***УДК 341:341.4:351.761.3:343.976***

***DOI 10.38161/2618-9526-2020-1-2-31***

***А.М. Трофимец,***

***канд. юрид. наук,***

***представитель МВД России в Королевстве Испания***

К ВОПРОСУ ОБ ИСТОЧНИКАХ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В

СФЕРЕ БОРЬБЫ С НЕЗАКОННЫМ ОБОРОТОМ НАРКОТИКОВ

*В настоящей статье автор исследовал систему источников международного права в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков, определил проблемы и перспективы развития международного правотворчества в указанной области общественных отношений.*

***Ключевые слова:*** *источники международного права, незаконный оборот наркотиков, международное сотрудничество.*

***UDC 341:341.4:351.761.3:343.976***

***DOI 10.38161/2618-9526-2020-1-2-31***

***A.M. Trofimets***

***Candidate of Juridical Sciences***

***Representative of*** ***Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation***

***in Kingdom of Spain***

The Question on the Sources of International Law in the

Combating of Illicit Drug Trafficking

*In this article, the author studies the system presenting the sources of international law in the field of combating of illicit drug trafficking. Problems and prospects for the development of international law-making in this area of public relations are defined.*

***Keywords:*** *sources of international law, illicit drug trafficking, international cooperation.*

Необходимость взаимодействия государств в области борьбы с незаконным оборотом наркотиков приобрела особую актуальность в XIX в., когда проблема наркотизации населения вышла за пределы стран-производителей и стала вызывать рост наркомании среди граждан других государств, названных позднее странами-потребителями. Наркоситуация, принимавшая в то время всё более отчётливые контуры глобального характера [1, с. 4], стала предпосылкой создания источников международного права в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков. Следует иметь в виду, что исчерпывающий перечень источников права, которыми должны руководствоваться субъекты международного общения, отсутствует. В то же время в преамбуле Устава ООН говорится об уважении «к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права» [2]. Обратимся также к п. 1 ст. 38 Статута Международного суда ООН 1945 г., обязывающему при решении споров применять международные конвенции (договоры), международный обычай и общие принципы права. Судебные прецеденты, решения и доктрины авторитетных экспертов в области публичного права используются данным судом в качестве вспомогательных источников права [3].

Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. фактически признаёт договор (международное соглашение) основным источником международного права, не умаляя при этом роль принципов международного права и обычных норм [4].

Поэтому при рассмотрении системы источников международного права в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков приоритетное внимание в настоящем исследовании уделим именно специализированным международным правовым актам (далее – МПА) в данной сфере.

Первым в истории таким актом стала Международная конвенция по опиуму (г. Гаага, 23 января 1912 г.) [5], работа над которой началась после созыва Международной опиумной комиссии (г. Шанхай, 5–26 февраля 1909 г.) с участием делегатов из 13 государств, включая Россию, озаботившихся проблемой нелегального поступления опия азиатского происхождения в Европу и США.

Вслед за Шанхайской опиумной комиссией появились и другие международные органы, призванные регулировать различные аспекты проблемы, началось становление договорной базы.

По окончании Первой мировой войны распространение наркотиков в мире получило новый размах, что не осталось незамеченным со стороны Лиги Наций. Под её эгидой подготовлены важнейшие международные документы: Соглашение относительно производства опиума для курения, внутренней торговли им и его использования (г. Женева, 11 февраля 1925 г.), Международная конвенция по опиуму (г. Женева, 19 февраля 1925 г.), Конвенция об ограничении производства и о регламентации распределения наркотических средств (г. Женева, 13 июля 1931 г.), Соглашение об установлении контроля над курением опиума на Дальнем Востоке (г. Бангкок, 27 ноября 1931 г.) и иные [6, с. 38].

После Второй мировой войны ООН продолжено развитие международно-правовой основы антинаркотического сотрудничества. Начиная с 1946 г. подписан ряд протоколов о контроле над культивированием отдельных видов наркосодержащих растений, производством и немедицинским распространением наркотических средств [7, с. 11].

В области общественных отношений, подчиняющихся нормам международного права, те или иные правила поведения приобретают юридическое качество через согласование воли субъектов международного общения. В итоге такого межгосударственного сотрудничества формулируется правовой механизм реализации межгосударственных отношений, который, по сути, должен играть главную роль в обеспечении глобальной безопасности. Если бы к этой схеме действия международной юриспруденции добросовестно подключились все субъекты, то, по мнению автора, мировому сообществу удалось бы успешно преодолеть большинство проблем человечества. К их списку следует отнести и проблему наркотиков.

