступления Конвенции в силу;
- c) времени, которое должно пройти между сдачей на хранение в каждом случае документа государством или иным образованием, для подписания

которым открыта Конвенция, и вступлением в силу Конвенции в отношении этого государства или образования.

29.2 Конвенцией 1961 года предусматривалось вступление в силу на тридцатый день после сдачи на хранение сорокового акта о ратификации или присоединении и на тридцатый день после сдачи на хранение — для документов, сданных на хранение после этой даты. Однако Конвенцией 1971 года предусматривалось вступление в силу на девяностый день после того, как сорок государств подпишут Конвенцию без оговорки о ратификации или передадут на хранение свои ратификационные грамоты или акты о присоединении. После этой даты Конвенция вступает в силу в отношении государства, сдающего на хранение соответствующий документ, через девяносто дней после сдачи на хранение.

29.3 В основном предложении, представленном Конференции⁹¹², содержалось два варианта положений текста, впоследствии ставшего статьей 29, но в обоих предлагались варианты вступления в силу на тридцатый, шестидесятый или девяностый день, после того как 20, 30 или 40 государств предпримут определенные действия, чтобы стать сторонами Конвенции. После этого действия, предпринятые государствами, чтобы стать сторонами, приобретают законную силу на тридцатый, шестидесятый или девяностый день после их совершения. Проект заключительных положений, предложенный Секретариатом⁹¹³ во исполнение просьбы Генерального комитета Конференции, предусматривал, что Конвенция должна вступить в силу на тридцатый день после сдачи на хранение двадцатой, тридцатой или сороковой ратификационной грамоты или документа о присоединении. После вступления Конвенции в силу любой сданный на хранение документ возымает действие на тридцатый день после сдачи на хранение.

29.4 Поправка к основному предложению⁹¹⁴, предложенная Японией, сводилась к тому, что Конвенция должна вступать в силу через 90 дней после сдачи на хранение требуемого числа документов.

29.5 Все вышеуказанные тексты были рассмотрены Рабочей группой по заключительным положениям, которая рекомендовала принять текст статьи в его нынешнем виде. За исключением редакционных поправок, Конференция приняла его в таком виде. Представляя Комитету проект статьи, Председатель Рабочей группы пояснил⁹¹⁵, что прошедшие в Группе обсуждения выявили согласие относительно того, что Конвенцию желательно ввести в силу как можно быстрее и что число документов, которые следует сдать на хранение для этих целей, не должно быть слишком велико. Рабочая группа выбрала вариант в 20 документов и согласилась, что для соблюдения государствами всех необходимых формальностей внутреннего законодательства между сдачей на хране-

⁹¹²Там же, документ E/CONF.82/3, приложение II (“Статья 21”), стр. 156.

⁹¹³Там же, документ E/CONF.82/12, “Проект заключительных положений” (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.12), раздел II, пункт 2, стр. 329.

⁹¹⁴Там же, пункты 3 и 4, стр. 334.

⁹¹⁵Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 30-е заседание, пункт 8.

ние документа и вступлением в силу применительно к сдающему на хранение образованию должно пройти 90 дней. Текст, рекомендованный Рабочей группой, не вызвал замечаний ни в Комитете II, ни на пленарном заседании, когда обсуждались и принимались заключительные положения.

29.6 По всей видимости, статья 29 не требует дальнейших комментариев. Тем не менее следует отметить, что для введения Конвенции в силу должны учитываться⁹¹⁶ только документы, сданные на хранение государствами или Намибией, представленной Советом Организации Объединенных Наций по Намибии. Акт официального подтверждения региональной организацией экономической интеграции в этих целях не учитывается. Это исключение, возможно, обуславливается тем, что такая организация имеет только ограниченную компетенцию в вопросах, регулируемых Конвенцией, а полной компетенцией обладают лишь государства⁹¹⁷.

⁹¹⁶Конвенция вступила в силу 11 ноября 1990 года, через 90 дней после того, как Испания сдала на хранение ратификационную грамоту 13 августа 1990 года. Даты подписания и сдачи на хранение актов присоединения см. *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General: Status as of 31 December 1997* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.98.V.2), глава VI, раздел 19.

⁹¹⁷Информацию о вступлении Конвенции в силу см. "Введение", пункт 25, выше.

Статья 30

ДЕНОНСАЦИЯ

Статья в целом

1. Любая Сторона может денонсировать настоящую Конвенцию в любое время путем письменного уведомления на имя Генерального секретаря.
2. Такая денонсация вступает в силу для данной Стороны через год после получения уведомления Генеральным секретарем.

Комментарий

30.1 Статья 30 является упрощенным вариантом статей о денонсации, содержащихся, соответственно, в статьях 46 и 29 Конвенций 1961 и 1971 годов. В отличие от настоящей Конвенции, упомянутыми конвенциями не допускалась денонсация до истечения двух лет с даты их вступления в силу. В одном из вариантов проекта настоящей статьи, содержащегося в основном предложении, представленном Конференцией⁹¹⁸, и в проекте статьи, изложенном в заключительных положениях, подготовленных Секретариатом по просьбе Генерального комитета⁹¹⁹, также предусматривалось, что денонсация может иметь место только через два года после вступления Конвенции в силу. Во втором варианте проекта статьи, изложенного в основном предложении, это требование было опущено. Как указано ниже, был принят последний вариант.

30.2 В статьях 46 и 29, соответственно, Конвенций 1961 и 1971 годов предусматривается, что денонсация, если уведомление о ней получено Генеральным секретарем в любом году 1 июля или раньше, вступает в силу 1 января следующего года, а если уведомление было получено после 1 июля, то она вступает в силу, как если бы это уведомление было получено 1 июля или раньше следующего года. Эти сложные построения были обусловлены соображениями, связанными с представлением оценок или ежегодных докладов в соответствии с положениями этих Конвенций. Такие соображения неприменимы к Конвенции 1988 года.

30.3 Таким образом, в Конвенции 1988 года, в пункте 2 статьи 30, просто предусматривается, что денонсация какой-либо стороной вступает в силу че-

⁹¹⁸Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/3, приложение II, стр. 156.

⁹¹⁹Там же, документ E/CONF.82/12, "Проект заключительных положений" (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.12), раздел II, пункт 2 ("Статья 23"), стр. 326.

рез год после получения Генеральным секретарем уведомления. Этот текст предлагался как во втором варианте проекта статьи, содержащегося в основном предложении, так и в проекте статьи, подготовленном Секретариатом⁹²⁰. Представляя в Комитете II доклад Рабочей группы по заключительным положениям, Председатель Рабочей группы разъяснил, что дискуссии по статье в основном были сосредоточены на вопросе, обязана ли сторона, в интересах стабильности договорных обязательств, оставаться стороной Конвенции несколько лет, прежде чем она сможет ее денонсировать. Поскольку в тексте предлагалось, чтобы денонсация вступала в силу только через год после уведомления, в Рабочей группе на основании консенсуса было принято решение не вводить дополнительных временных ограничений⁹²¹. Текст Рабочей группы был принят Комитетом II без обсуждения и не вызвал замечаний при обсуждении заключительных положений на пленарном заседании.

30.4 В Конвенциях 1961 и 1971 годов предусматривается денонсация стороной от имени территории, за которую она несет международную ответственность, поскольку в обеих конвенциях есть статьи о территориальном применении (соответственно, статьи 42 и 27). Так как в окончательном виде в Конвенцию 1988 года не было включено статьи о ее территориальном применении, в Конвенции нет соответствующего положения. Этот вопрос регулируется положениями общего международного права и депозитарной практикой Генерального секретаря (см. "Территориальное применение" в приложении II, раздел В, ниже).

⁹²⁰Там же.

⁹²¹Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 30-е заседание, пункт 10.

Статья 31

ПОПРАВКИ

Статья в целом

1. Любая Сторона может предложить поправку к настоящей Конвенции. Текст любой такой поправки и основания для нее сообщаются этой Стороной Генеральному секретарю, который сообщает ее другим Сторонам и спрашивает их, согласны ли они с предложенной поправкой. Если предложенная поправка, разосланная таким образом, не была отклонена ни одной из Сторон в течение двадцати четырех месяцев после ее рассылки, она считается принятой и вступает в силу для любой Стороны по истечении девяноста дней после сдачи на хранение Генеральному секретарю документа, выражающего ее согласие быть связанной такой поправкой.

2. Если же предложенная поправка отклоняется какой-либо Стороной, Генеральный секретарь консультируется со Сторонами и, по просьбе большинства, сообщает об этом, как и любые замечания, сделанные Сторонами Совету, который может принять решение созвать конференцию в соответствии с пунктом 4 статьи 62 Устава Организации Объединенных Наций. Любая поправка, принятая на такой конференции, включается в Протокол о поправке. Генеральный секретарь особо информируется о согласии быть связанным таким Протоколом.

