

ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВ ПО ПРЕСЕЧЕНИЮ КОНТРАБАНДЫ

Б.Н. Джумабекова

Затрагиваются проблемы международного сотрудничества государств в пресечении контрабанды наркотиков и культурных ценностей.

Ключевые слова: международно-правовое регулирование; контрабанда наркотиков.

Современные интеграционные процессы, происходящие на международном и региональном уровнях, глобализация экономики и упразднение международных торговых барьеров делают мир как никогда единым и взаимосвязанным. Вместе с

тем образование международных рынков и преобразование мирового пространства в единую зону, где практически беспрепятственно перемещаются капиталы, товары, услуги и свободно распространяются идеи, создает реальные предпосылки для

активного развития социально опасных явлений. В числе самых серьезных проблем XXI века можно назвать контрабанду и незаконный оборот наркотиков и культурных ценностей.

Как вид преступной деятельности международного характера контрабанда известна с давних пор. По своему объективному признаку она посягает на порядок в области внешней торговли, наносит ущерб прогрессивному развитию экономических отношений между государствами и нарушает их государственный и экономический суверенитет. Общим для всех правонарушений, наносящих ущерб международному экономическому и социально-культурному развитию, в том числе и контрабанды, является объект их посягательства – государственные интересы. Экономические и политические позиции, выражающие эти интересы, в международном сообществе укрепляются через совершенствование механизмов многостороннего управления в различных сферах деятельности между государствами и их интеграционными объединениями. Отсюда возникает проблема экономической безопасности государств, которая базируется на обязательствах, сформулированных в Уставе ООН и нормах, принципах международного права.

Как справедливо отмечали русские ученые-юристы Ф. Мартенс и Н. Захаров, все принципы общего международного права строятся на двух кардинальных началах: охрана суверенитета государств и поддержание их мирного сотрудничества [1, 7]. В силу общей заинтересованности государств в борьбе с контрабандой она становится объектом их международного сотрудничества.

В международных документах закреплены только отдельные понятия, относящиеся к тому или иному виду контрабанды. В частности, понятие “военная контрабанда”, которое дано в Декларации о морской войне от 4 (16) апреля 1856 года [2, 332–333] и Декларации о праве морской войны от 26 (13) февраля 1909 года [3, 351–161]. В свете указанных деклараций в понятие “военная контрабанда” включаются не только материалы и предметы, которые могут служить военным целям, но и такие, которые сами по себе могут одинаково служить как для мирных, так и для военных целей, если в каждом отдельном случае может быть доказано, что эти предметы и материалы, непосредственно или после предварительной обработки, предназначены служить целям нападения или обороны.

В Декларации о праве морской войны 1909 года наряду с понятием военной контрабанды впервые была закреплена существовавшая до

этого международная практика деления военной контрабанды на абсолютную и условную. Так, согласно статье 22 Декларации к абсолютной военной контрабанде были отнесены всякого рода оружие, включая и охотничье, а также и отдельные принадлежащие к нему части; снаряды, заряды и патроны; порох и взрывчатые вещества, специально употребляемые на войне; пушечные станки, ящики, передки, фургоны, полевые кузницы и отдельные принадлежащие к ним части; предметы, специально относящиеся к военному обмундированию и снаряжению; специально военная упряжь всякого рода; верховые, обозные и вьючные животные, могущие служить для войны; предметы лагерного снаряжения и отдельные принадлежащие к ним части; брони; военные суда, шлюпки и отдельные части, по своим особенностям не могущие быть использованы иначе, как на военном судне; инструменты и приборы, исключительно предназначенные для изготовления боевых припасов, для выделки и починки оружия и предметов военного снаряжения, сухопутного или морского. Условной контрабандой согласно статье 25 декларации, считаются съестные припасы, подвижной состав железных дорог и т.д.; другие предметы и материалы, служащие как военным, так и мирным целям, которые могут быть дополнены к списку условной контрабанды путем особого объявления. Процедура особого объявления закрепляется в статьях 25 и 26 [4, 80].

Нормы современного международного права значительно расширяют понятие военной контрабанды. Так, “нейтральные государства не имеют права предоставлять воюющим государствам суда, вооружение и т.д. предметы и материалы, которые служат военным целям или могут быть использованы для таких целей и перевозятся на торговых судах нейтральных стран, являются военной контрабандой и в связи с этим могут быть конфискованы воюющими государствами” [5, 513].