Ухудшение наркоситуации в России как негативное следствие процессов глобализации указало на необходимость расширения сотрудничества с зарубежными партнёрами. Предпринятые в этом направлении шаги потребовали разработки соответствующей правовой базы. Среди юридических форм установления правоотношений между субъектами международного антинаркотического сотрудничества зарекомендовали себя международные договорные акты (договоры, соглашения, конвенции, протоколы и т.д.) [8, с. 48–52].

Динамичное развитие договорной базы сотрудничества по широкому спектру проблем, а также разнообразие способов заключения и оформления этих документов является следствием интеграционных процессов, происходящих практически на всех континентах земного шара [9, с. 5–27].

Можно констатировать, что к настоящему времени сложилась обширная система МПА в сфере контроля над наркотиками, которая гармонично вписывается в конфигурацию международного публичного права и обладает атрибутивными признаками, присущими для МПА всех его отраслей, что позволяет применить к ним общеизвестные классификации.

В зависимости от количества участвующих субъектов, принято разделять МПА на многосторонние и двусторонние*.*

Круг субъектов, характер, цели и объект МПА определяют первостепенность или второстепенность его роли в развитии системы общепризнанных норм международного права. Ф.И. Кожевников относит к значимым «многосторонние договоры, в которых кодифицируется и прогрессивно развивается международное право, объект и цели которых представляют интерес для международного сообщества в целом и в которых участвуют все или почти все государства» [10, с. 125]. Разделяя эту позицию, автор также выделяет группу договоров, характеризующихся небольшим количеством участников и узостью объекта регулирования, которые не имеют столь существенного значения.

Противодействие наркоопасности наряду с решением других глобальных проблем входит в сферу интересов многих государств мира и подлежит международно-правовому регулированию на глобальном и региональном уровнях. На этом основании среди многосторонних актов выделим универсальные (участие не ограничивается по географическому критерию) и региональные (страны-участницы представлены одним регионом) [11, с. 99–104].

К универсальным относятся МПА, участниками которых является большинство государств мира. В первую очередь это конвенции ООН. Некоторые авторы предлагают относить международно-правовые документы к данной группе не только по количеству участвующих субъектов, но и по их содержанию, то есть общие международные договоры, объект регулирования которых представляет интерес для государств и народов всего мира [12].

Однако если рассматривать такой внешний признак многосторонних МПА, как количество участников в виде конкретного выражения категории «форма», а предмет их регулирования – категории «содержание», то обнаруживается определённое единство между ними: количество субъектов предопределяет степень универсальности предмета договорных отношений между ними. К универсальным и наиболее авторитетным МПА в изучаемой сфере со значительным числом подписантов, несомненно, относятся действующие конвенции ООН 1961, 1971 и 1988 годов. Единая конвенция о наркотических средствах (г. Нью-Йорк, 30 июня 1961 г.) [13] пришла на смену множеству ранее заключенных договоров. Помимо кодифицирования, обновления и дополнения существовавшей международно-правовой основы контроля над наркотиками, к её заслугам можно отнести введение четырёх списков подконтрольных веществ, к обороту которых должны применяться различные специальные ограничительные меры, и наделение Комиссии по наркотическим средствам (далее – КНС) и Международного комитета по контролю над наркотиками (далее – МККН) функциями органов контроля.

В условиях выхода на глобальный уровень проблемы распространения психотропных веществ, немедицинское потребление которых способно нанести существенный вред здоровью, возникла необходимость разработки конвенционального механизма для правового обеспечения международного мониторинга за их оборотом. Под эгидой ООН разрабатывается и принимается Конвенция о психотропных веществах (г. Вена, 21 февраля 1971 г.) [14, с. 416–434]. Ею также вводятся четыре списка веществ с мерами контроля различной степени и различным инструментарием: выдача лицензий и рецептов, ведение регистрационных записей изготовителями, запрещение и ограничение экспорта и импорта, проведение инспектирований и др.

Следующим шагом мирового сообщества стало принятие Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (г. Вена, 2 декабря 1988 г.) [15, с. 133–157], призванной содействовать выработке единых подходов к криминализации преднамеренных действий, имеющих отношение к незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ (производство, изготовление, экстрагирование, распространение, продажа, транспортировка и др.).

Несомненным её достижением является то, что стороны договорились отнести к преступлению легализацию доходов от данного вида деятельности и принимать меры к их конфискации для подрыва экономических основ наркобизнеса.