Комментарий

31.1 В Конвенциях 1961 и 1971 годов содержатся практически идентичные статьи о поправках, в соответствии с которыми поправки могут быть предложены одной из сторон и при посредстве Генерального секретаря сообщены Экономическому и Социальному Совету. Затем Совет может или принять решение о созыве конференции для рассмотрения поправки, или опросить стороны, принимают ли они поправку. В последнем случае, если ни одна из сторон не отклонит поправку в течение 18 месяцев после того, как она была разослана Советом, поправка вступает в силу. В случае отклонения поправки Совет может принять решение, созывать ли конференцию для рассмотрения поправки. В пункте 1 статьи 31 Конвенции 1988 года предусматривается аналогичная процедура рассылки предлагаемой поправки, за исключением того, что Совет в этой процедуре не участвует и Генеральный секретарь в рамках собственных

полномочий принимает меры по рассылке поправки. В пункте 1 статьи 31 содержится также положение, отсутствующее в аналогичных статьях двух других конвенций, а именно положение о том, что поправка, принятая в соответствии с пунктом I, вступает в силу для какой-либо стороны Конвенции только после того, как она сдала на хранение Генеральному секретарю документ, выражающий ее согласие быть связанной такой поправкой. Следует отметить, что в статье 12 настоящей Конвенции, касающейся веществ, часто используемых при незаконном изготовлении наркотических средств или психотропных веществ, применяется совершенно иная процедура для внесения поправок в Таблицу I или Таблицу II. Согласно статье 12 не предъявляется требования и не говорится о возможности сдать на хранение документ о принятии поправки, вносимой в Таблицу I или Таблицу II Комиссией. Тем не менее любая сторона может просить Совет пересмотреть внесенную таким образом поправку, поскольку Совет обладает окончательными полномочиями по утверждению или отмене решения Комиссии⁹²².

31.2 В соответствующем проекте статьи о поправках, содержащемся в основном предложении, представленном Конференции⁹²³, и в проекте заключительных положений, предложенном Секретариатом⁹²⁴ по просьбе Генерального комитета, по сути повторяются положения Конвенций 1961 и 1971 годов. Добавление, внесенное в проект Секретариата, позволило бы Экономическому и Социальному Совету принять в свете полученных замечаний предложенный какой-либо стороной пересмотренный текст поправки, прежде чем определять, какой из двух вышеизложенных процедур следовать.

31.3 Япония представила Конференции поправку⁹²⁵, сводящуюся к тому, что ее принятие “зависит от решения каждой Стороны”.

31.4 Представляя проект статьи Комитету II, Председатель Рабочей группы по заключительным положениям отметил, что этот проект стал предметом продолжительной дискуссии, и в результате предпочтительным было сочтено положение, согласно которому процедура внесения поправок находилась бы в основном в ведении сторон Конвенции, а не такого органа, как Экономический и Социальный Совет, где могли бы преобладать не стороны Конвенции. В предложении, выдвинутом Нидерландами и одобренном Рабочей группой, излагается процедура рассылки предложенной поправки; согласно этой процедуре поправка может вступить в силу после длительного периода в том случае, если ни одна из сторон не представит против нее возражений. Некоторые представители Рабочей группы подчеркнули, что с учетом конституционных требований они в целом не поддерживают “молчаливое одобрение” поправок, предусматриваемое проектом статьи. Тем не менее любое государство может не согласиться с предложенной поправкой и таким образом не будет связано какими-либо обязательствами без своего согласия, а двухгодичный период,

⁹²²См. комментарий к статье 12, выше.

⁹²³Официальные отчеты, том I ., документ E/CONF.82/3, приложение II (“Статья 24”), стр. 158.

⁹²⁴Там же, документ E/CONF.82/12, “Проект заключительных положений” (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.12), раздел II, пункт 2, стр. 327.

⁹²⁵Там же, пункты 3 и 4.

предусматриваемый пунктом 1, дал бы государству достаточно времени, чтобы завершить необходимые законодательные процедуры, прежде чем поправка вступит в силу. Те представители, которые выразили свою обеспокоенность в Рабочей группе, согласились с тем, что если их мнение будет занесено в отчет, то они не станут возражать против консенсуса по проекту данной статьи⁹²⁶.

31.5 Далее Председатель Рабочей группы сообщил, что, отвечая на конкретные вопросы представителя Японии, Юрисконсульт разъяснил, что государство ни при каких обстоятельствах не будет связано поправкой без его согласия. Он добавил, что в соответствии с “процедурой молчаливого одобрения” государства обладают неограниченным правом выдвигать возражения в течение двухлетнего периода; более того, если поправка представлена на рассмотрение конференции, то итоги этой конференции должны быть отражены в протоколе о поправках и любое государство может отказаться от участия в протоколе, если оно не одобряет поправку. После этого представитель Японии снял свою поправку к проекту статьи⁹²⁷.

31.6 Статья о поправках, предложенная Рабочей группой, гласила:

“Поправки

1. Любая Сторона может предложить поправку к настоящей Конвенции. Текст любой такой поправки и основания для нее сообщаются этой Стороной Генеральному секретарю, который сообщает ее другим Сторонам и спрашивает их, согласны ли они с предложенной поправкой. Если предложенная поправка, разосланная таким образом, не была отклонена ни одной из Сторон в течение двадцати четырех месяцев после ее рассылки, она считается принятой и вступает в силу по истечении еще одного года.

2. Если же предложенная поправка отклоняется какой-либо Стороной, Генеральный секретарь консультируется со Сторонами и, по просьбе большинства, сообщает об этом, как и любые замечания, сделанные Сторонами, Совету, который может принять решение созвать конференцию в соответствии с пунктом 4 статьи 62 Устава Организации Объединенных Наций⁹²⁸.

31.7 Приведенный выше проект статьи рассматривался Комитетом II, где ряд устных поправок был предложен представителем Бразилии⁹²⁹, первая из которых состояла в том, что следует исключить из фразы, которой заканчивается пункт 1, слова “по истечении еще одного года” и заменить их формулировкой, в настоящее время помещенной в конце этого пункта, согласно которой поправка вступает в силу для любой стороны по истечении девяноста дней после сдачи на хранение Генеральному секретарю документа, выражающего ее со-

⁹²⁶Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 30-е заседание, пункт 11.

⁹²⁷Там же, пара. 12.

⁹²⁸Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/12, “Проект заключительных положений” (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.12), раздел III, пункт 8 (“Статья 25”), стр. 337.

⁹²⁹Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 31-е заседание, пункты 3—18.

гласие быть связанной такой поправкой. Он также предложил добавить в пункт 2 последние два предложения в том виде, в каком они изложены в окончательном тексте статьи. Хотя некоторые представители отдали предпочтение тексту статьи, предложенному Рабочей группой, они в интересах достижения консенсуса согласились принять поправки представителя Бразилии, получившие широкую поддержку. В отношении пересмотренного текста статьи в ходе обсуждения заключительных положений на пленарном заседании не было сделано никаких замечаний.

31.8 Проект статьи о поправках, представленный Рабочей группой, был, очевидно, рассчитан на установление в пункте 1 процедуры, которая по молчаливому согласию ускорила бы вступление в силу поправок, приемлемых для большинства сторон. Однако внесенное в Комитет II предложение, согласно которому каждая сторона должна недвусмысленно выразить согласие принять поправку, сдав на хранение Генеральному секретарю соответствующий документ, может на практике свести к нулю первоначальный замысел статьи и создать ситуацию, когда некоторые, но не все государства могут быть сторонами Конвенции с поправкой, даже если эта поправка не вызвала каких-либо возражений. Неизвестно, не предпочтут ли в такой ситуации стороны процедуру, предусмотренную в пункте 2 статьи, для созыва конференции. Кроме того, включение этой статьи в Конвенцию само по себе не служит препятствием для принятия решения Экономическим и Социальным Советом или Генеральной Ассамблеей о применении иных процедур внесения поправок. В комментариях как к Конвенции 1961 года, так и к Конвенции 1971 года такая возможность рассматривается подробно применительно к статьям 47 и 30, соответственно⁹³⁰.

31.9 Относительно процедуры внесения поправок в Таблицу I и Таблицу II, содержащейся в Приложении к Конвенции, см. комментарии к статье 12, в частности к пунктам 2—5 (см. пункты 12.15—12.22, выше).

