

## ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОЇ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОМУ ОБІГУ НАРКОТИКІВ

Горькавий С.С.,

старший консультант

Інституту законодавства Верховної Ради України

Стаття присвячена аналізу етапів становлення міжнародно-правової протидії незаконному обігу наркотиків. Автор дослідив особливості розвитку співпраці держав щодо протидії незаконному обігу наркотиків.

**Ключові слова:** етапи становлення, міжнародно-правова протидія незаконному обігу наркотиків, регіональна співпраця.

Стаття посвячена аналізу етапів становлення міжнародно-правового протидії незаконному обороту наркотиків. Автор дослідив особливості розвитку співпраці держав щодо протидії незаконному обігу наркотиків.

**Ключевые слова:** этапы становления, международно-правовое противодействие незаконному обороту наркотиков, региональное сотрудничество.

The paper analyzes the timelines (evolution) of international legal drug trafficking counteraction. The author analyzed the particularities of development the cooperation between countries against drug trafficking.

**Keywords:** timelines, international legal drug trafficking counteraction, regional cooperation.

Сьогодні виготовлення наркотиків і торгівля ними є складною комерційною індустрією. Це ціла економічна система, що охоплює виробництво, маркетинг, транспортування, розподіл і реалізацію.

Для сучасного наркобізнесу характерні такі ознаки, як міжнародні зв'язки, професіоналізм, конспірація, розгалужена система збуту, значні фінансові ресурси.

Мета цієї статті полягає в дослідженні етапів становлення міжнародно-правової протидії незаконному обігу наркотиків. Не дивлячись на те, що зазначеному питанню приділялася достатньо увага з боку таких науковців, як Н.А. Мірошніченко, А.А. Музики, В.І. Омігова, С.А. Гадойбоєва, О.М. Гуміна, К.Ю. Писаренка, але проте предмет такого дослідження потребує додаткового аналізу дивлячись на постійну динаміку міжнародних нормативних актів щодо незаконного обігу наркотиків.

Нові соціально-політичні та економічні реалії сьогодення, активне входження в ринкові відносини в поєднанні із зростанням попиту на наркотики і відсутністю ефективного механізму протидії їх незаконному обігу дали можливість європейським наркоділкам використовувати і територію України як транзитну для перевезення наркотиків, а також як перспективний ринок їх збуту [1]. Наявність багаточисельних портів на Чорному та Азовському морях, маршрутів нелегального перевезення наркотиків річковим транспортом, велика площа державного кордону, при недостатньому фінансуванні та поганому оснащенні прикордонних і митних служб, перетворюють Україну на регіон, уражений контрабандою наркотиків, особливо на північно-східному кордоні з іншими колишніми радянськими республіками.

На початку ХХ ст. була зроблена спроба обмежити поширення препаратів опію. Першим кроком в цьому напрямі стало скликання Шанхайської опіумної комісії у 1909 року. Участь у її засіданні взяли представники 13 держав. Ця комісія розпочала перший етап у міжнародно-правовому врегулюванні

поширення наркотичних речовин. Метою створення цієї Комісії була координація співробітництва держав з питань незаконного обігу наркотиків, який кваліфікувався як злочин міжнародного характеру.

У 1912 року у Гаазі відбулася Міжнародна конференція з опіуму, на якій було вироблено першу в світі Конвенцію про наркотики – Міжнародну конвенцію з опіуму [2]. Сторони Конвенції домовилися: обмежити виробництво, торгівлю та використання наркотиків у медичних цілях; співпрацювати з метою обмеження використання та вироблення ефективного механізму обмежень на використання наркотиків; ввести покарання за володіння наркотиками та і заборонити їх продаж стороннім особам. Конвенція також передбачала заходи, спрямовані на згортання виробництва, торгівлі та вживання опіуму [3].