Среди отягчающих обстоятельств Конвенция 1988 г. называет участие правонарушителя в организованной преступной группе, его участие в иных видах преступной деятельности, применение насилия или оружия, вовлечение несовершеннолетних. Фактически Конвенция 1988 г. предопределила вектор развития антинаркотического законодательства государств-участников на многие годы и стала основой для взаимодействия их правоохранительных органов.

Конвенция 1988 г. вводит дефиницию контролируемой поставки и поощряет стороны к использованию международных контролируемых поставок в соответствии с взаимными договорённостями и при наличии дозволяющих правовых норм в национальных законодательствах. В качестве цели данного метода (российским законодательством контролируемая поставка отнесена к оперативно-розыскным мероприятиям) Конвенция определяет выявление лиц, причастных к незаконному обороту наркотиков, и привлечение их к уголовной ответственности. Таким образом, конвенции ООН 1961, 1971 и 1988 гг. формулируют важные универсальные правовые паттерны, подлежащие реализации в национальных законодательствах для обеспечения эффективного антинаркотического взаимодействия. Одновременно положения конвенций получают развитие в МПА с более узким составом участников, в том числе в региональных многосторонних и двусторонних соглашениях по борьбе с наркотиками.

Значительную роль продолжают играть региональные соглашения (иногда их называют локальными или партикулярными), поскольку государства стремятся к достижению договорённостей и выработке единых подходов с учётом специфики региональной проблематики наркотрафика и особенностей законодательства, которое, в силу традиций, зачастую имеет много схожего.

Наряду с многосторонними МПА, сотрудничество государств в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков регламентируется двусторонними документами. В них конкретизируются нормы конвенций и других многосторонних МПА.

По географическому принципу двусторонние соглашения можно классифицировать на МПА трех видов:

– межрегионального (межконтинентального) уровня, заключаемые двумя государствами, расположенными на разных континентах;

– регионального (континентального) уровня, заключаемые двумя государствами, расположенными на одном континенте (одной из разновидностей этого типа документов могут выступать соглашения между сопредельными государствами);

– субрегионального уровня, заключаемые двумя государствами, входящими в официально признанные союзы либо связанными общим признаком, давшим имена нарицательные в качестве названий этих неформальных союзов.

В то же время признак региональности для МПА сегодня постепенно размывается в контексте складывающихся геополитических событий и образования различных межгосударственных союзов, выходящих за пределы отдельных регионов и континентов: СНГ (Содружество Независимых Государств), ШОС (Шанхайская организация сотрудничества), СИКАД (Межамериканская комиссия по контролю за злоупотреблением наркотиками), БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, КНР и ЮАР) и ряд иных.

Между тем, вследствие усиливающихся интеграционных процессов, в международную практику входит новый вид МПА: в отдельную подгруппу можно выделить документы, заключаемые международными организациями друг с другом или государствами. Международные организации как производные субъекты обладают ограниченной правосубъектностью и могут являться участниками соглашений по определённому кругу вопросов, предусмотренных их уставными документами, включая сферу контроля над наркотиками и прекурсорами. Такие МПА могут быть как многосторонними, так и двусторонними.

К многосторонним относится, например, Меморандум о взаимопонимании о сотрудничестве в области контроля за незаконным производством, оборотом, злоупотреблением наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (г. Ташкент, 4 мая 1996 г.) [16, с. 408–411], подписанный правительствами Казахстана, Кыргызстана, России [17], Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана, а также ЮНДКП (Международной Программой ООН по контролю за наркотиками).

Целенаправленную работу по заключению двусторонних соглашений занимает Евросоюз, установивший договорные отношения с рядом государств, в том числе с Российской Федерацией.

В ст. 84 Соглашения о партнёрстве и сотрудничестве, учреждающего партнёрство между Российской Федерацией, с одной стороны, и европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны (24 июня 1994 г.), среди направлений сотрудничества по предотвращению противоправной деятельности определён незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ.

В последние два десятилетия, в целях снижения потенциала производителей наркотиков и соответственно сокращения их предложения на черном рынке, европейскими государствами стали предприниматься меры повышенного контроля за прекурсорами, препятствующие их утечке в незаконный оборот. В русле этой политики подписано Соглашение между Российской Федерацией и Европейским союзом о прекурсорах наркотиков (4 июня 2013 г.). Аналогичные двусторонние документы заключены Евросоюзом и с иными странами: Боливией [18, с. 309–311], Венесуэлой, Китаем, Колумбией, Мексикой, Перу, США, Турцией, Чили, Эквадором.