⁹³⁰См. Комментарий к Конвенции 1961 года, пункты 1—3 комментариев к статье 47; и Комментарий к Конвенции 1971 года, пункты 2—4 комментариев к статье 30.

Статья 32

УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРОВ

Статья в целом

1. В случае возникновения какого-либо спора между двумя или несколькими Сторонами относительно толкования или применения настоящей Конвенции Стороны консультируются между собой с целью урегулирования спора путем переговоров, расследования, посредничества, примирения, арбитража, обращения к региональным органам судебного разбирательства или другими мирными средствами по их выбору.

2. Любой такой спор, который не может быть урегулирован в порядке, предписываемом пунктом 1 настоящей статьи, по просьбе любого из государств, являющихся сторонами в споре, передается в Международный Суд для принятия решения.

3. Если какая-либо региональная организация экономической интеграции, упомянутая в подпункте (с) статьи 26, является одной из сторон в споре, который не может быть урегулирован в порядке, предписываемом пунктом 1 настоящей статьи, то через любое государство — член Организации Объединенных Наций она может обратиться в Совет, с тем чтобы он запросил консультативное заключение Международного Суда в соответствии со статьей 65 Статута Суда, мнение которого считается решающим.

4. Каждое государство при подписании или ратификации, принятии или одобрении настоящей Конвенции или при присоединении к ней или каждая региональная организация экономической интеграции при подписании или сдаче на хранение акта официального подтверждения или присоединения могут сделать заявление о том, что они не считают себя связанными положениями пунктов 2 и 3 настоящей статьи. Другие Стороны не связаны положениями пунктов 2 и 3 в отношении любой Стороны, сделавшей такое заявление.

5. Любая Сторона, сделавшая такое заявление в соответствии с пунктом 4 настоящей статьи, может в любое время снять это заявление путем уведомления Генерального секретаря.

Комментарий

32.1 Пункт 1 статьи 32 Конвенции 1988 года в основном совпадает, за исключением редакционных изменений, с соответствующими положениями Конвенций 1961 и 1971 годов (соответственно, пункт 1 статьи 48 и пункт 1 статьи 31), поэтому замечания по этим пунктам в комментариях к ранее принятым конвенциям могут служить источниками информации. Пункт 1 статьи 32 Конвенции 1988 года следует положениям пункта 1 статьи 33 Устава Организации Объединенных Наций в перечислении различных методов урегулирования споров. В комментариях к статье 31 Конвенции 1971 года содержится объяснение некоторых из этих методов⁹³¹.

32.2 Пункт 2 статьи 32 Конвенции 1988 года в основном повторяет положения пункта 2 статьи 31 Конвенции 1971 года, в котором получили дальнейшее развитие соответствующие положения пункта 2 статьи 48 Конвенции 1961 года. В Конвенции 1971 года после слова “передается” были добавлены слова “по просьбе любой из сторон в споре”. Это добавление, отсутствовавшее в Конвенции 1961 года, устранило существовавшую в положениях этой Конвенции неопределенность относительно того, подпадают ли под обязательную юрисдикцию Международного Суда случаи, когда одна или более сторон, но не все стороны в споре надлежащим образом обратились в Суд⁹³². В Конвенции 1988 года перед словом “сторонами” были добавлены слова “государств, являющихся”, поскольку Конвенция открыта для образований иных, чем государства (см. статью 26). Пунктом 1 статьи 34 Статута Международного Суда предусматривается, что “только государства могут быть сторонами по делам, разбираемым Судом”. Соответственно, если стороной в споре является образование иное, чем государство, требуются другие процедуры урегулирования.

32.3 Вследствие этого в пункте 3 статьи 32 предусматривается ситуация, когда региональная организация экономической интеграции является стороной в споре, который не может быть урегулирован в порядке, предписываемом пунктом 1. В данном пункте устанавливается процедура получения через Экономический и Социальный Совет консультативного заключения Международного Суда, а также предусматривается, что это заключение считается “решающим”; тем самым консультативному заключению придается такой же обязательный характер, как и решению Суда, в соответствии с пунктом 2 настоящей статьи.

32.4 Согласно пункту 4 статьи 32 государства или региональные организации экономической интеграции могут во время подписания или в то время, когда они становятся сторонами Конвенции 1988 года, отказаться принять положения пунктов 2 и 3 настоящей статьи. Это положение позволяет любому государству или региональной организации экономической интеграции выразить оговорку, сделав заявление в соответствии с пунктом 4. В результате такого заявления пункты 2 и 3 не будут иметь силы в отношениях между государством или организацией, делающими такое заявление, и другими государствами и организациями, которые таких заявлений не сделали.

⁹³¹Комментарий к Конвенции 1971 года, пункты 2—4 комментариев к статье 31.

⁹³²Комментарий к Конвенции 1961 года, пункт 3 комментариев к статье 48.

32.5 Пунктом 5 предусматривается, что любая сторона может в любое время снять заявление, сделанное в соответствии с пунктом 4, путем уведомления Генерального секретаря; тем самым вступают в силу пункты 2 и 3 в отношениях между государством или организацией, снявшими заявление, и всеми другими государствами и организациями, которые не делали таких заявлений. Однажды снятое заявление не может быть сделано вновь. В пункте 5 делается ссылка на снятие заявления только “стороной”. Тем не менее, согласно пункту 4, заявления могут делаться при подписании, равно как и в то время, когда сигнатарий становится стороной. То, что в пункте 5 не упоминается о снятии заявления сигнатарием прежде, чем он становится стороной, вероятно, не имеет практического значения, поскольку статья в целом вступает в силу только после того, как государство или организация становится стороной Конвенции.

32.6 Статья 32 представляет собой компромисс, достигнутый в ходе Конференции между участниками, отдававшими предпочтение обязательному в конечном счете урегулированию споров Международным Судом, и теми, кто не одобрял такой подход. Поскольку основным принципом работы Конференции было достижение консенсуса (см. “Введение”, пункт 25, выше), то единственным возможным компромиссом стал текст статьи, отражающий обе точки зрения.

32.7 Проект статьи о спорах, представленный Конференции в основном предложении, был изложен в двух вариантах⁹³³. В первом варианте повторялись главным образом положения статьи 31 Конвенции 1971 года, во втором предусматривались переговоры как первоначальный способ урегулирования, и арбитраж — в случае их неудачи. Если сторонам не удастся в течение шести месяцев после просьбы о проведении арбитражного разбирательства прийти к соглашению о его организации, любая из сторон может передать спор на рассмотрение Международного Суда. Второй вариант также предусматривал, что государство может при подписании или ратификации заявить, что оно не связано последним положением, касающимся передачи дела в Международный Суд.

32.8 Проект статьи о спорах, подготовленный Секретариатом⁹³⁴ по просьбе Генерального комитета Конференции, также был представлен в двух вариантах, первый из которых в основном совпадал с пунктами 1, 2 и 3 в том виде, в каком они затем были приняты Конференцией. Пункты 4 и 5 в том виде, в каком они впоследствии были приняты, не были включены в этот вариант. Второй вариант повторял второй вариант основного предложения (см. пункт 32.7, выше) с добавлением положения о консультативном заключении Международного Суда, если стороной в споре является региональная организация экономической интеграции, и добавлением пункта о возможности снять заявление о неприятии процедур урегулирования, идентичного положению, которое затем было принято в качестве пункта 5 статьи 32.

⁹³³Официальные отчеты, том I..., документ E/CONF.82/3, приложение II (“Статья 26”).

⁹³⁴Там же, документ E/CONF.82/12, “Проект заключительных положений” (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.12), раздел II, пункт 2 (“Статья 28”), стр. 332—333.

32.9 Рабочая группа по заключительным положениям рассмотрела различные формулировки, речь о которых шла в пунктах 32.7 и 32.8, выше, и поправку Турции к проекту статьи⁹³⁵, имевшую тот же смысл, что и пункты 4 и 5 настоящей статьи, представленные в том виде, в каком они в конечном счете были одобрены Комитетом II и приняты Конференцией.

32.10 Представляя в Комитете II текст, предложенный Рабочей группой по заключительным положениям⁹³⁶, Председатель Рабочей группы пояснил, что в статье о спорах, предлагаемой Рабочей группой, сочетаются различные элементы обоих вариантов проекта заключительных положений, предложенного Секретариатом, а также поправки, внесенные Турцией. Вторая из этих поправок, согласно которой односторонний документ, о котором идет речь в пунктах 4 и 5, должен называться “заявлением”, а не “оговоркой”, послужила поводом для серьезной дискуссии. Было достигнуто общее согласие в отношении того, что такое заявление фактически имеет силу оговорки и что, исходя из положений Венской конвенции о праве международных договоров⁹³⁷, где дается определение оговорки независимо от ее наименования, использование слова “заявление” вполне допустимо.

