

## ВЛИЯНИЕ КОНВЕНЦИИ ООН О БОРЬБЕ ПРОТИВ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ 1988 Г. НА БОРЬБУ С ФИНАНСИРОВАНИЕМ ТЕРРОРИЗМА

Гамбаров Г.Д.  
к.ю.н., доцент  
кафедры международного права  
Бакинский государственный университет

Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 19.12.1988 стала отправной точкой для построения механизма противодействия финансированию терроризма. Обусловлено это тем, что именно доходы от наркоторговли являются одним из ключевых источников финансирования терроризма, а соответствующие конвенционные нормы впервые ввели требование о криминализации отмывания «грязных» денег, полученных от наркоторговли. Тем не менее нормам упомянутой Конвенции ООН свойственна ограниченность в контексте борьбы с финансированием терроризма, обусловленная их собственными особенностями.

**Ключевые слова:** финансирование терроризма, ООН, наркоторговля, борьба с преступностью, договорные механизмы сотрудничества.

Гамбаров Г.Д. / ВПЛИВ КОНВЕНЦІЇ ООН ПРО БОРТЬБУ ПРОТИ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ ТА ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН 1988 Р. НА БОРТЬБУ З ФІНАНСУВАННЯМ ТЕРОРИЗМУ / Бакинський державний університет, Азербайджанська Республіка

Конвенція ООН про боротьбу проти незаконного обороту наркотичних засобів та психотропних речовин від 19.12.1988 стала відправною точкою для розбудови механізму протидії фінансуванню тероризму. Обумовлено це тим, що саме доходи від наркоторгівлі є одним із ключових джерел фінансування тероризму, а відповідні конвенційні норми вперше встановили вимогу криміналізації відмивання «брудних» коштів, отриманих від наркоторгівлі. Тим не менше нормам згаданої Конвенції ООН властива обмеженість у контексті боротьби з фінансуванням тероризму, обумовлена їх власними особливостями.

**Ключові слова:** фінансування тероризму, ООН, наркоторгівля, боротьба зі злочинністю, договірні механізми співпраці.

Gambarov G.D. / THE INFLUENCE OF THE UN CONVENTION AGAINST ILLICIT TRAFFIC IN NARCOTIC DRUGS AND PSYCHOTROPIC SUBSTANCES OF 1988 ON COUNTERACTION TO FINANCING OF TERRORISM / Baku State University, Republic of Azerbaijan

Illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances became one of the most important sources in financing terrorism. This change was determined by decrease of state financing of terrorism at the end of the Cold War. As a result, any international attempts of intensification of cooperation in the area of fight against illicit traffic in narcotic drugs was seemed to give the opportunity to limit the resources of financing terrorism. The fundamental role in this context belongs to the UN Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances of 1988. The author characterize such its main traits in the context of financing terrorism as criminalization of money laundering and adoption of necessary measures for confiscation of proceeds from conventional crimes. These traits have very important impact on further development of international regime of counteraction of financing terrorism. The author also define those aspects of conventional norms that are problematic in the context of counteraction of financing terrorism. Firstly, conventional norms on money laundering are inherently limited by proceeds of only conventional crimes. Secondly, state jurisdiction on conventional crimes are limited by those of them that have necessary connection with participating state and could not be broadened to other crimes that, for example, could be seemed as committed on the territory of another participating state. Thirdly, the mechanism of sharing of confiscated proceeds of crimes in the area of illicit drug trafficking is very complex and does not guarantee source state of such proceeds its fair share.

**Key words:** financing terrorism, the UN, drug trafficking, counteraction of crimes, conventional mechanisms of cooperation.

**Постановка проблемы.** Принятие Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 19.12.1988 в значительной мере стало ответом международного сообщества на призыв ГА ООН, воплощенный в резолюции 39/142 от 14.12.1984. Ее положения, делая особый акцент на коллективной ответственности всех государств, призывали к необходимости ведения борьбы с незаконным производством наркотиков, незаконным спросом на них, злоупотреблением ими или их незаконным оборотом «с помощью всех мер морального, юридического и организационного воздействия на национальном, региональном и международном уровнях» [1]. Такой шаг должен был расширить и углубить механизм сотрудничества государств, функционирующий на тот момент на основе Единой конвенции о наркотических средствах от 30.03.1961 и Конвенции о психотропных веществах от 21.02.1971. Нормы упомянутого акта ООН имели ощутимое влияние на дальнейшее формирование нормативных основ борьбы с финансированием терроризма, а поэтому характеристика таких норм может способствовать лучшему пониманию основных закономерностей и тенденций внутренней логики механизма противодействия предоставлению финансовых ресурсов террористам.