По статусу субъектов МПА принято классифицировать в зависимости от того, от имени каких органов государственной власти они заключаются [8, с. 48–49]. В целом разделяя такую позицию, автор в контексте исследуемого вопроса предлагает свой вариант группировки исследуемых МПА.

1. *Межгосударственные МПА (договоры, заключаемые от имени Российской Федерации)*.

К таким документам относятся упоминавшиеся выше конвенции ООН 1961, 1971, 1988 гг., участницей которых является Российская Федерация. Перечисленные конвенции по наименованию и содержанию посвящены сугубо вопросам противодействия незаконному обороту наркотиков и наркомании. Иных МПА из рассматриваемой подгруппы, полностью посвященных данной проблематике, не имеется.

В то же время вопросы международного антинаркотического сотрудничества затрагиваются в некоторых положениях многосторонних и двусторонних межгосударственных документов, например, в ст. 16 Договора между Республикой Белоруссия, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях 1996 г. [19, с. 3]; ст. 12 Договора о согласии и сотрудничестве между Российской Федерацией и Канадой 1992 г. [20, с. 61] и др.

1. *Межправительственные МПА (соглашения, заключаемые от имени Правительства Российской Федерации).*

Первый межправительственный акт, непосредственно посвящённый исследуемому направлению сотрудничества, был подписан нашей страной в феврале 1988 года. Это Меморандум о взаимопонимании между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии относительно сотрудничества в области предотвращения незаконного производства и незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ и злоупотребления ими [16, с. 262–264].

В рамках межправительственных соглашений о сотрудничестве в вопросах контроля над наркотиками в качестве компетентных органов для осуществления контактов от Российской Федерации обычно представлены такие министерства и ведомства, как МИД России, МВД России, Генпрокуратура России, ФСБ России, ФТС России, а также соответствующие государственные структуры зарубежных сторон. Однако перечень компетентных органов может варьироваться в зависимости от характера и специфики каждого международно-правового документа.

Схожая практика наблюдается в зарубежье. Например, субъектами правоотношений, возникающих при выполнении Соглашения между Правительством Республики Никарагуа и Правительством Соединённых Штатов Америки о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотиков на море и в воздухе от 1 июня 2001 г. [21], выступают правительства договаривающихся сторон, а также Национальная полиция, военно-морские и военно-воздушные силы от никарагуанской стороны, и береговая охрана – от североамериканской.

1. *Межведомственные МПА (соглашения, заключаемые от имени федеральных органов исполнительной власти).*

В последние годы, наряду с межправительственными, широкое распространение получили межведомственные соглашения. Имеются все основания полагать, что в условиях интенсификации контактов государственных органов в этой области в дальнейшем будет происходить увеличение их числа. Однако при этом следует иметь в виду, что международные документы, заключаемые тем или иным ведомством от имени государства, являются договоренностями самого государства и обязательны для исполнения так же, как если бы они были заключены государством от своего имени [22, с. 139].

Некоторое время назад в качестве другой разновидности межведомственных МПА выступали совместные приказы. Таковым являлся, например, приказ министров внутренних дел Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Республик Узбекистан № 226/145/645/294/109 от 14 июня 2000 г., который утвердил Положение о межгосударственных постоянно действующих оперативно-следственных группах по организации и проведению контролируемых поставок наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Появление упомянутого МПА продиктовано необходимостью разработки и введения в практику единой методики и тактики проведения контролируемых поставок наркотиков и попыткой решения вопросов, связанных с эффективным использованием указанного оперативно-розыскного мероприятия для пресечения трафика героина и марихуаны из центральноазиатского региона. Между тем, на наш взгляд, комплексный характер проблематики требует участия в её решении не только органов внутренних дел (полиции), но и органов прокуратуры, таможенных и пограничных служб.

Следует иметь в виду, что положения данного приказа имеют существенные расхождения с требованиями российского законодательства. Так, отечественным УПК не предусмотрено создание межгосударственных оперативно-следственных групп, и соответственно доказательства, полученные с нарушением закона, не будут иметь юридической силы в уголовном процессе. А.В. Земскова в результате анализа упомянутого приказа приходит к выводу о необходимости его отмены в части, касающейся компетенции МВД России [23, с. 272–273]. Несомненно, сложившийся юридический просчёт диктовал необходимость его скорейшего устранения. Наиболее приемлемым в данной ситуации нам видится внесение изменений в отечественное уголовно-процессуальное законодательство. В УПК России можно было бы включить норму, допустим, ст. 163.1, в которой дать описание процессуального порядка формирования и работы международных (межгосударственных) следственных групп.