32.11 В ходе обсуждения текста Рабочей группы в Комитете II ряд представителей отдали предпочтение тексту, в котором должны быть опущены пункты 4 и 5, что позволило бы избежать ситуации, когда спор не может быть окончательно разрешен для всех сторон в споре, поскольку одна или более из этих сторон не приняли пункты 2 и 3 настоящей статьи. Тем не менее было признано, что данный текст является результатом компромисса, и Комитет одобрил текст, предложенный Рабочей группой⁹³⁸; при рассмотрении на пленарном заседании статья не вызвала замечаний.

32.12 Можно считать, что статья 32 оставляет открытым вопрос о том, что произойдет, если одна сторона подаст иск в Международный Суд, а другая сторона (например, сделавшая заявление согласно пункту 4) укажет, что возражает против рассмотрения спора в Суде. В этой ситуации Суду придется решать, обладает ли он юрисдикцией для рассмотрения такого дела. С учетом формулировок статьи и юриспруденции Суда ответ скорее всего будет положительным.

⁹³⁵Там же, пункты 3 и 4 (“Статья 28”), стр. 335.

⁹³⁶Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 30-е заседание, пункты 14 и 15.

⁹³⁷United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, p. 331.

⁹³⁸Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 31-е заседание, пункты 19—30.

Статья 33

АУТЕНТИЧНЫЕ ТЕКСТЫ

Единственный пункт

Английский, арабский, испанский, китайский, русский и французский тексты настоящей Конвенции являются равно аутентичными.

Комментарий

33.1 Статьей 111 Устава Организации Объединенных Наций предусматривается, что аутентичными текстами Устава являются тексты на английском, испанском, китайском, русском и французском языках. В соответствии с этим в основных многосторонних конвенциях, заключенных под эгидой Организации Объединенных Наций, предусматривались аутентичные тексты на этих языках, к примеру Конвенции 1961 и 1971 годов и Протокол 1972 года. В своей резолюции 3190 (XXVIII) Генеральная Ассамблея постановила включить арабский язык в число официальных и рабочих языков. В резолюции 35/219 А Генеральная Ассамблея постановила включить арабский язык в число официальных и рабочих языков своих вспомогательных органов не позднее 1 января 1982 года и обратилась к Экономическому и Социальному Совету с просьбой включить арабский язык в число его официальных языков не позднее 1 января 1983 года. Своим решением 1982/147 Совет, в соответствии с резолюцией 35/219 А Генеральной Ассамблеи, постановил включить арабский язык в число своих официальных языков начиная с 1 января 1983 года. Поэтому арабский язык был добавлен к языкам аутентичных текстов Конвенции 1988 года.

33.2 В основном предложении, представленной Конференции⁹³⁹, не содержалось статьи об аутентичных текстах, но такая статья была включена в проект заключительных положений, подготовленный Секретариатом⁹⁴⁰ по просьбе Генерального комитета. Председатель Рабочей группы представил ее Комитету II как “самоочевидную”⁹⁴¹, и она была в таком качестве одобрена Комитетом. На пленарном заседании статья была принята без замечаний.

⁹³⁹Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/3, приложение II, стр. 333.

⁹⁴⁰Там же, документ E/CONF.82/12, “Проект заключительных положений” (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.12), раздел II, пункт 2 (“Статья 29”), стр. 333.

⁹⁴¹Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 30-е заседание, пункт 16.

Статья 34

ДЕПОЗИТАРИЙ

Единственный пункт

Депозитарием настоящей Конвенции является Генеральный секретарь.

Комментарий

34.1 Статья 34 в упрощенной форме отражает текущую практику Организации Объединенных Наций. В отличие от Конвенций 1961 и 1971 годов и Протокола 1972 года, в ней не предпринимается попытки изложить конкретные функции депозитария⁹⁴².

34.2 В основном предложении, представленном Конференции 1988 года⁹⁴³, содержался проект статьи, в котором перечислялись различные уведомления, осуществляемые Генеральным секретарем в качестве депозитария. Однако в конечном счете статья была принята в том виде, в каком она была представлена в проекте заключительных положений, подготовленном Секретариатом⁹⁴⁴ по просьбе Генерального комитета. Представляя доклад Рабочей группы в Комитете II, Председатель Рабочей группы по заключительным положениям сослался на разъяснение Юриконсульта⁹⁴⁵, согласно которому с принятием Венской конвенции о праве международных договоров⁹⁴⁶ Генеральный секретарь не рекомендовал включать детализированные статьи по таким вопросам, как уведомление или передача заверенных копий, и привел практику Организации Объединенных Наций в соответствии с требованиями этой Конвенции. Настоящая статья была одобрена Комитетом II и принята на пленарном заседании без изменений.

34.3 Функции депозитария изложены в статье 77 Венской конвенции 1969 года следующим образом:

⁹⁴²Конвенция 1961 года, статья 51; Конвенция 1971 года, статья 33; и Протокол 1972 года, статья 22.

⁹⁴³*Официальные отчеты*, том I ..., E/CONF.82/3, приложение II ("Статья 27"), стр. 160.

⁹⁴⁴*Там же*, документ E/CONF.82/12, "Проект заключительных положений" (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.12), раздел II, пункт 2 ("Статья 30"), стр. 333.

⁹⁴⁵*Официальные отчеты*, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 30-е заседание, пункт 17.

⁹⁴⁶United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, p. 331.

“Функции депозитариев

1. Если договором не предусматривается иное или если договаривающиеся государства не условились об ином, функции депозитария состоят, в частности:

a) в хранении подлинного текста договора и переданных депозитарию полномочий;

b) в подготовке заверенных копий с подлинного текста и подготовке любых иных текстов договора на таких других языках, которые могут быть предусмотрены договором, а также в препровождении их участникам и государствам, имеющим право стать участниками договора;

c) в получении подписей под договором и получении и хранении документов, уведомлений и сообщений, относящихся к нему;

d) в изучении вопроса о том, находятся ли подписи, документы, уведомления или сообщения, относящиеся к договору, в полном порядке и надлежащей форме, и, в случае необходимости, в доведении этого вопроса до сведения соответствующего государства;

e) в информировании участников и государств, имеющих право стать участниками договора, о документах, уведомлениях и сообщениях, относящихся к договору;

f) в информировании государств, имеющих право стать участниками договора, о том, когда число подписей, ратификационных грамот или документов о принятии, утверждении или присоединении, необходимое для вступления договора в силу, было получено или депонировано;

g) в регистрации договора в Секретариате Организации Объединенных Наций;

h) в выполнении функций, предусмотренных другими положениями настоящей Конвенции.

2. В случае возникновения любого разногласия между каким-либо государством и депозитарием относительно выполнения функций последнего, депозитарий доводит этот вопрос до сведения подписавших договор государств и договаривающихся государств либо, в соответствующих случаях, до сведения компетентного органа заинтересованной международной организации”.

34.4 В дополнение к обычным функциям депозитария, установленным Венской конвенцией о праве международных договоров, в Конвенции 1988 года содержатся положения, возлагающие на Генерального секретаря некоторые особые обязанности; они изложены, например: в подпункте (*e*) пункта 1 статьи 5; в пунктах 8 и 9 статьи 7; в пунктах 2, 3 и 6 и подпунктах (*a*) и (*b*) пункта 7, а также в подпункте (*a*) пункта 10 статьи 12; в пункте 7 статьи 17; и в подпункте (*a*) пункта 1 статьи 22.

ПОЛОЖЕНИЕ О ЗАСВИДЕТЕЛЬСТВОВАНИИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЙ ПУНКТ

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО нижеподписавшиеся,
должным образом уполномоченные на это,
подписали настоящую Конвенцию.

СОВЕРШЕНО В ВЕНЕ в одном экземпляре двадцатого декабря
одна тысяча девятьсот восемьдесят восьмого года.

35.1 Положение о засвидетельствовании отвечает современной практике Организации Объединенных Наций, отличаясь от Конвенций 1961 и 1971 годов и Протокола 1972 года тем, что в нем не говорится, что Конвенция подписывается представителями “от имени своих правительств”. Причина исключения этого положения состоит в том, что Конвенция 1988 года открыта для подписания, в соответствии с положениями статьи 26, не только от имени государств, но и от имени Намибии, представленной Советом Организации Объединенных Наций по Намибии, и региональными организациями экономической интеграции, отвечающими требованиям, установленным в подпункте (с) этой статьи.