**Анализ последних исследований и публикаций** по теме. Вопросу роли наркоторговли в финансировании терроризма с различных точек зрения уделяли внимания как отечественные, так и зарубежные исследователи, в частности

Р. Дьёрре, Е. Дурнагол, П. О'Молли, С. Хатчинсон, К. Хармон и др. Однако их внимание не было сфокусировано на определении характерных черт договорного подхода международного сообщества в сфере борьбы с наркоторговлей в контексте противодействия финансированию терроризма.

**Цель статьи** состоит в установлении особенностей и характерных черт влияния Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 19.12.1988 на функционирование механизма предотвращения финансирования терроризма.

**Основные результаты исследования.** Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ была открыта для подписания 20.12.1988 и по состоянию на 23.05.2015 к ней присоединились 189 участников [2]. В значительной мере историческое значение этой Конвенции состоит в том, что она стала «первым международным инструментом, связанным с проблемой результатов преступления, и требовала от государств криминализации отмывания «грязных» денег» [3, с. 352]. С такой оценкой места соответствующего договора ООН в системе международно-правовых источников борьбы с преступностью согласен и М. Акичи (M. Akici) [4, с. 182].

Несмотря на то, что отмывание «грязных» денег и финансирование терроризма являются разными видами преступной деятельности, владеющими как общими, так и отличными признаками, все же террористы не в силах

обойтись без обращения к практике сокрытия источника происхождения преступных доходов, учитывая роль наркоторговли как канала финансирования их деятельности: «подобно преступникам и организованным группировкам, террористические группы также нуждаются в использовании возможностей отмыwania «грязных» денег после совершения преступления, результатом которого является получение необходимых средств» [5, с. 69]. Именно по этой причине эффективное использование возможностей Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ имеет непосредственное влияние и на финансирование терроризма.

Разработчикам соответствующих договорных норм удалось всесторонне рассмотреть большинство аспектов незаконной наркоторговли. В пп. «i» п. «а» ч. 1 ст. 3 приводится перечень деяний, которые при условии их умышленного совершения должны рассматриваться как уголовные преступления: «производство, изготовление, экстрагирование, приготовление, предложение ... распространение, продажа ... поставка ... посредничество, переправка ... импорт или экспорт любого наркотического средства или любого психотропного вещества в нарушение положений Конвенции 1961 года с поправками ... или Конвенции 1971 года». С помощью пп. «ii» п. «а» ч. 1 ст. 3 соответствующий список был дополнен путем включения в него культивирования «опийного мака, кокаинового куста или растения каннабис в целях производства наркотических средств в нарушение положений Конвенции 1961 года и этой Конвенции с поправками» [6, с. 18].

Обращает на себя внимание тот факт, что приведенный перечень фактически является аналогичным тем, которые включены соответственно в Единую конвенцию о наркотических средствах от 30.03.1961 и в Конвенцию о психотропных веществах от 21.02.1971. Тем не менее разработчики Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ сумели существенно изменить сам подход к установлению санкций за соответствующие деяния: если до ее принятия государства были обязаны всего лишь сделать наказуемыми такие деяния, то с принятием Конвенции они обязаны были сделать их именно уголовно наказуемыми.