Після I Світової війни наркоманія стала серйозною соціальною проблемою. У зв'язку з цим на міжнародному рівні робилися спроби врегулювати це явище за допомогою інституційного та нормативного механізмів. Інституцією, на яку було покладено контроль за міжнародним співробітництвом у сфері боротьби з розповсюдженням наркотиків стала Ліга Націй.

Хоча США вирішили не приєднуватися до Ліги Націй, їх вплив у міжнародних питаннях контролю над наркотиками залишався сильним. Стурбовані обмеженою дією Гаазької конвенції 1912 р. та, зокрема, підвищенням контрабанди опіуму, що вироблявся в Східній Азії, США змушують Лігу Націй скликати нову конференцію. Ліга побоювалась, що якщо вона не виконає вимоги США, вони почнуть діяти самостійно [4].

У період з листопада 1924 р. по лютий 1925 р. було проведено дві конференції, що виробили першооснову нормативного механізму боротьби з незаконним оборотом наркотиків, яким стали два міжнародно-правові акти. Перша Женевська конвенція про заборону виробництва, внутрішньої

торгівлі та використання очищеного опіуму зосереджувалася на врегулюванні відносин між країнами – виробниками опіуму [5]. Державам, що підписали конвенцію, було дозволено продавати опіум лише через державні монополії і вони мали припинити таку торгівлю повністю протягом 15 років. Друга Женевська конвенція – Міжнародна конвенція з опіуму [6] (1925 року), була покликана запровадити міжнародне регулювання та глобальний контроль за більш широким діапазоном наркотиків, в тому числі, вперше у статті 11 Конвенції було згадано канабіс, який був визначений як «індійський конопель» (марихуана). Відповідно до ст.ст. 21-23 Сторони повинні були представляти щорічні статистичні дані про запаси наркотиків та споживання, виробництво опію-сирцю і коки, а також виготовлення і розповсюдження героїну, морфію і кокаїну.

У той час як Гаазька конвенція 1912 року були зосереджена більше на внутрішньому контролі обороту наркотиків, у Женевських конвенціях були зроблені спроби поліпшити транснаціональний контроль. США запропонували суворе дотримання принципу, що наркотики повинні використовуватися тільки в медичних і наукових цілях і має бути жорсткий контроль за їх виробництвом. Коли ці пропозиції були категорично відхилені на другій конференції, делегація США залишила конференцію і ніколи не підписували договорів. Китайська делегація також вийшла з переговорів, оскільки не буде досягнуто угоди про боротьбу з курінням опіуму [7]. Замість цього, дві країни зосередилися на посиленні Гаазької конвенції 1912 року.

З 1921 року міжнародний контроль за наркотиками здійснювався в рамках Ліги Націй. У 1925 року були прийняті Женевська угода про заборону виробництва, внутрішньої торгівлі і використання очищеного опіуму і Міжнародна конвенція з опіуму. У 1931 року була прийнята Міжнародна конвенція з обмеження виробництва і регулювання розподілу наркотиків і Бангкокська угода.

В той же час торгівці наркотиками стали об'єднуватися в злочинні міжнародні організації. В зв'язку з цим виникла необхідність введення міжнародних кримінально-правових заходів відповідальності за злочини, пов'язані з наркотиками. Женевська конвенція про заборону незаконної торгівлі наркотичними засобами від 26.06.1936 р. передбачала можливість видачі злочинця-наркодільця іноземній державі для притягнення його до відповідальності.

Третій етап міжнародного співробітництва у сфері боротьби з наркоманією почався з моменту створення ООН. У 1946 році ООН прийняла резолюцію, якою затвердила комісію з наркотичних засобів. У 1961 року цією комісією був вироблений міжнародний багатосторонній договір про наркотичні засоби – Єдина конвенція про наркотичні засоби [8], яка складається з преамбули, 51 статті і 4 переліків наркотичних засобів, систематизова-