Несмотря на то что контрабанда как вид правонарушения международного характера известна с давних пор, ее определение закрепляется, в основном, в национальном праве государств. Так, в законодательствах одних стран под контрабандой понимаются только такие действия, которые направлены на незаконное уклонение от таможенных пошлин (например, итальянский Закон о таможне 1940 г. или австрийский – 1955 г.) [6, 105]. При этом нарушение законов об импорте и экспорте считается отдельным преступлением и регулируется не законами о таможне, а за-

конами, непосредственно касающимися импорта и экспорта. В других странах контрабанда трактуется расширительно: к ней относятся ввоз и вывоз товаров в нарушение законов об импорте и экспорте, даже если эти действия не причинили никакого финансового ущерба государственной казне (Закон о таможене: английский – 1952 г., французский – 1948 г., аргентинский – 1956 г., швейцарский – 1925 г. и др.) [6, 106]. Уголовное законодательство нашей страны рассматривает контрабанду как преступление в сфере экономической деятельности, ответственность за которое предусматривается статьей 204 Уголовного кодекса Кыргызской Республики. При этом законом, в зависимости от предмета преступления, различаются две формы контрабанды: 1) контрабанда товаров и иных предметов (ч. 1 ст. 204 УК КР) и 2) контрабанда предметов, в отношении которых установлены специальные правила перемещения через таможенную границу КР (ч. 2 ст. 204 УК КР).

Как видно, определение контрабанды в национальном законодательстве различных государств не идентично, но характерным является общий подход к пониманию термина. Общее международное понятие контрабанды, которым государства руководствуются в своем сотрудничестве по борьбе с ней, определяет, что этот вид преступлений заключается во *всяком незаконном перемещении через таможенную границу товаров, ценностей, имущества и предметов помимо таможенного учреждения или через таковые, но с сокрытием от таможенного контроля* [4, 81].

Впервые такое международное понимание контрабанды легло в основу ее определения, сформулированного на XIII Конференции руководителей таможенных управлений стран ОВД 1971 года, а именно: “Контрабанда – незаконное перемещение через государственную границу грузов (товаров, ценностей и других предметов) либо иные действия, направленные против таможенно-валютных предписаний, за которые предусматриваются санкции согласно правовым нормам соответствующей страны” [6, 83]. Конвенцией об административном содействии по предупреждению, обнаружению и пресечению таможенных правонарушений от 9 июня 1977 г., заключенной в Найроби и вступившей в силу 21 мая 1980 г., контрабанда определяется как таможенный обман, состоящий в провозе без оплаты на ту сторону любым средством товаров через государственную границу [7, 129].

В современных условиях интернационализация контрабанды стала проблемой международного масштаба. Контрабандисты всегда учитывают “спрос” и конъюнктуру на те или иные товары, предметы и ценности, приносящие наибольший доход. Корыстная цель, стремление извлечь выгоду из преступных операций – неотъемлемые признаки контрабанды. Значительная доля незаконно полученных капиталов расходуется преступными группами на подкуп коррумпированных чиновников, на финансирование гражданских конфликтов и закупку оружия, а также вкладывается в поддержание нестабильности в «горячих» точках планеты. Как отмечает Международный комитет по контролю над наркотиками в своем докладе за 1999 года, так было в случае Анголы и Руанды [8, 41].

В новом столетии контрабанде стали присущи новые черты: более распространенной становится организованная контрабанда, совершаемая международными группировками; систематически появляются все новые и новые объекты контрабанды; руководство контрабандой осуществляют лица и целые подпольные синдикаты, внимательно следящие за экономическим положением в различных странах и регионах. “Мощные международные преступные группировки сейчас действуют вне рамок национальных или международных законов. Транснациональные преступления включают перевозку наркотиков, отмывание денег, нелегальную торговлю оружием, (включая радиоактивные материалы), а также контрабанду золота, ценных металлов и других товаров. Эти преступные элементы используют в своих целях и новый либеральный международный экономический порядок, и различия в подходах и практике различных государств” [9, 72].

Общеизвестно, какого характера социальную угрозу заключают в себе наркотики и связанные с ними виды преступной деятельности. Контрабанда наркотиков в международно-правовом понимании представляет собой перемещение наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ и их прекурсоров из одного государства в другое государство в нарушение установленных международно-правовыми актами и национальным законодательством положений, норм и правил осуществления экспорта, импорта или транзита. Криминальные сообщества различных стран, являющиеся основными контрабандистами наркотиков, интегрируются с международными наркокартелями. По оценке американского сенатора Д. Керри, российские