По мнению экспертов ООН, ключевыми характеристиками Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ в контексте противодействия финансовому обеспечению наркоторговли являются следующие [7, с. 100-101]:

1. Криминализация отмыwania «грязных денег»

Еще в положениях Единой конвенции о наркотических средствах от 30.03.1961 содержалось указание на необходимость введения наказуемости за финансовые операции, связанные с преступлениями, предусмотренными соответствующими договорными нормами. Однако такое обязательство не было широко имплементировано большинством государств-участников. Именно поэтому в Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ использован более однозначный и четкий подход. Последним закреплено, что конверсия или перевод собственности при условии наличия подтверждающей информации о том, что она получена в результате правонарушения, предусмотренного договорными нормами (пп. «i» п. «b» ч. 1 ст. 3), являются уголовно наказуемыми деяниями. Аналогичными являются также последствия для организации, руководства или финансирования тех же деяний (пп. «v» п. «а» ч. 1 ст. 3). Такая четкая установка приводит к тому, что именно Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ считается «первым международным инструментом, направленным на проблему результатов преступлений и требующим от государств криминализации отмыwania «грязных» денег» [8, с. 3].

2. Принятие необходимых мер для конфискации преступных доходов или собственности, полученных в результате совершения преступлений, предусмотренных соответствующими договорными нормами.

В ч. 2 ст. 5 упомянутой Конвенции ООН указывается: «Каждая Сторона принимает ... 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», связанные с преступлениями, предусмотренными договорными нормами, с целью их конфискации. Таким образом, нормы Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ непосредственно направлены на одно из наиболее чувствительных мест наркоторговли через лишение ее участников доступа к незаконно полученным доходам и собственности. Значимость такого шага со стороны международного сообщества может быть объяснена следующей закономерностью: «Как правило, изъятие наркотиков правоохранительными органами у преступных организаций наносит им ограниченный ущерб, который быстро компенсируется увеличением объема поставок, в то время как конфискация денежных средств и собственности преступников серьезно подрывает возможности их дальнейшей деятельности» [9, с. 152].

Действие положений о конфискации усиливается тем фактом, что суды наделяются возможностью получения доступа к банковской, финансовой и коммерческой информации. Банковская тайна не может служить препятствием в этом случае (ч. 3 ст. 5 Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ). Таким же образом банковская тайна не может служить основанием для предоставления отказа во взаимной правовой помощи (ч. 5 ст. 7 той же Конвенции). Отметим, что договорные нормы не требуют отмены банковской тайны как таковой, но предусматривают принятие исключений из принципа банковской тайны или конфиденциальности для обеспечения необходимых мер по борьбе с незаконной наркоторговлей.

Ощутимость для террористических группировок факта принятия Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, в частности ее положений, направленных на финансовые аспекты наркоторговли, была усилена существенным снижением государственного спонсорства, которое было особенно распространено во времена Холодной войны [10, с. 10]. Иными словами, снижение уровня государственного обеспечения террористической деятельности в сочетании с принятием новых мер по борьбе с отмыwанием доходов, полученных от наркоторговли, и по конфискации преступных доходов и имущества в конце 1980-х годов вынудило террористические группировки диверсифицировать свои источники финансирования. Проявлением этой тенденции стало усиление роли легальных доходов и распространение практики использования террористическими группировками не только наркоторговли, но и других видов преступных деяний с целью получения прибыли.

Отмеченная эволюция источников финансирования терроризма в форме доходов от наркоторговли в значительной мере стала возможной благодаря наличию отдельных пробелов и проблемных моментов в реализации положений Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. К ним можно отнести следующие:

1. Ограничение сферы действия положений, направленных на борьбу с отмыwанием «грязных» денег

Несмотря на прогрессивный характер положений, требующих криминализации отмыwania «грязных» денег и закрепленных в пп. «v» п. «а» и пп. «i» п. «b» ч. 1 ст. 3 соответствующей Конвенции, их сфера действия является

существенно ограниченной кругом преступных доходов от тех преступлений, которые включены в п. «а» ч. 1 ст. 3. Из этого следует то, что положения, направленные на борьбу с отмыванием «грязных» денег, не могут быть распространены на борьбу с теми преступными доходами, которые, например, получены в результате мошенничества с кредитными картами или вымогательства.

Такой подход не был случайным и «ограничивал деятельность по отмыванию денег доходами от наркоторговли, отражая изначальную глобальную обеспокоенность относительно распространенности употребления наркотиков и торговли ими». Фактически воплощенный в договорных нормах механизм был не чем иным, как отражением существующего тогда понимания концепции отмывания «грязных» денег в мировом сообществе. Лишь к середине 1990-х годов в мировом сообществе начала доминировать убежденность в необходимости использования более широкого подхода [3, с. 347].