35.2 Кроме того, в положении о засвидетельствовании документа, в отличие от Конвенций 1961 и 1971 годов и Протокола 1972 года, не упоминается о сдаче подлинника в архивы Организации Объединенных Наций или о передаче удостоверенных его копий. В настоящее время это рассматривается как обычные функции депозитария, подпадающие под действие статьи 34 Конвенции 1988 года, и как стандартные положения, установленные в статье 77 Венской конвенции о праве международных договоров (см. пункт 34.3, выше).

35.3 В отличие от Конвенций 1961 и 1971 годов и Протокола 1972 года, в заключительном пункте говорится, что Конвенция 1988 года подписана “в одном экземпляре”, а не “в одной копии”. Слово “экземпляр” использовано во избежание путаницы, которая может возникнуть в некоторых языках Конвенции в результате использования слова “копия”, что может означать текст, отличающийся от подлинника.

Часть пятая

**ТАБЛИЦЫ, СОДЕРЖАЩИЕСЯ В ПРИЛОЖЕНИИ
К КОНВЕНЦИИ**

Приложение к Конвенции

ПРИЛОЖЕНИЕ

Таблица I

Эфедрин
Эргометрин
Эрготамин
Лизергиновая кислота
1-фенил-2-пропанон
Псевдоэфедрин

Соли всех веществ, перечисленных в этой Таблице, в тех случаях, когда образование таких солей возможно.

Таблица II

Ангидрид уксусной кислоты
Ацетон
Антраниловая кислота
Этиловый эфир
Фенилуксусная кислота
Пиперидин

Соли всех веществ, перечисленных в этой Таблице, в тех случаях, когда образование таких солей возможно.

Комментарий

36.1 В тексте проекта Конвенции, содержащегося в приложении к резолюции 39/141 Генеральной Ассамблеи и направленного в Комиссию в качестве рабочего документа (см. "Введение", пункты 7—9, выше), не содержалось какого-либо предложения о мониторинге или контроле за веществами, которые, сами по себе не будучи наркотическими средствами или психотропными веществами, могли бы использоваться в незаконном изготовлении наркотиков⁹⁴⁷. Такое предложение впервые нашло отражение в отчете о подготовительной работе, предшествующей принятию Конвенции, а именно в записке Генерального секретаря о начале процесса подготовки проекта конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств⁹⁴⁸, который был представлен Комиссии на ее тридцать первой сессии в феврале 1985 года. Как отмечалось в этом документе, ряд правительств, как и сама Комиссия, "давно озабочены проблемой принятия мер более пристального контроля над некоторыми химическими веществами, которые играют существенную роль в изготовлении не-

⁹⁴⁷См. комментарии к статье 12 (в частности, пункты 12.1—12.8), выше, и комментарии к пунктам 8—10 статьи 12 в отношении мер контроля, применимых к веществам, указанным в Таблице I или Таблице II.

⁹⁴⁸E/CN.7/1985/19.

законных наркотических средств и которые легко доступны на законном рынке⁹⁴⁹. Однако какие-либо конкретные вещества, подлежащие такому контролю, не были идентифицированы, и в проекте статьи, ставшем в окончательном варианте текста Конвенции статьей 12, была лишь отмечена договоренность о том, что такие вещества будут указаны на более поздней стадии.

36.2 По замечаниям, полученным от правительств на следующем этапе подготовительной работы (см. пункт 12 “Введения”, выше), стало ясно, что такие меры контроля встречают все более широкую поддержку⁹⁵⁰, и это нашло дополнительное подтверждение в ходе дискуссий, проходивших на девятой специальной сессии Комиссии, состоявшейся в феврале 1986 года⁹⁵¹. На этой сессии были вновь высказаны замечания относительно целесообразности введения статьи о контроле над некоторыми веществами и было внесено предложение “о разработке Комиссией списка химикатов и прекурсоров после оценки этих веществ Международным комитетом по контролю над наркотиками”⁹⁵². Эта процедура была усовершенствована в процессе дальнейшей работы над проектом и в конце концов стала основой для внесения поправок в Таблицу I и Таблицу II, содержащиеся в приложении к Конвенции⁹⁵³.

36.3 На своей тридцать второй сессии, состоявшейся в феврале 1987 года, Комиссия рассмотрела подготовленный по ее просьбе Генеральным секретарем предварительный вариант проекта Конвенции (см. пункты 16—17 “Введения”, выше), в котором впервые упоминаются вещества, входящие в “Список А” или в “Список В”⁹⁵⁴. Эти вещества не были дополнительно определены или обозначены, но они указываются и в названии проекта статьи, и в самом тексте статьи как “конкретные химические вещества”. Введение двух списков стало результатом разграничения, проведенного на ранней стадии дискуссий, между “прекурсорами”⁹⁵⁵ и “основными химическими веществами” (включая реактивы и растворители)⁹⁵⁶. Замечания и предложения, полученные от правительств в ответ на предварительный вариант проекта, были также представлены на рассмотрение Комиссии на ее тридцать второй сессии⁹⁵⁷, и Соединенными Штатами впервые был представлен конкретный перечень веществ⁹⁵⁸. Предло-

⁹⁴⁹E/CN.7/1985/19, пункт 16.

⁹⁵⁰См. доклад Генерального секретаря о замечаниях и предложениях, полученных от правительств, в отношении проекта конвенции о незаконном обороте наркотических средств и психотропных веществ (E/CN.7/1986/2), пункты 62—70.

⁹⁵¹Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1986 год, Дополнение № 3 (E/1986/23), пункты 14 и 17.

⁹⁵²Там же, пункт 17.

⁹⁵³См. комментарии к пунктам 2—5 статьи 12, выше.

⁹⁵⁴Официальные отчеты, том I ..., документ E/CN.7/1987/2, раздел II (“Статья 8”), стр. 12—14.

⁹⁵⁵См. сноску 540, выше.

⁹⁵⁶См. сноски 541 и 542, выше.

⁹⁵⁷Подготовка проекта конвенции о борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ: доклад Генерального секретаря” (E/CN.7/1987/2/Add/1).

⁹⁵⁸Возможно, государства представили и другие предложения по включению конкретных веществ в статью о мерах контроля в ответ на различные просьбы об участии в составлении проекта Конвенции, адресованные им Генеральным секретарем, но, если таковые и были, они не воспроизведены в отчете, представленном в письменном виде.

жение Соединенных Штатов⁹⁵⁹ сводилось к включению в “Список А” и “Список В” следующих “конкретных химических веществ”:

Список А	Список В
Антралиловая кислота	Ангидрид уксусной кислоты
Эрготамин	Ацетон
Эргоновин	Этиловый эфир
Фенилуксусная кислота	
Фенил-2-пропанон	
Эфедрин	
Псевдоэфедрин	
Пиперидин	

Это предложение послужило основой для дальнейшего обсуждения Межправительственной группой экспертов открытого состава, учрежденной Советом по просьбе Комиссии (см. пункты 18—21 “Введения”, выше), и стало отправной точкой для рассмотрения этого вопроса в рабочем документе, представленном Группой экспертов⁹⁶⁰.

36.4 После проведения неформальных консультаций в рамках Группы экспертов была подготовлена новая редакция статьи 8 (впоследствии статья 12) и соответствующих списков⁹⁶¹, в статье было сказано, что в “Списке А” будут держаться “прямые прекурсоры”, а в “Списке В” — “основные химические вещества”. В заключительной части проекта статьи, озаглавленной “Предварительные списки”, вещества в двух перечнях распределились следующим образом:

Список А	Список В
Эфедрин	Ангидрид уксусной кислоты
Эргометрин	Ацетон
Эрготамин	Антралиловая кислота
Лизергиновая кислота	Этиловый эфир
Фенил-2-пропанон	Фенилуксусная кислота
Псевдоэфедрин	Пиперидин

⁹⁵⁹Подготовка проекта конвенции о борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ: доклад Генерального секретаря” (E/CN.7/1987/2/ Add/1), пункт 480.

⁹⁶⁰DND/DCIT/WP.1, para. 676.

⁹⁶¹DND/DCIT/WP.8.

Вещества, перечисленные в “Списке А” и “Списке В”, не претерпевшие изменений в ходе дальнейших совещаний Межправительственной группы экспертов открытого состава, идентичны тем, что приводятся, соответственно, в Таблице I и Таблице II, окончательно принятых на Конференции.

36.5 Вопрос о включении солей ряда веществ остался на время открытым, что нашло отражение во фразе “в дальнейшем подлежит определить вещества, такие как соли и пр.”. Эта фраза сохранилась в различных вариантах проекта, рассматривавшегося на трех совещаниях Межправительственной группы экспертов открытого состава и Группы по обзору; окончательно этот вопрос был решен только на Конференции (см. пункт 36.9, ниже).