них залежно від застосовуваного до них режиму контролю. У преамбулі вказано дві головні мети Конвенції: правову – укласти взаємоприйнятний міжнародний документ, який замінить усі раніше прийняті міжнародні договори стосовно режиму міжнародного контролю над наркотичними засобами, і соціально-економічну – обмежити використання наркотичних засобів виключно медичним та науковим потребами. Норми Конвенції закріплюють поняття «наркотичний засіб» та основних наркотичних засобів, таких як опій, листка коки, каннабісу, а також інших термінів, пов'язаних з обігом наркотиків. Ці визначення допомагають окреслити межі поширення дії цього док-та як на відповідні речовини, так і на процеси їх виготовлення та розповсюдження. Наркотичні засоби за ступенем їх небезпечності було об'єднано у групи, включені до 4 списків; розроблено механізм міжнародного контролю за їх використанням на міжнародному і внутрідержавному рівні. Основні принципи контролю над міжнародною торгівлею наркотичними засобами полягає у тому, що жодна держава не має права експортувати наркотики в іншу країну без спеціальної згоди останньої. Переміщення засобів можливе лише в наступних випадках: а) відповідно до законів і правил країни, до якої ввозять наркотики; б) у межах розрахунків для цієї країни (як визначено в п. 2 ст. 19 Конвенції). До речовин, що не підпадають під дію Конвенції, але можуть бути використані для незаконного, виготовлення наркотичних засобів, мають бути вжиті всі можливі заходи нагляду.

Єдиною Конвенцією про наркотичні засоби було відзначено, що наркоманія – це зло, яке впливає як на окремих індивідів, так і на людство взагалі, становить соціальну та економічну небезпеку як для окремих держав, так і для міжнародного співтовариства [9].

Стаття 13 Єдиної конвенції передбачала використання системи статистичних даних, впровадила в обіг спеціальні зразки бланків для цих цілей. Згідно з нормами Конвенції Комітет має повноваження розглядати подані відомості, щоб визначити, чи виконані Стороною Конвенції або будь-яким іншим державою положення Конвенції. Необхідно відмітити, що України ще не ратифікувала зазначену Конвенцію [10].

Як завершальну стадію створення системи міжнародного контролю за виробництвом і розповсюдженням наркотичних речовин, можна відзначити підписання у 1971 році в Нью-Йорку Конвенції про психотропні речовини [11].

Україна ратифікувала Конвенцію 27.10.1978 року [12]. Документ складається з преамбули, 33 статей і переліку речовин, занесених до Списків I, II, III і IV. В Конвенції з урахуванням того, що психотропні речовини різняться між собою фармакологічною дією, терапевтичною корисністю, а також кількістю, необхідною для медичних цілей, було визнано за необхідне встановити для цих ре-

човин кілька режимів контролю. Оцінку речовин і вироблення рекомендацій про заходи контролю над ними покладено на ВООЗ. Правом ініціювати постановку питання про необхідність міжнародного контролю над будь-якою речовиною чи про перенесення певної речовини з одного списку до іншого, а також про вилучення якоїсь речовини із Списків наділено держави-учасниці Конвенції і ВООЗ (п. 1 ст. 2 Конвенції). ВООЗ оцінює речовину з погляду можливості поширення на неї положень Конвенції. У документі зазначено два критерії оцінки: негативний вплив на організм людини (викликає стан залежності, галюцинації, порушення поведінки, мислення тощо) і наявність доказів про зловживання (чи його ймовірність) даною речовиною, що становить небезпеку для здоров'я (п. 4 ст. 2 Конвенції). Конвенція містить ряд положень принципового характеру: про застосування психотропних речовин лише в медичних і наукових цілях (ст. 5); про систему контролю за їх обігом. Встановлено чотири режими контролю (відповідно до Списків психотропних речовин). Особливо жорсткий режим запроваджено для галюциногенів (Список I): вони мають досить обмежене терапевтичне застосування, а тому визнані особливо небезпечними (ст. 7). Менш суворі режими контролю передбачені для психотропних речовин (Списки II, III і IV), які не мають галюциноген, властивостей (ст. 3, 4, 9). Це медикаменти, які щодня живають окр. особи протягом тривалого часу.