2. Национальная юрисдикция в отношении конвенционных деяний ограничена теми из них, которые имеют непосредственное отношение к государству-участнику, и не распространяется на конвенционные деяния, которые, например, совершены на территории другого государства-участника.

В ч. 1 ст. 4 Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от государств-участников требовалось принятие необходимых мер для установления своей юрисдикции в отношении конвенционных правонарушений в тех случаях, когда: 1) данное правонарушение совершено на ее территории; 2) данное правонарушение совершено на борту судна, несущего ее флаг, или воздушного судна, зарегистрированного в соответствии с ее законами в момент совершения правонарушения.

В Конвенции Совета Европы об отмывании, выявлении и конфискации доходов от преступной деятельности от 08.11.1990 использован более гибкий подход, чем предложенный экспертами ООН. Он позволяет расширить сферу действия положений о преследовании за отмывание «грязных» денег. Согласно п. «а» ч. 2 ст. 5 упомянутой Конвенции Совета Европы при установлении необходимости принятия необходимых мер для квалификации как уголовных правонарушений деяний, совершенных в виде отмывания «грязных» денег, не принимается во внимание тот факт, что основное правонарушение входит или не входит в уголовную юрисдикцию соответствующей стороны [11].

Такие положения соответствующей Конвенции Совета Европы предполагают наличие транснациональной природы в таком преступлении, как отмывание «грязных» денег, и устанавливают юрисдикцию каждого государства-участника в отношении преследования индивидов или преступников, находящихся на его территории, за отмывание «грязных» денег, даже если криминальная деятельность, способствовавшая их возникновению, имела место в другом государстве [3, с. 357-358].

3. Механизм распределения конфискованных доходов и собственности, полученных от наркоторговли, является сложным и не всегда обеспечивает в необходимой мере интересы того государства, которое фактически явилось источником таких доходов

В пп. «а» п. 5 ст. 5 Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ указывается на то, что государство-участник, конфисковавшее доходы или собственность, полученные от наркоторговли, распоряжается ими в соответствии со своим национальным законодательством и административными процедурами. Однако предполагается также возможность заключения соглашений с другими государствами-участниками, в частности, о передаче «на регуляторной или разовой основе части таких доходов или собствен-

ности или средств, полученных в результате реализации таких доходов или собственности или их значительной части, в соответствии с национальным законодательством, административными процедурами или двусторонними или многосторонними соглашениями, заключенными с этой целью» (пп. «ii» п. «b» ст. 5).

Использованный подход не предполагает наличия четких критериев для установления справедливой части в конфискуемых доходах или собственности, полученных от наркоторговли, для каждого из государств – того, на территории которого такие активы были найдены, и того, на территории которого было совершено основное преступление и которое выступает в качестве источника соответствующих доходов и собственности. Следует учитывать также тот факт, что более 2/3 мирового объема «отмытых» денег фактически оседает в двадцати государствах, из которых всего лишь несколько принадлежат к классическим финансовым центрам или оффшорным зонам (Каймановы острова, Ватикан, Бермудские острова, Лихтенштейн). Первая пятерка соответствующих государств представлена США (18,9 %), Каймановыми островами (4,9 %), Россией (4,2 %), Италией (3,7 %) и Китаем (3,3 %) [12; 13, с. 8-9]. Учитывая нечеткость процедуры согласно Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, а также политический и экономический вес названных государств (за исключением Каймановых островов), сложно предположить, что исход борьбы за найденные на их территории и конфискованные доходы или собственность, полученные от наркоторговли, однозначно будет в пользу государств, на территории которых были совершены основные преступления. В свою очередь, такие особенности распределения конфискованных доходов и собственности могут негативно отразиться на мотивации государств, служащих источниками доходов от наркоторговли, к деятельному участию в механизме мирового сообщества по борьбе с наркоторговлей.

**Выводы.** Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 19.12.1988 имела важное значение для становления механизма противодействия финансированию терроризма. Такое утверждение базируется на том факте, что именно доходы от наркоторговли являются одним из ключевых, хотя и не единственным источником финансирования терроризма. Вместе с тем нормам соответствующей Конвенции ООН в контексте усилий международно сообщества по борьбе с финансированием терроризма присуща ограниченность потенциала их использования. Именно поэтому необходимой является взаимосвязь договорных инструментов ООН в борьбе с финансированием терроризма, поскольку именно она позволяет устранить фрагментарность подхода в рамках соответствующих договорных инструментов или компенсировать наличие у них отдельных недостатков в контексте борьбы с финансированием терроризма.