36.6 В промежуточном докладе Межправительственной группы экспертов открытого состава, изданном после ее первого совещания, проходившего в июле 1987 года, название статьи стало следующим: “Меры по наблюдению или контролю над прямыми прекурсорами и основными химическими веществами, используемыми в ходе незаконного производства или изготовления наркотических средств и психотропных веществ”⁹⁶². Хотя Группа экспертов предложила предварительные определения терминов “прямые прекурсоры” и “основные химические вещества”⁹⁶³, из дальнейших дискуссий стало ясно, что конкретные определения согласовать не удастся и что такое разграничение некорректно. В проекте статьи (в этот раз озаглавленном “Меры по наблюдению за веществами, часто используемыми при незаконной обработке или изготовлении наркотических средств и психотропных веществ”) в том виде, в каком он был представлен в докладе, изданном после второго совещания Группы экспертов, проходившего в октябре 1987 года, говорится только о “веществах в Списке А и Списке В”⁹⁶⁴ и нет упоминания о том, что “Список А” предположительно должен включать только “прямые прекурсоры”, а “Список В” — только “основные химические вещества”. Такой вариант возник в результате договоренности об исключении из текста каких-либо определений и последующего упрощения ссылок на эти вещества только как на вещества в “Списке А” или “Списке В”, как это было рекомендовано в ходе неформальных консультаций и подтверждено Группой экспертов⁹⁶⁵, которая согласилась также временно включить в списки предлагаемые вещества⁹⁶⁶. Занятая, таким образом, позиция Группы экспертов, решившей не рассматривать вещества, содержащиеся как в “Списке А”, так и в “Списке В” (то есть “прямые прекурсоры” и “основные химические вещества”), как две различные категории веществ, была впоследствии одобрена Группой по обзору и Конференцией⁹⁶⁷.

⁹⁶²DND/DCIT/WP.12, p. 26.

⁹⁶³DND/DCIT/WP.8.

⁹⁶⁴Доклад о совещании Межправительственной группы экспертов открытого состава по подготовке проекта конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ” [E/CN.7/1988/2 (Part II), приложения, стр. 51.

⁹⁶⁵Официальные отчеты, том I ..., документ E/CN.7/1988/2 (Часть II), пункт 179.

⁹⁶⁶Там же, пункт 160.

⁹⁶⁷На практике результаты процедуры составления списка с момента вступления в силу Конвенции также явились отражением определенного намерения авторов проекта не рассматривать вещества в Таблице I обязательно как “прямые прекурсоры” и не ограничивать Таблицу II “основными химическими веществами”. Различие между Таблицей I и Таблицей II касается только мер контроля, применяемых в отношении перечисленных в них веществ.

36.7 На десятой специальной сессии Комиссии, состоявшейся в феврале 1988 года, замечания, сделанные по проекту статьи 8, касались только текста самого проекта статьи, а замечаний относительно содержания “Списка А” и “Списка В” как таковых не было⁹⁶⁸. Комиссия решила представить статью в отредактированном варианте, в том числе “Список А” и “Список В”, на Конференции для окончательного утверждения ее содержания и формулировок⁹⁶⁹.

36.8 Комитет II Конференции посвятил полностью или частично семь заседаний⁹⁷⁰ для рассмотрения проекта статьи 8, впоследствии ставшей статьей 12 окончательного варианта текста, но основное внимание было уделено техническим аспектам статьи, касающимся мер, которые предстоит принять сторонам. Состав “Списка А” и “Списка В” (позднее Таблицы I и Таблицы II)⁹⁷¹ не пересматривался. В самом начале дискуссии был поднят вопрос о переименовании названия “список”⁹⁷². Позднее Германская Демократическая Республика, поддержанная Францией, предложила переименовать “Список А” и “Список В” в “Перечень I” и “Перечень II”⁹⁷³. После проведения неформальных консультаций Председатель объявил, что большинство делегаций сочли предпочтительным термин “перечень”, который используется и в действующих международных договорах о контроле над наркотическими средствами; Комитет согласился внести такое изменение⁹⁷⁴.

36.9 Вместе с тем Председатель предложил, а Комитет согласился внести ясность в вопрос о солях веществ, указанных в приложении (вопрос оставался нерешенным с тех пор, как им занималась Межправительственная группа экспертов открытого состава), дополнив каждый перечень веществ словами “Соли всех веществ, перечисленных в этом Перечне, в тех случаях, когда образование таких солей возможно”⁹⁷⁵.

36.10 В Редакционном комитете после некоторых колебаний в том, что найдено наиболее подходящее на всех языках слово для определения понятия “перечень”, в конечном счете было решено использовать в английском тексте слово “таблица” (“table”), и в окончательный вариант статьи 12, как и в прило-

⁹⁶⁸См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1988 год, Дополнение № 3 (E/1988/13)*, пункты 39—50.

⁹⁶⁹Там же, пункт 50.

⁹⁷⁰*Официальные отчеты, том II ...* Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 10—16-е заседания, стр. 415—446.

⁹⁷¹Однако см. замечание представителя Турции о том, что ангидрид уксусной кислоты должен входить в “Список А”, а не в “Список В” (*Официальные отчеты, том II ...*, Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 11-е заседание, пункт 30, стр. 427) и замечания представителя Шри-Ланки (*Официальные отчеты, том II ...*, Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 15-е заседание, пункты 16—19, стр. 443—444).

⁹⁷²См. выступление представителя Союза Советских Социалистических Республик (*Официальные отчеты, том II ...*, Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 10-е заседание, пункт 19, стр. 418).

⁹⁷³*Официальные отчеты, том II ...*, Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 15-е заседание, пункт 20, стр. 444.

⁹⁷⁴Там же, 16-е заседание, пункты 1—2, стр. 446.

⁹⁷⁵Там же, пункты 3—4, стр. 446.

жение к Конвенции, были внесены соответствующие изменения⁹⁷⁶. Тексты статьи 12 и приложения, содержащего Таблицу I и Таблицу II, были приняты на пленарном заседании без замечаний в отношении их формулировок.

36.11 С момента вступления в силу Конвенции 11 ноября 1990 года и до публикации настоящего *Комментария* в 1998 году процедура внесения поправок, предусмотренная в пунктах 2—5 статьи 12, была однажды использована⁹⁷⁷, и в результате в Таблицу I, как и в Таблицу II был включен ряд веществ. Согласно предложенной поправке в Таблицу I были включены N-ацетилантралиловая кислота и 3,4-метилendioкси-фенил-2-пропанон, а в Таблицу II — соляная кислота, изосафрол, метил-этилкетон, пиперональ, перманганат калия, сафрол, серная кислота и толуол.

36.12 Согласно процедуре внесения поправок, о которой говорится в пункте 3 статьи 12, Генеральный секретарь передал предложение сторонам Конвенции, а также Комиссии и Комитету. После оценки десяти веществ в соответствии с положениями пункта 4 статьи 12 Председатель Комитета передал Комиссии через Генерального секретаря мнение Совета о том, что N-ацетилантралиловую кислоту, изосафрол, 3,4-метилendioксифенил-2-пропанон, пиперональ и сафрол следует добавить в Таблицу I, а соляную кислоту (за исключением ее солей), метилэтилкетон, перманганат калия, серную кислоту (за исключением ее солей) и толуол — в Таблицу II Конвенции. Комиссия в ходе ее тридцать пятой сессии⁹⁷⁸ учла замечания по поводу предложения о внесении поправок, полученные от сторон, а также оценку Комитета при решении вопроса о внесении поправок в Таблицу I и Таблицу II в соответствии с рекомендациями Комитета⁹⁷⁹. Поскольку официальное уведомление об этих поправках со стороны Генерального секретаря⁹⁸⁰ не сопровождалось просьбами о пересмотре Советом решений Комиссии⁹⁸¹, поправки вступили в полную силу для сторон 23 ноября 1992 года в соответствии с пунктом 6 статьи 12. Варианты Конвенции с внесенными в нее поправками, изданные Генеральным секретарем с этой даты, отражают включение десяти веществ в Таблицу I и Таблицу II, а также конкретно исключение солей соляной кислоты и серной кислоты из Таблицы II.

36.13 На момент публикации настоящего *Комментария* в 1998 году содержащиеся в приложении к Конвенции варианты Таблицы I и Таблицы II с внесенными в них поправками включают следующие вещества:

⁹⁷⁶См. пояснения представителя Союза Советских Социалистических Республик и Председателя Комитета (*Официальные отчеты*, том II ... Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 34-е заседание, пункты 86—87, стр. 554).