группировки уже входят в ядро новой глобальной преступной организации, образованной пятеркой наиболее могущественных организованных преступных сообществ мира, наряду с итальянской мафией, японской якудзой, китайскими триадами и колумбийскими наркокартелями [10, 17]. К примеру, деятельность крупнейших колумбийских наркокартелей Кали и Медельинского выходит за рамки одного государства, включая в себя, помимо наркобизнеса, коррупцию, насилие, легализацию преступных доходов, незаконный оборот оружия и многое другое. Очевидно, что контрабанда и незаконная торговля наркотиками уже давно переросла границы отдельных государств и проникла на все континенты. Нелишне вспомнить, что внутривосточный конфликт в Таджикистане сопровождался мощным развитием незаконной торговли наркотиков, контрабандно ввозимой из соседнего Афганистана. По некоторой информации, денежные средства, полученные от продажи героина и кокаина, служили для финансирования хорватских вооруженных формирований. Та же методика использовалась и в конфликте в Косово [11, 25–30].

В настоящее время уже сложились определенные направления и формы международного сотрудничества в борьбе с контрабандой [12, 24]. Они представляют собой систему международной деятельности в области предупреждения преступности, борьбы с ней и обращения с правонарушителями. Борьба с международным наркобизнесом и противодействие контрабанде наркотиков в том числе требует коллективной политической воли государств и их совместных усилий в данной сфере. Следует заметить, что решению вопроса о совместных усилиях государств по пресечению незаконного оборота наркотиков в последнее десятилетие стало уделяться значительное внимание.

Немаловажная роль в разрешении возникающих сложностей принадлежит международным организациям. Свидетельством актуальности затронутых проблем является и факт того, что пристальное внимание им уделяет Организация Объединенных Наций, которая признает проблему незаконного оборота наркотиков глобальной и призывает государства решать ее в рамках всего международного сообщества. При этом обозначаются два основных направления приложения совместных усилий: пресечение каналов распространения наркотиков (сокращение незаконного предложения) и уменьшение количества их потребителей (сокращение незаконного спро-

са). Такая тенденция прослеживается во всех документах ООН, в том числе и в принятых на XX специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН Политической декларации и Декларации о руководящих принципах сокращения спроса на наркотики [13, 49].

Неотъемлемым элементом глобального подхода к решению указанной мировой проблемы должно стать осуществление международных и национальных стратегий, направленных на снижение спроса на наркотические средства и психотропные вещества и, как следствие, выработка совместных мер по противодействию их контрабанде и незаконному обороту. Следовательно, правоохранительные органы заинтересованных государств должны уделять особое внимание вопросам международного сотрудничества в борьбе с контрабандой наркотиков и психотропных веществ. Несмотря на принятие специальных международных конвенций, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков и злоупотреблению ими [14, 49–58], ее острота продолжает вызывать серьезное беспокойство.

Для государств-членов СНГ и, в частности для Кыргызской Республики, учитывая ее географическое расположение, возрастающую наркоэкспансию и повышенную общественную опасность контрабанды наркотиков, активизация международного сотрудничества и взаимодействия в этом направлении приобретает все более актуальный характер. Прозрачность границ, слабый таможенный и пограничный контроль перемещения товаров и несоответствие действующих на территории стран содружества законодательных актов, регулирующих экономические отношения, – все это создало широкое поле деятельности для лиц, занимающихся контрабандой наркотических средств и психотропных веществ.

Другая острая проблема, с которой все чаще приходится сталкиваться правоохранительным органам при противодействии правонарушениям международного характера – это ежегодно увеличивающееся количество правонарушений, связанных с незаконным ввозом и вывозом культурных ценностей, среди которых лидирует контрабанда. Сегодня контрабанда культурных ценностей носит характер международной организованной преступности. Ей присущи все черты, свойственные современным криминальным формированиям, например высокий уровень организации и конспирации преступной деятельности. Установлено, что ежегодно похищается произ-

ведений искусства на сумму 4,5 млрд. долл. для продажи их на мировом рынке. Сейчас в розыске находятся 45 тыс. произведений искусства, причем ежемесячно этот список пополняют 2 тыс. новых предметов [15].