Такие изменения требуются и с учётом взятых Россией международных обязательств, согласно двум международным конвенциям, предусматривающим создание органов по проведению совместных расследований и совместных следственных групп, а именно:

– ст. 19 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г.;

– ст. 20 Второго дополнительного протокола к Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам от 8 ноября 2001 г. (вступает в силу для Российской Федерации с 1 января 2020 г.).

Устранение обнаруженного пробела в уголовно-правовом законодательстве предложенным путём, как видится, значительно расширит возможности межгосударственного сотрудничества не только в пресечении международных каналов поставок наркотиков, но и в борьбе с другими видами транснациональной преступности.

По предмету регулирования применительно к исследуемой проблематике исследователи и специалисты-практики делят международно-правовые документы на те, которые полностью посвящены сотрудничеству в антинаркотической сфере, и те, которые содержат лишь отдельные статьи, её регулирующие.

По состоянию на декабрь 2019 г. Российская Федерация участвует в 32 межправительственных двусторонних соглашениях о сотрудничестве в области борьбы с незаконным распространением наркотиков, а также 25 соглашениях, посвящённых борьбе с преступностью, в которых нашла отражение антинаркотическая проблематика. МВД России подписано 3 межведомственных двусторонних соглашения о сотрудничестве в противодействии незаконному обороту наркотиков, а также 48 – по вопросам борьбы с преступностью.

По способу реализации норм международные соглашения, используемые государствами в борьбе с преступностью, делят на две группы [24, с. 84].

К первой группе относятся соглашения, регулирующие процедуру (порядок) сотрудничества государств в совместной борьбе с преступностью, включая вопросы антинаркотической деятельности. Имеется в виду взаимное оказание правовой помощи по уголовным делам, экстрадиция (выдача обвиняемых и преступников), оказание ведомственной помощи при раскрытии преступлений, передача осуждённых иностранцев для исполнения назначенного судом наказания в страну их гражданства.

Вторую группу образуют соглашения, регулирующие материально-правовые вопросы международной борьбы с преступностью, включая вопросы антинаркотической деятельности. Соглашения этого рода заключаются государствами с целью скоординировать, максимально сблизить или даже сделать одинаковыми нормы их уголовных кодексов, направленные на борьбу с преступлениями определённого вида.

Итак, существующие международно-правовые документы предоставляют возможности для сотрудничества компетентных структур присоединившихся к ним государств в деле противодействия наркоугрозе по самому широкому кругу проблем. В контексте названных возможностей своё место занимают такие формы сотрудничества, как обмен методической литературой, статистическими и аналитическими данными, передача результатов научных исследований, изучение опыта работы. Уделяется внимание и обмену оперативной информацией о лицах, подозреваемых в причастности к незаконному обороту наркотиков, используемых ими *modus* *operandi*, проведению совместных расследований в их отношении. Однако процесс выработки единых правовых подходов к организации практических мероприятий, нацеленных на перекрытие международных каналов наркобизнеса, во взаимодействии с зарубежными правоохранительными структурами отличается понятными сложностями. Нельзя обойти вниманием то обстоятельство, что процесс этот в значительной мере затруднён закрытым характером расследований, что предполагает минимальное ограничение свободы действий и максимальное доверие между взаимодействующими сторонами.

В тесной взаимосвязи с такой чувствительной областью, как оперативно-розыскная деятельность (далее – ОРД), находится вопрос о конфиденциальности сведений, получаемых в результате уголовно-процессуальных действий и оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ), которые могут носить закрытый характер и иметь определённые ограничения в использовании и обмене между правоохранительными структурами различных государств при совместных расследованиях. Поэтому всё чаще в международно-правовые документы, касающиеся как вопросов борьбы с незаконным оборотом наркотиков, так и другими видами правонарушений, включаются нормы, обеспечивающие механизм передачи, хранения и использования таких сведений, а также ответственность сторон за их утечку. Подобные согласованные меры повышают уровень доверия между компетентными органами, способствуют наиболее полной и эффективной организации их взаимодействия.