⁹⁷⁷В соответствии с уведомлением Соединенных Штатов от 5 июля 1991 года.

⁹⁷⁸См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1992 год, Дополнение № 5 (E/1992/25)*, пункты 124—141.

⁹⁷⁹*Там же*, пункт 232, решения 4 (XXXV) и 5 (XXXV).

⁹⁸⁰Вербальная нота NAR/CL.3/1992 от 27 мая 1992 года.

⁹⁸¹Согласно положениям пункта 7 статьи 12.

Таблица I

N-ацетилантраниловая кислота
Изосафрол
Лизергиновая кислота
3,4-метилендиоксифенил-2-пропанон
Пиперональ
Псевдоэфедрин
Сафрол
1-фенил-2-пропанон
Эргометрин
Эрготамин
Эфедрин

Соли всех веществ, перечисленных в этой Таблице, в тех случаях, когда образование таких солей возможно.

Таблица II

Ангидрид уксусной кислоты
Антраниловая кислота
Ацетон
Метилэтилкетон
Перманганат калия
Пиперидин
Серная кислота
Соляная кислота
Толуол
Этиловый эфир
Фенилуксусная кислота

Соли всех веществ, перечисленных в этой Таблице, в тех случаях, когда образование таких солей возможно (соли соляной кислоты и серной кислоты специально исключаются).

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ I

История законодательного принятия заключительных положений

I.1 В ходе проходивших на Конференции дискуссий проекту заключительных положений было уделено очень мало внимания. Первоначально они были подготовлены Генеральным секретарем в соответствии с резолюцией 1987/27 Экономического и Социального Совета (см. пункт 18 “Введения”, выше) и были направлены правительствам и Межправительственной группе экспертов открытого состава (см. пункты 19—21 “Введения”, выше), которая была учреждена во исполнение резолюции 1987/27 Совета и провела две сессии в 1987 году и одну — в 1988 году. На своей десятой специальной сессии, состоявшейся 8—19 февраля 1988 года, Комиссия по наркотическим средствам рассмотрела три доклада Группы экспертов^a.

I.2 Как Группа экспертов, так и Комиссия почти полностью сосредоточили внимание на других статьях проекта Конвенции, а не на заключительных положениях, которые детально не были рассмотрены^b. Группа по обзору проекта конвенции, учрежденная Советом на основании его резолюции 1988/8 (см. пункты 22 и 23 “Введения”, выше) после проведения десятой специальной сессии Комиссии, заключительными положениями не занималась, за исключением положений, указанных в комментариях к статье 26 (см. пункт 26.6, выше).

I.3 Вместе с проектом основных статей проект заключительных положений был представлен Конференции как основное предложение^c. На Конференции проект заключительных положений был направлен на рассмотрение Комитета II.

I.4 Генеральный комитет Конференции просил Секретариат, с учетом проекта заключительных положений, содержащихся в докладе Группы по обзору проекта конвенции, предложить новую формулировку текста этих положений, которая отражала бы самый последний опыт работы Генерального секретаря как депозитария многосторонних конвенций.

I.5 Комитет II принял решение учредить Рабочую группу по заключительным положениям для рассмотрения проекта заключительных положений, содержащихся в основном предложении^d и в тексте, представленном Секретариатом^e по просьбе Генерального комитета. Рабочая группа подготовила ряд заключительных положений, которые были представлены Председателем Рабочей группы^f на рассмотрение Коми-

^aОфициальные отчеты, том I ..., документ E/CN.7/1988/2 (Часть II) и (Часть IV).

^bТам же, документ E/CN.7/1988/2 (Часть II), пункты 7—14; см. также доклад на десятой специальной сессии Комиссии по наркотическим средствам [Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1988 год, Дополнение № 3 (E/1988/13), пункты 124—136].

^cОфициальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/3, приложение II.

^dТам же.

^eТам же, документ E/CONF.82/12, “Проект заключительных положений” (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.12), раздел II, пункт 2, стр. 329—333.

^fОфициальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 30-е заседание, пункты 2—18.

тата II. Подготовленный в результате рассмотрения Комитетом текст был передан в Редакционный комитет⁸. Доклад Редакционного комитета, представленный Конференции, содержал текст проекта конвенции, подготовленный комитетами I и II^h, заключительные положения представленного документа были рассмотрены Конференцией на ее 7-м пленарном заседанииⁱ.

⁸Официальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/12, "Проект заключительных положений" (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.12), раздел IV, приложение II.

^hТам же, документ E/CONF.82/15.

ⁱОфициальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 7-е пленарное заседание, пункты 87—100.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Правовые нормы, не регулируемые Конвенцией

А. Оговорки

II.A.1 В Конвенции 1988 года, в отличие от Конвенции 1961 года^a и Конвенции 1971 года^b, отсутствует статья, касающаяся оговорок.

II.A.2 В Конвенции 1961 года статьей 49 предусматриваются переходные оговорки (рассчитанные на ограниченный период), а в статье 50 содержатся другие оговорки. В последней статье перечисляются те статьи Конвенции, в отношении которых допускаются оговорки, при этом исключаются какие-либо другие оговорки. Тот же подход можно видеть и в статье 32 Конвенции 1971 года.

II.A.3 В проект заключительных положений, изложенных в основном предложении^c, представленном Конференции, был включен проект статьи^d, допускающий оговорки к нескольким статьям, которые должны были быть прямо идентифицированы Конференцией. Далее предусматривалось, что оговорка, несовместимая с целями Конвенции, не допускается, при этом несовместимость устанавливается, если по меньшей мере две трети сторон Конвенции возражают против нее. В предложении также излагалась процедура, посредством которой через уведомление Генерального секретаря и других государств то или иное государство может сделать оговорку, которая не входит в число прямо допустимых, если против этого не выступила треть других государств-участников в течение одного года. Проект заключительных положений, подготовленный Секретариатом по просьбе Генерального комитета, включал проект статьи^e об оговорках, который, по существу, не отличался от первого. Япония представила поправку^f, которая заменяла модифицированный вариант двух других предложений относительно оговорок, прямо не допускаемых Конвенцией.

II.A.4 Все вышеназванные тексты были переданы Рабочей группе по заключительным положениям, учрежденной Комитетом II. Представляя заключительные положения, рекомендованные Рабочей группой, в Комитете II, Председатель Рабочей группы пояснил^g, что в ходе их обсуждения в Рабочей группе некоторые делегации высказали мнение, что в Конвенции должно содержаться положение, указывающее, что никакие оговорки не допускаются; другие считали, что следует сохранить право на внесение оговорок, не противоречащих предмету и целям Конвенции. Рабочая группа приняла

^aКонвенция 1961 года, статьи 49 и 50.

^bКонвенция 1971 года, статья 32.

^cОфициальные отчеты, том I ..., документ E/CONF.82/3, приложение II.

^dТам же ("Статья 25"), стр. 331.

^eТам же, документ E/CONF.82/12, "Проект заключительных положений" (E/CONF.82/C.2/L/13/Add.12), раздел II, пункт 2 ("Статья 27"), стр. 332.

^fТам же, пункты 3 и 4 ("Статья 25"), стр. 335.

^gОфициальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о комитетах полного состава, Комитет II, 30-е заседание, пункт 13.

решение о том, что, поскольку перечисление в заключительных положениях тех статей, к которым допускаются или не допускаются оговорки, было бы крайне затруднительным и заняло много времени, положение об оговорках следует опустить, с тем чтобы этот вопрос решался в соответствии с нормами международного права, касающимися оговорок, положение о которых было четко определено с принятием 23 мая 1969 года и вступлением в силу 27 января 1980 года Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров⁴.

II.A.5 В Комитете II некоторые представители прокомментировали отсутствие статьи об оговорках. Признавая, что Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года могла служить в качестве общего принципа, они предпочли бы включить статьи, в которой либо указывалось на недопустимость оговорок, либо перечислялись те статьи, в отношении которых оговорки допускаются. Несколько представителей назвали статьи, в отношении которых их правительства рассмотрели бы вопрос о внесении оговорок, например в отношении выдачи граждан и передачи споров в Международный Суд. Аналогичные замечания были высказаны на пленарном заседании⁵, где вновь упоминалась Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года в качестве основополагающего положения.

II.A.6 В отсутствие статьи об оговорках необходимо иметь отсылку к нормам общего международного права, касающимся данного предмета, наиболее авторитетные из которых фактически предусмотрены в Венской конвенции 1969 года, ограничивающейся международными договорами между государствами. Последующая Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года⁶ еще не вступила в силу на момент подготовки настоящего *Комментария*. Однако положения обеих конвенций идентичны в том, что касается оговорок, и рассматриваются как эталон общего международного права, применимый к оговоркам в отношении многосторонних конвенций, сторонами которых могут стать и государства, и международные организации.