Документ передбачає встановлення ліцензійної системи та ін. заходи внутрідержавного контролю за обігом психотропних речовин (ст. 3, 8). Окрім того, ст. 15 вимагає, щоб держави мали систему інспекції стосовно виробників, імпортерів і експортерів, оптових і роздрібних розповсюджувачів психотропних речовин, а також стосовно медичних і наукових установ, які використовують такі речовини. Істотне значення мають статті, що стосуються боротьби з незаконним обігом психотропних речовин, яка вимагає тісної міжнародної співпраці, але «з урахуванням своїх конституційних, правових і адміністративних систем» (ст. 21). При цьому кожна сторона в разі вчинення особою умисних дій, пов'язаних з порушенням положень Конвенції про виготовлення, виробництво, зберігання, придбання та розповсюдження психотропних речовин, повинна визнавати їх кримінально караними діями. Держави-учасниці Конвенції домовилися, що вирoki іноземних судів у справах про правопорушення, пов'язані з психотропними речовинами, враховуватимуться з метою встановлення рецидиву злочинів.

Передбачені ст. 20 Конвенції заходи недопущення зловживання психотропними речовинами спрямовані на ранню профілактику та запобігання поширенню наркоманії і токсикоманії. У ст. 22 Конвенції, яка містить положення про покарання осіб, котрі вчиняють незаконні дії з психотропними речовинами, водночас йдеться про можливість заміни покарання наркотичних хворих заходами

медично-виховного характеру задля поновлення їх працездатності і ре соціалізації [13].

У 1987 році Генеральна Асамблея ООН постановила щорічно відзначати 26 червня як Міжнародний день боротьби зі зловживанням наркотичними засобами і їх незаконним обігом на знак вираження своєї рішучості посилювати діяльність і співробітництво в цілях досягнення міжнародної спільноти, вільної від зловживання наркотиками. Рішення прийняте 7 грудня 1987 року на основі рекомендації Міжнародної конференції по боротьбі зі зловживанням наркотичними засобами і їх незаконним обігом 1987 року, яка 26 червня прийняла Всеохоплюючий план майбутньої діяльності по боротьбі зі зловживанням наркотичними засобами.

Конвенція ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин була прийнята на Міжнародній конференції з питань боротьби із зловживанням наркотиками та їх незаконним обігом у грудні 1988 року у Відні (Австрія) [14]. Віденська конвенція набрала чинності з 11 листопада 1990 року, на даний час до неї приєдналися 179 держав. Конвенція передбачає прийняття комплексу міжнародно-правових заходів (в основному правоохоронного характеру) із припинення незаконної торгівлі наркотиками, при цьому в якості найважливішої складової частини таких заходів вперше визнається боротьба з відмиванням злочинних доходів.

Віденська Конвенція складається із преамбули та 34 статей, найбільший інтерес з яких у плані боротьби з відмиванням доходів представляють стаття 3 («Правопорушення та санкції») та стаття 5 («Конфіскація»).

У преамбулі Конвенції відзначається, що незаконний обіг наркотиків забезпечує найбільші доходи та фінансові кошти, які дозволяють транснаціональним злочинним організаціям проникати в урядові механізми, законну торгівельну та фінансову діяльність та суспільство на всіх його рівнях, розкладати та підривати їх. Відповідно однією із основних цілей Віденської конвенції є позбавлення осіб, які займаються незаконним обігом наркотиків, доходів, отриманих від злочинної діяльності, і тим самим усунення головного мотиву, який спонукає їх до цього.