В некоторых антинаркотических международно-правовых документах вопросы конфиденциальности и ограничения использования доказательств и информации выносятся в отдельную статью, как, например, в Соглашении о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров 2000 г. и Соглашении между Правительством Республики Боливии и Великобритании об оказании взаимной правовой помощи по делам о незаконном обороте наркотиков 1994 г. [25, с. 403–411]. Это только ещё раз подтверждает то, что стороны, осуществляющие международное антинаркотическое сотрудничество, придают большое значение сохранению конфиденциальности предоставляемых сведений.

Одной из форм организации скоординированной работы между компетентными службами, которая находит всё более широкое признание и закрепление в международно-правовых документах, касающихся борьбы с незаконным оборотом наркотиков, является создание совместных групп. Например, ст. 2 Соглашения о сотрудничестве между министерствами внутренних дел в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ (г. Киев, 21 октября 1992 г.) [26] предусматривает для осуществления совместных оперативно-розыскных и иных мероприятий создание в необходимых случаях совместных групп. Должностные лица, входящие в состав таких групп, действуют совместно с санкции соответствующих органов, руководствуясь законодательством страны, на территории которой проводится операция.

В контексте развития договорной платформы сотрудничества правоохранительных органов внутренних дел государств-участников СНГ встречается, например, идея о подготовке специального Соглашения МВД стран-участниц СНГ о взаимодействии в сфере ОРД. Так, К.К. Горяинов предлагает, кроме традиционного обмена оперативно-розыскной информацией, исполнения оперативных запросов, включить в него положения, касающиеся параллельной оперативной проверки, обмена оперативными силами и средствами, совместном или согласованном проведении целевых ОРМ, одновременной реализации взаимосвязанных оперативных материалов [27, с. 84]. Это мнение возникло не случайно, поскольку в данном случае право не успевает отражать назревшую жизненную потребность.

Специализированные структуры по борьбе с незаконным оборотом наркотиков как стран Содружества, так и дальнего зарубежья уже давно на практике осуществляют скоординированные расследования в отношении участников транснациональных преступных организаций и перекрытии международных каналов распространения наркотиков. Свидетельством тому служат многочисленные параллельные расследования, успешно проведенные международные контролируемые поставки и межведомственные оперативно-профилактические операции «Канал».

Задачи и содержание расследований, проводимых уполномоченными на то органами разных государств, предопределяют актуальность проблемы соблюдения государственного суверенитета участниками международного антинаркотического сотрудничества, который обеспечивается одним из основных принципов международного права – принципом невмешательства во внутренние дела. Данный принцип закреплён в п. 7 ст. 2 Устава ООН [28, с. 11] и конкретизирован в ряде международных документов и соответственно распространяется на государства-члены организации, которые обязались соблюдать её Устав.

Бытующее среди некоторых исследователей мнение о том, что «государства со всё большей готовностью будут идти на взаимные ограничения своих суверенных прав для обеспечения общего мирового спокойствия и надлежащего правопорядка» [29, с. 147], на практике не всегда находит подтверждение. Международное сотрудничество правоохранительных органов разных государств даже при наличии соответствующих договорных обязательств может носить формальный характер или не осуществляется вообще. Более того, власти отдельных государств (например, в Азии и Латинской Америке), имеют общие финансовые интересы с крупными наркоорганизациями, прикрываясь государственным суверенитетом, попустительствуют их деятельности как на национальной территории, так и их выходу на мировые рынки сбыта.

Заслуживает критической оценки то, что в международно-правовых документах не всегда чётко регламентируется или не регламентируется вовсе взаимодействие в розыске, аресте и обеспечении конфискации за рубежом финансовых средств и имущества, полученных от преступной деятельности. Рассматривая уже действующую договорную базу, нельзя обойти вниманием то, что зачастую остаётся неурегулированным вопрос о распределении конфискованных финансовых средств и имущества. Более того, в законодательстве абсолютного большинства стран отсутствует понятие «общая конфискация» [30, с. 111]. Препятствием для сотрудничества могут служить различия в законодательстве участвующих в нём государств. Например, если речь идёт о правонарушении, не квалифицируемом в национальной юрисдикции как уголовно наказуемое (не предусмотрен контроль каких-либо препаратов, допускается оборот так называемых легких наркотиков и т.д.), запрашиваемая сторона может отклонить просьбу о проведении соответствующего расследования за отсутствием состава преступления.

В завершение отметим, что МПА, регламентирующие сферу борьбы с незаконным оборотом наркотиков, поддаются группировке в соответствии с присущими им юридическими особенностями.