Анализируя процесс контрабанды культурных ценностей необходимо заметить, что уровень латентности данного вида преступности достаточно высок, поскольку по разным причинам далеко не все пострадавшие заявляют о краже. В целях повышения эффективности борьбы с данным видом преступлений принимаются меры как национального, так и международного характера: ООН в 1970 году была принята Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности (ратифицирована КР Постановлением ЗС ЖК КР 8 июня 1995 г. № 1301 и СНП ЖК КР 10 июня 1995 г. № 971 3 июля 1995 г.) В 1990 году на VIII Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями был принят Типовой договор о предупреждении преступлений, связанных с посягательством на культурное наследие народов в форме движимых ценностей, в котором дан перечень культурных ценностей, составляющих предмет преступного посягательства [16, 55]. Следует заметить, что в СНГ по этой проблеме накоплена определенная правовая база сотрудничества, при разработке которой использовались универсальные и региональные документы, такие, как Межправительственное соглашение о сотрудничестве таможенных служб по вопросам задержания и возврата незаконно вывозимых и ввозимых культурных ценностей от 15 апреля 1994 года. Соглашение закрепляет механизм обмена образцами бланков разрешительных документов и оттисков печатей культурных ценностей, находящихся в легальном обороте, другой заинтересованной информацией и возврата незаконно перемещаемых культурных ценностей. Положение о порядке возврата незаконно вывозимых и ввозимых культурных ценностей, утвержденное Главами правительств государств-участников СНГ 9 октября 1997 года, в котором дан примерный перечень категорий культурных ценностей [16, 56]. Важное значение имеет и сотрудничество в рамках Международной организации уголовной полиции (Интерпол).

На 64-й сессии Генеральной Ассамблеи Интерпола 4–10 октября 1995 года, были приняты Резолюция о передаче информации по похищению культурных ценностей (AGN/64/P.RES/9),

Резолюция о похищении культурных ценностей (AGN/64/P.RES/16), в которых даны рекомендации по межгосударственному регулированию и сотрудничеству по вопросам похищения культурных ценностей. Помимо указанного, на этой же сессии была принята Резолюция о похищении автотранспорта (AGN/64/P.RES/8).

Резюмируя, хотелось бы отметить, что наряду с предметами контрабанды, которые служат ее объектом уже не один десяток лет, в последние годы появляются все новые и новые объекты (к примеру, редкие экзотические животные и птицы, уникальные растения, радиоактивные вещества и др.). Такое разнообразие объектов контрабанды затрудняет не только сотрудничество государств по борьбе с ней, но и саму квалификацию этого вида преступных действий.

На наш взгляд, проблемы международного сотрудничества в борьбе с контрабандой, в числе прочих, обусловлены неэффективным использованием предоставленных международно-правовыми актами возможностей. Следовательно, выработка и принятие государствами на многосторонней договорной основе общего определения контрабанды в настоящее время относится к одной из наиболее трудноразрешимых и сложных проблем современного международного права.

Литература и источники

1. *Мартенс Ф.Ф.* Современное международное право цивилизованных народов. М., 1996. Т. 1.
2. *Мартенс Ф.* Собрание трактатов и конвенций, заключенных Россией с иностранными державами. СПб., 1909. Т. 12.
3. *Международное право в избранных документах.* М., 1957. Т. 3.
4. *Борисов К.Г.* Международное таможенное право: Учеб. пособие. 2-е изд., доп. М.: Изд-во РУДН, 2001.
5. *Международное право.* Минск, 2002.
6. *Угаров Б.М.* Международная борьба с контрабандой. М., 1981.
7. *Сборник договоров ООН.* Вып. 1226. М., 2001.
8. *Доклад Междунар. комитета по контролю над наркотиками 1999 г.* Нью-Йорк, 2000.
9. *Эдельбахер М.* Предупреждение преступности КР // Орг. преступность в Европе. Опасность криминальных империй: Сб. ст. междунар. консультантов проекта ПРООН в КР. Бишкек, 2000.
10. *Организованная преступность Дальнего Востока: общие и региональные черты / ВЦИОП.* Владивосток, 1998.

Проблемы международного права

11. *Васильева Л.Н.* Незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ и международное право // Юрид. мир. 2000. №10.
12. *Бородин С.В., Ляхов Н.Г.* Международное сотрудничество в борьбе с уголовными преступлениями. М., 1983.
13. Докл. Спец. комитета сессии Генеральной Ассамблеи, посвящ. совместным усилиям по борьбе с мировой проблемой наркотиков // XX спец. сессия ГА ООН: Официальные отчеты. Доп. № 2 (A/S-20/11). Нью-Йорк, 1998.
14. *Яковенко А.* ООН и система контроля над наркотиками // Международная жизнь. 2000. № 2.
15. *Бекряшев А.К., Белозеров И.П.* Теневая экономика и экономическая преступность: Эл. учеб. // Интернет-ресурс: <http://newasp.omskreg.ru/bekryash/ch1p11.htm>
16. *Мукашев С.И.* О проекте Соглашения о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с хищениями культурных ценностей и обеспечении их возврата // Материалы Междунар. конф. “Конвенции ЮНЕСКО в обл. охраны культурного наследия и нац. законодательство государств-участников СНГ” (Минск, 26–28 апреля 2007 г.) / Ин-т гос-ва и права НАН Беларуси. Минск: Право и экономика, 2007.