Цей документ удосконалює механізм міжнародного контролю за розповсюдженням наркотиків, значно посилюючи дієвість контрзаходів проти незаконного обороту наркотиків. Він містить найбільш розгорнуте поняття НОН засобів в пунктах 1 і 2 статті 3 Конвенції. Дії, передбачені в ній, можна умовно розділити на дві групи: пов'язані з стадіям незаконного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин, і ті, які сприяють його здійсненню. Наприклад, виготовлення, транспортування або розповсюдження обладнання, матеріалів або речовин з метою незаконного культивування, виробництва або виготовлення наркотичних засобів або психотропних

речовин тощо.

Таким чином, незаконний оборот наркотичних засобів і психотропних речовин як злочин міжнародного характеру складають такі дії: виробництво, виготовлення, екстрагування, приготування, пропозиція, пропозиція з метою продажу, розповсюдження, продаж, постачання на будь-яких умовах, посередництво, переправлення, транзитне переправлення, транспортування, імпорт або експорт будь-якого наркотичного засобу або будь-якого психотропної речовини на порушення положень Конвенції 1961 р. або Конвенції 1971 р.; культивування опійного маку, кокаїнового куща або рослини каннабіс з метою виробництва наркотичних засобів на порушення положень Конвенції 1961 р.; зберігання або купівля будь-якого наркотичного засобу або психотропної речовини з порушенням положень відповідного законодавства; легалізація доходів, отриманих у результаті перерахованих вище дій.

Зазначені вище діяння умовно можна підрозділити на наступні групи: пов'язані з культивуванням наркотиковмісних рослин; отриманням готового наркотичного засобу; його доставкою в необхідні місця; збутом наркотичного засобу; легалізацією доходів, отриманих в результаті незаконних дій з наркотичними засобами.

Отже, сучасну основу системи міжнародного контролю над наркотиками становлять Конвенція 1961 року з поправками, внесеними до неї згідно з Протоколом 1972 року, Конвенція 1971 року і Конвенція 1988 року. Приєднання всіх держав до цих конвенцій і належна імплементація їх положень є непорушною умовою ефективного контролю над наркотиками в усьому світі.

Аналіз міжнародних нормативно-правових актів, а також особливостей історичного формування внутрішнього антинаркотичного законодавства окремих держав дає можливість виокремити певні етапи формування міжнародної нормативної бази у сфері боротьби з НОН. Так, на думку вченого К.Ю. Писаренка четвертий або сучасний етап характеризується ухваленням низки міжнародних нормативно-правових актів регіонального характеру, які враховують особливості проблеми боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів в тому чи іншому регіоні. Крім того, характерною ознакою цього етапу стало послаблення кордонів, особливо між Європою та Азією, внаслідок чого відбулося загострення проблеми боротьби з нелегальним перевезенням наркотичних засобів в цьому регіоні, що призвело до необхідності посилення міждержавного співробітництва на локальному рівні. Водночас, цей етап характеризується активізацією злочинної діяльності з легалізації капіталів, отриманих від незаконного обігу наркотичних засобів [15].

Таким чином, виокремлення певних історичних етапів щодо становлення міжнародно-правової протидії незаконному обігу наркотиків за часом не доцільно. Враховуючи те, ще з кожним роком бо-

ротьба з НОН на законодавчому рівні як в кожній державі, так і між державами усього світу нестримно розвивається шляхом прийняття відповідних національних та міжнародних нормативних актів, виділення історичних етапів такої боротьби стане постійним та тривалим процесом. Отже доречно зробити універсальні етапи розвитку міжнародно-протидії незаконному обігу наркотиків, а саме:

1) національний етап.

На цьому етапі в Україні, а рівно і в кожній зацікавленій країні яка веде боротьбу з НОН, приймаються на державному рівні закони, програми та інші законодавчі акти предмет яких – викорінення такого суспільно-небезпечного явища як наркоманія, вживання наркотиків, їх виробництво, незаконний обіг та збут.

2) міждержавний.