К таким недостаткам Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 19.12.1988 в сфере борьбы с финансированием терроризма можно отнести: 1) ограничение сферы действия положений, направленных на борьбу с отмыванием «грязных» денег; 2) национальная юрисдикция в отношении конвенционных деяний ограничена теми из них, которые имеют непосредственное отношение к государству-участнику, и не распространяется на конвенционные деяния, которые, например, совершены на территории другого государства-участника; 3) механизм распределения конфискованных доходов и собственности, полученных от наркоторговли, является сложным и не всегда обеспечивает в необходимой мере интересы того государства, которое фактически явилось источником таких доходов.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Декларация о борьбе против незаконного оборота наркотиков и злоупотребления наркотическими средствами: Рез. ГА ООН 39/142 от 14.12.1984 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/drug\\_trafficking.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/drug_trafficking.shtml)
2. UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances [Electronic Resource] / UN Treaty Collection. – Access of mode: [https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtmsg\\_no=vi-19&chapter=6&lang=en](https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtmsg_no=vi-19&chapter=6&lang=en)
3. Arowosaiye, Y. International and Regional Legal Response to Money Laundering and Financing of Terrorism / Y.Arowosaiye // *Centrepont Journal (Humanities Edition)*. – 2013. – Vol. 16. – No. 2. – P. 345-369
4. Akici, M. Money Laundering and terrorism as a Global Threat and a Comparison Between United States and Turkey / M. Akici // *Ankara Bar Review*. – 2011. – No. 2. – P. 179-193
5. Durrieu, R. Rethinking Money Laundering and Financing of Terrorism in International Law: Towards a New Global Legal Order / R. Durrieu. – Leiden: MartinusNijhoff Publishers, 2013. – 508 p.
6. Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г., включая Заключительный акт и резолюции, согласованные Конференцией ООН для принятия Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ / ООН [Электронный ресурс]. – 55 с. – Режим доступа: [http://www.unodc.org/pdf/convention\\_1988\\_ru.pdf](http://www.unodc.org/pdf/convention_1988_ru.pdf)
7. A Century of International Drug Control // *Bulletin on Narcotics*. – 2007. – Vol. LIX. – Nos. 1 and 2. – 167 p.
8. Money Laundering and the Financing of Terrorism: the United Nations Response [Электронный ресурс] / UNODC. – 39 p. – Режим доступа: <https://www.imolin.org/pdf/imolin/UNres03e.pdf>
9. Нигматуллин Р.В. Сотрудничество государств в борьбе с преступлениями международного характера в XX – начале XXI века (историко-правовой аспект) : дис. ... д.ю.н. : 12.00.01 / Нигматуллин Ришат Вахидович. – М., 2007. – 450 с.
10. Krieger, T. Terrorist Financing and Money Laundering / T. Krieger, D. Meierriecks [Электронный ресурс]. – 26 p. – Режим доступа : <http://ssrn.com/abstract=1860069>
11. Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности от 08.11.1990 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://conventions.coe.int/Treaty/RUS/Treaties/Html/141.htm>
12. Walker, J. Modelling Global Money Laundering Flows – Some Findings / J. Walker [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.johnwalkercrimetrendsanalysis.com.au/ML%20method.htm>
13. Schneider, F. The Hidden Financial Flows of the Organized Crime: A Literature Review and Some Preliminary Empirical Results / F. Schneider [Электронный ресурс]: Paper presented at the conference “Illicit Trade and Globalization” CESifo Venice Summer Workshop (Venice International University, San Servolo, July 14-15, 2008). – 20 p. – Режим доступа: [http://www.economics.uni-linz.ac.at/members/Schneider/files/publications/LatestResearch2010/FinancialFlowsOrgCrime\\_July.pdf](http://www.economics.uni-linz.ac.at/members/Schneider/files/publications/LatestResearch2010/FinancialFlowsOrgCrime_July.pdf)