II.A.7 Подпункт (d) статьи 2 Венской конвенции 1969 года предусматривает, что «оговорка» означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или присоединении к нему, посредством которого оно желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству⁷.

II.A.8 Если документ имеет то юридическое действие, о котором говорится в вышеизложенном определении, не имеет значения, обозначает ли государство-депозитарий этот документ как декларацию или использует любой другой термин, помимо «оговорки». Каждое договаривающееся государство само определяет, содержит ли, по его мнению, документ, депонированный другим договаривающимся государством, оговорку и возражает ли оно против такой оговорки.

II.A.9 Согласно статье 19 и Венской конвенции 1969 года, и Венской конвенции 1986 года оговорки могут быть сделаны при подписании, ратификации, принятии, утверждении договора или присоединении к нему, если только они не запрещены этим

⁴United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, No. 18232.

⁵Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о комитетах полного состава, Комитет II, 31-е заседание, пункты 32—51.

⁶Там же, Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 7-е пленарное заседание, пункты 101—105.

⁷A/CONF.129/15.

⁸United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, No. 18232.

договором; если договором не предусматриваются одни лишь конкретные оговорки, не включающие оговорку, о которой идет речь; или если конкретная оговорка несовместима с предметом и целью договора. Также на усмотрении каждого договаривающегося государства остается вопрос о том, является ли, по его мнению, приемлемой или нет оговорка, сделанная другим договаривающимся государством.

II.A.10 Что касается принятия оговорок или возражения против них, Венская конвенция 1969 года содержит в статье 20 следующие положения, которые представляются уместными в контексте Конвенции 1988 года:

“1. Оговорка, которая определенно допускается договором, не требует какого-либо последующего принятия другими договаривающимися государствами, если только договор не предусматривает такого принятия.

“2. ...

“3. ...

“4. В случаях, не подпадающих под действие предыдущих пунктов, и если договор не предусматривает иное:

“а) принятие оговорки другим договаривающимся государством делает государство, сформулировавшее оговорку, участником этого договора по отношению к принявшему оговорку государству, если договор находится в силе или когда он вступает в силу для этих государств;

“б) возражение другого договаривающегося государства против оговорки не препятствует вступлению договора в силу между государством, возражающим против оговорки, и государством, сформулировавшим оговорку, если возражающее против оговорки государство определенно не заявит о противоположном намерении;

“с) акт, выражающий согласие государства на обязательность для него договора и содержащий оговорку, приобретает силу, как только, по крайней мере, одно из других договаривающихся государств примет эту оговорку.

“5. Поскольку это касается пункта 4 и если договор не предусматривает иное, оговорка считается принятой государством, если оно не выскажет возражений против нее до конца двенадцатимесячного периода после того, как оно было уведомлено о такой оговорке, или до той даты, когда оно выразило свое согласие на обязательность для него договора, в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней”^m.

II.A.11 Хотя это прямо не идентифицируется в Конвенции 1988 года, оговорку такого характера, о которой говорится в пункте 1 только что процитированной статьи, можно найти в Конвенции 1988 года, в пункте 4 статьи 32, посвященной урегулированию споров (см. пункт 32.4, выше).

II.A.12 Относительно юридических последствий оговорок и возражений против оговорок Конвенция 1969 года в статье 21 предусматривает, что:

“1. Оговорка, действующая в отношении другого участника в соответствии со статьями 19, 20 и 23:

“а) изменяет для сделавшего оговорку государства в его отношениях с этим другим участником положения договора, к которым относится оговорка, в пределах сферы действия оговорки; и

“б) изменяет в той же мере указанные положения для этого другого участника в его отношениях со сделавшим оговорку государством.

^mIbid.

“2. Оговорка не изменяет положений договора для других участников в их отношениях между собой.

“3. Если государство, возражающее против оговорки, не возражало против вступления в силу договора между собой и сделавшим оговорку государством, то положения, к которым относится оговорка, не применяются между этими двумя государствами в пределах сферы действия такой оговорки”⁹.

II.A.13 Как в Венской конвенции 1969 года, так и в Венской конвенции 1986 года в статье 22 говорится, что, если договором не предусмотрено иное, оговорка и возражение против оговорки могут быть сняты в любое время. Эти конвенции также требуют, чтобы в случае внесения оговорки при подписании договора, подлежащего ратификации или иному акту официального подтверждения, эта оговорка должна быть официально подтверждена сделавшим оговорку государством или организацией при выражении своего согласия на обязательность этого договора.

II.A.14 После заключения Конвенции 1988 года ряд государств сделали оговорки, а также представили декларации и заявления, касающиеся толкования, как при подписании, так и во время ратификации или иного акта официального утверждения в отношении Конвенции в целом или положений конкретных статей. Кроме того, другие стороны выступили с возражениями в отношении некоторых оговорок, деклараций и заявлений о толковании. На момент опубликования настоящего *Комментария* две оговорки были сняты, а некоторые другие не были подтверждены как частично, так и полностью при ратификации. Статус всех оговорок, деклараций и заявлений о толковании, а также возражения против них и любые сообщения о снятии, которые могли иметь место, ежегодно публикуются Генеральным секретарем, выступающим в качестве депозитария настоящей Конвенции⁹.

⁹Ibid.

⁹Список всех оговорок, деклараций, заявлений о толковании, возражений и отзывов см. *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General: Status as at 31 December 1997* (United Nations Publication, Sales No. E.98.V.2).

В. Территориальное применение

II.B.1 В Конвенции 1988 года отсутствует статья о территориальном применении.

II.B.2 Положения о территориальном применении можно найти в статьях 42 и 27, соответственно, Конвенции 1961 года и Конвенции 1971 года, которыми предусматривается, что указанные конвенции применяются на условиях, определенных в этих статьях, ко всем территориям, не являющимся метрополиями, за международные отношения которых сторона несет ответственность.

II.B.3 Проект статей о территориальном применении содержался в основном предложении, представленном Конференцией⁹, и в заключительных положениях, подготовленных Секретариатом¹⁰ по просьбе Генерального комитета. Решение не включать такую статью было принято Рабочей группой по заключительным положениям. Представляя доклад Рабочей группы в Комитете II, Председатель Рабочей группы пояснил, что некоторые представители пожелали сохранить статью о территориальном применении, но большинство придерживались мнения, что в нынешней международной ситуации в нем больше нет необходимости. Те, кто выступал за сохранение этой статьи, впоследствии присоединились к консенсусу, и Рабочая группа решила опустить эту статью¹¹. Позднее ни в Комитете II, где обсуждались заключительные положения, ни на пленарном заседании, где они были представлены Конференции для замечаний, предложение о включении такой статьи не выдвигалось.

II.B.4 Таким образом, этот вопрос регулируется общим международным правом и применимой практикой депозитариев. В уведомлении, полученном 2 декабря 1993 года, правительство Соединенного Королевства известило Генерального секретаря о том, что Конвенция должна применяться к острову Мэн с заявленной оговоркой в отношении положения статьи 7. 8 февраля 1995 года правительство Соединенного Королевства дополнительно уведомило Генерального секретаря о том, что Конвенция должна также применяться с той же даты к следующим территориям: Ангилья, Бермудские острова, Британские Виргинские острова, Каймановы острова, Монсеррат, а также острова Тёркс и Кайкос¹². Ни одно из этих заявлений не вызвало каких-либо замечаний других сторон Конвенции. Таким образом, предыдущая практика применения Конвенции 1961 года и Конвенции 1971 года, по всей вероятности, продолжает применяться в отношении зависимых территорий, даже при отсутствии пункта о территориальном применении. Эта же ситуация, как можно предположить, будет также относиться к любому случаю денонсации Конвенции в отношении зависимой территории, к которой применялась настоящая Конвенция¹³.

⁹Официальные отчеты, том II ..., документ E/CONF.82/3, приложение II ("Статья 22"), стр. 157.

¹⁰Там же, документ E/CONF.82/12, "Проект заключительных положений" (E/CONF.82/C.2/L.13/Add.12), раздел II, пункт 2 ("Статья 24"), стр. 331.

¹¹Официальные отчеты, том II ..., Краткие отчеты о заседаниях комитетов полного состава, Комитет II, 30-е заседание, пункт 9.

¹²*Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General: Status as at 31 December 1997* (United Nations Publication, Sales No. E.98.V.2). chap VI, sect.19, note 5.

¹³См. комментарий к статье 30, выше.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。 请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.