Означеному етап відображає, по-перше, нестримний ріст обороту наркотиків, що, по-друге, вже перевищує можливість збуту наркотиків та всіх їх похідних в межах тільки однієї країни. Отже НОН на цьому етапі характеризується як злочин міждержавного характеру. В такому випадку логічна відповідь зацікавлених країн – підписання двох та багатосторонніх угод між декількома державами, які покладають спільні зусилля заради боротьби з НОН, з'являються перші міжнародні спеціалізовані органи з контролю та боротьби з НОН.

3) глобальний етап.

Це заключна форма організованої боротьби держав всього світу з НОН який виражений в наступному: глобальний контроль за переміщенням наркотиків, наркокур'єрів, збір та обробка усієї інформації з цього питання в єдиний центр з боротьби та контролю за наркотиками. Останній повинен мати свої філіали (відділи) в кожній зацікавленій країні (союзи країн), мати науково-дослідний, інформаційний, координуючий та інші необхідні для досягнення мети структурні відділи.

Звичайно, створення в останньому етапі міждержавної боротьби з НОН єдиного координуючого органу буде потребувати значних фінансових витрат, проте, якщо проаналізувати, скільки коштів втрачає кожна країна від "брудних" грошей які отримують наркоділки, в такому випадку створення вище зазначеного світового органу це виправдане зусилля не тільки однієї країни.

Аналіз міжнародних правових норм свідчить про тенденцію до запровадження міжнародним співтовариством більш жорстких заходів для подолання наркоманії – від встановлення міжнародного контролю за правомірним розподілом і використанням наркотичних засобів до постійного контролю за їх незаконним обігом і "відмиванням" коштів, одержаних від незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин. Чітко простежується збільшення кількості та урізноманітнення заходів, що розробляються міжнародними організаціями для протидії розповсюдженню наркоманії.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Проблеми наркотизму на сучасному етапі // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2003. – Вип. 23. – С. 24-27. (с.25)
2. International Opium Convention 23 January 1912, in force 11 February 1915 / 28 June 191 (China, the Netherlands, and the U.S. implemented the Convention in 1915 (Honduras and Norway followed suit later that year). It did not come into force globally until it was incorporated into the Treaty of Versailles in 1919).
3. The Beginnings of International Drug Control [Електронний ресурс] / UN Chronicle. – Summer, 1998. – Режим доступу: [http://findarticles.com/p/articles/mi\\_m1309/is\\_2\\_35/ai\\_54157834/](http://findarticles.com/p/articles/mi_m1309/is_2_35/ai_54157834/)
4. Arnold H. Taylor. American Diplomacy and the Narcotics Traffic, 1900-1939 / A Study in International Humanitarian Reform // Durham. N.C.: Duke Univ. Press, 1969. – p. 250-254.
5. Agreement concerning the Manufacture of, Internal Trade in, and Use of Prepared Opium, done 11 February 1925, in force 28 July 1926.
6. International Opium Convention, done 19 February 1925; in force 25 September 1928.
7. Bruun, Kettel, Lynn Pan and Ingemar Rexed. The Gentlemen's Club: International Control of Drugs and Alcohol. Chicago: University of Chicago Press, 1975. – p. 14.
8. Єдина конвенція про наркотичні засоби 1961 року (з доповненнями ) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_177](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_177)
9. Единая Конвенция о наркотических средствах // Україна в міжнародно-правових відносинах. – К.: Юринком, 1996. – С. 155–208. (с. 161)
10. Статус Единой конвенции 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 (Нью-Йорк, 30 марта 1961 года) (по состоянию на 20 сентября 2010 года) // Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_i36](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_i36)
11. Конвенція про психотропні речовини // Офіційний вісник України від 11.02.2005 р. – 2005 р. – № 4. – Ст. 265.
12. Статус Конвенции о психотропных веществах (Вена, 21 февраля 1971 года) // Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_j23](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_j23).
13. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998.
14. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_096](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_096).
15. Писаренко К.Ю. Міжнародно-правові аспекти участі України у боротьбі із незаконним обігом наркотичних засобів: автореф. дис..канд. юр. наук – 19 с. (с.7)