В этой связи следует особо отметить важность наличия договорной основы, касающейся выявления, раскрытия и расследования транснациональных наркопреступлений, которые требуют выполнения большого объёма работы, направленной на проведение за границей легитимных оперативно-розыскных и следственных действий. В их числе получение доказательственной и иной информации по делу, выявление преступных связей, розыск скрывшихся правонарушителей и их выдача соответствующим властям, установление мест хранения незаконно нажитых ценностей и имущества и т.д. [31, с. 10].

Создание правового поля для проведения такого рода мероприятий в рамках юрисдикции различных государств, на наш взгляд, представляется первоочередной при разработке МПА. Основы для этого необходимо закладывать в конвенциях, объединяющих большинство участников антинаркотического сотрудничества, и конкретизироваться в иных договорных документах многостороннего и двустороннего характера.

Принимая во внимание негативные тенденции проблемы незаконного распространения наркотиков, имеющей многоаспектный характер, в современной международной практике наряду с соглашениями о сотрудничестве в борьбе с общеуголовной преступностью, включающими вопросы противодействия незаконному обороту наркотиков, должны получить большее распространение документы, регламентирующие порядок взаимодействия непосредственно в изучаемой сфере.

Как представляется, международно-правовая база антинаркотического сотрудничества требует дальнейшего совершенствования по ряду направлений.

1. Расширение правовых основ сотрудничества в сфере противодействия наркоопасности путём заключения целевых межгосударственных договоров, межправительственных и межведомственных соглашений. Кроме того, взаимоотношения по рассматриваемой тематике могли бы вводиться в практику законодательной и судебной ветвей власти Российской Федерации с парламентскими и судебными инстанциями других государств. Тем самым будут задействованы все ветви власти, что объединит и гармонизирует юридическую основу борьбы с международным наркобизнесом.

2. Включение в названные документы норм, обеспечивающих механизм передачи, хранения и использования конфиденциальных сведений, а также ответственность сторон за их утечку. Подробная регламентация обмена такой информацией будет способствовать повышению уровня межгосударственного доверия, эффективной организации взаимодействия между компетентными органами.

3. Регламентация вопроса о распределении конфискованных финансовых средств и имущества, полученного от незаконного оборота наркотиков. Указанный пробел соглашениях, участницей которых является Российская Федерация, признаётся серьёзным препятствием на пути развития всестороннего взаимодействия в данном сегменте борьбы с организованной преступностью. Исходя из того, что проблема актуальна для большинства участников международного сотрудничества в противодействии отмыванию доходов, полученных от наркотрафика, её решение лежит, по-видимому, в разработке специального конвенционного механизма. Возможен и другой путь – принятие дополнительных протоколов к Конвенции 1988 г. и Конвенции против транснациональной организованной преступности 2000 г. (ратифицирована в 2004 г. [32]), а также внесение изменений в другие многосторонние и двусторонние соглашения.

4. Согласование приоритетности норм, действующих в том или ином случае при возникновении коллизий юридического характера в процессе международного взаимодействия в сфере контроля над наркотиками. В этой связи предлагается классификация международных источников права, регулирующих сотрудничество государств в области противодействия наркоугрозе, по иерархическому построению: конвенции ООН, межгосударственные договоры, межправительственные и межведомственные соглашения, международные межведомственные приказы и др.

5. Более активное и чёткое использование всеми субъектами антинаркотического сотрудничества модельных соглашений и антинаркотического законодательства, разработанных ООН, для совершенствования правовых основ в изучаемой сфере и приведения их в соответствие с международными требованиями.

Список использованных источников

1 Пихов, А. Х.-А. Теоретические основы противодействия транснациональной преступности : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А. Х.-А. Пихов. Краснодар, 2018. С. 4.

2 <https://www.un.org/ru/sections/un-charter/preamble/index.html> (дата обращения 09.12.2019).

3 <https://www.un.org/ru/icj/statut.shtml> (дата обращения 09.12.2019).

4 <https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml> (дата обращения 09.12.2019).

5 https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIV.aspx?src=TREATY&mtdsg\_no=VI-2&chapter=6&Temp=mtdsg4&clang=\_en (дата обращения 14.12.2019).

6 Богатырев, А. Г. Международное сотрудничество государств по борьбе с преступностью / А. Г. Богатырев. М., 1989. С. 38.

7 Круглянский, В. Ф. Наркомании и токсикомании у подростков / В. Ф. Круглянский. Минск, 1989. С. 11.

8 Велагжанин, А. Н. Международное право / А. Н. Велагжанин [и др.]. М., 2019. С. 48–52.

9 Бардина, М. П. Курс международного права : в 7 т. Т. 7. / М. П. Бардина, С. А. Войтович, Ю. М. Колосов [и др.]. М., 1993. Т. 7. С. 5–27.

10 Международное право : учебник / отв. ред. Ф. И. Кожевников. М., 1987. С. 125.

11 Талалаев, А. Н. Право международных договоров / А. Н. Талалаев. М., 1980. С. 99–104.

12 Ульянова, Н. Н. Общие многосторонние договоры в современных международных отношениях / Н. Н. Ульянова. Киев, 1981.

13 Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 22. Ст. 2269.

14 Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXX. М., 1981. С. 416–434.

15 Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации. М., 1994. Вып. XLVII. С. 133–157.

16 Участие органов внутренних дел и внутренних войск МВД России в международном сотрудничестве : сб. документов. М. : МВД России, 2000. Вып. 2. С. 408–411.

17 О присоединении Российской Федерации к Меморандуму о взаимопонимании о сотрудничестве в области контроля за незаконным производством, оборотом, злоупотреблением наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров от 4 мая 1996 года : постановление Правительства РФ от 02.02.1998 г. № 125 // Справ.-прав. система «КонсультантПлюс».

18 Acuerdo Suscrito entre la República de Bolivia y la Comunidad Europea relativo a los precursores y sustancias químicas (Madrid – Espaňa, 18 de diciembre de 1995) // Multilateralidad y Responsabilidad Compartida “Convenios y Acuerdos Internacionales en Materia de Lucha Contra las Drogas 1961-2000”. La Paz-Bolivia: CONALTID, 2000. P. 309–317.

19 Бюллетень международных договоров. 1997. № 8. С. 3.

20 Бюллетень международных договоров. 1993. № 7. С. 61.

21 Сайт Государственного департамента США// www.state.gov/13153 (дата обращения 28.12.2019).

22 Копал, В. Международное право на службе мира и сотрудничества государств / В. Копал, М. Стрнска, Н. А. Ушаков [и др.]. М., 1981. С. 139.

23 Земскова, А. В. Теоретические основы использования результатов оперативно-розыскной деятельности при расследовании преступлений : дис. … д-ра юрид. наук / А. В. Земскова. М., 1997. С. 272–273.

24 Родионов, К. С. Международно-правовое регулирование взаимодействия милиции (полиции) в борьбе с транснациональной преступностью / К. С. Родионов // ОРР. 1999. № 1 (152). С. 84.

25 Convenio entre la República de Bolivia y el Reino Unido de Gran Bretaňa e Irlanda del Norte, sobre asistencia judicial recíproca con relación al tráfico ilícito de drogas (La Paz – Bolivia, 22 de julio de 1994) //Multilateralidad y Responsabilidad Compartida “Convenios y Acuerdos Internacionales en Materia de Lucha Contra las Drogas 1961-2000”. La Paz-Bolivia: CONALTID, 2000. P. 403–411.

26 https://base.garant.ru/10106337/ (дата обращения 29.12.2019).

27 Горяинов, К. К. Правовые и организационные проблемы взаимодействия органов внутренних дел стран СНГ в оперативно-розыскной деятельности / К. К. Горяинов // Актуальные проблемы ОРД ОВД : материалы науч.-практич. конференции. Домодедово, 1999. Ч. II. С. 84.

28 Устав Организация Объединенных Наций и Статут Международного Суда. М. : Международ. отношения, 1998. С. 11.

29 Зимин, В. Международное сотрудничество в области борьбы с преступностью и охраны общественного порядка / В. Зимин, И. Зубов. М., 1993, С. 147.

30 Болотский, Б. С. Борьба с отмыванием доходов от индустрии наркобизнеса в странах Содружества / Б. С. Болотский, А. Г. Волеводз, Е. В. Воронова, Б. Ф. Калачев. М., 2001. С. 111.

31 Астрашабов, В. М. Международная солидарность полиции (милиции) в борьбе с организованной преступностью / В. М. Астрашабов, С. А. Ныриков // ОРР. 1996. № 4 (143). С. 10.

32 Принята резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 15 ноября 2000 г. Документ вступил в силу с 29 сентября 2003 года. Для Российской Федерации данный документ вступил в силу с 25 июня 2004 года // Собрание законодательства РФ. 2004. № 40. Ст. 3882.