

монізації законодавства України з міжнародним правом : матеріали наук.-практ. конф. / Ін-т законодавства Верховної Ради України. — К., 1998. — С. 57.

10. Рабінович П. М. Законодавство України та норми міжнародного права: критерії відповідності // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом : матеріали наук.-практ. конф. / Ін-т законодавства Верховної Ради України. — К., 1998. — С. 255.

11. Малишева Н. Р. Теоретичні аспекти гармонізації національного законодавства з міжнародним правом // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом : матеріали наук.-практ. конф. / Ін-т законодавства Верховної Ради України. — К., 1998. — С. 89.

12. Капіца Ю. Проблемні питання гармонізації законодавства України з міжнародно-правовими нормами // Український правовий часопис. — 1999. — № 5. — С. 52.

13. Муравйов В. І. Правові засади регулювання економічних відносин Європей-

ського Союзу з третіми країнами (теорія і практика) / В. І. Муравйов. — К. : Академ-Прес, 2002. — С. 266.

14. Грицяк І. А. Право та інституції Європейського Союзу : навч. посіб. / І. А. Грицяк. — К. : К.І.С., 2004. — С. 60.

15. Топорнин Б. В. Европейское право : учебник / Б. В. Топорнин. — М. : Юристъ, 1998. — С. 268.

16. Тихомиров Ю. А. Публичное право : учебник / Ю. А. Тихомиров. — М. : Норма, 1995. — С. 266.

17. Ануфриева Л. П. Международное частное право. В 3 т. Т. 1. Общая часть / Л. П. Ануфриева. — М. : БЕК, 2000.

18. Бернюков А. М. Загальний зміст юридичної герменевтики // Право України. — 2007. — № 8. — С. 18–21.

19. Европейское право : Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека : учебник / рук. авт. кол. и отв. ред. Л. М. Єнтин. — М. : Норма, 2011. — 961 с.

УДК 341.174(4):343.575

Т. Уманец,

соискатель кафедры права ЕС и сравнительного правоведения
Национального университета «Одесская юридическая академия»

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПОДХОД ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА К ПРОБЛЕМЕ БОРЬБЫ С НЕЗАКОННЫМ ОБОРОТОМ НАРКОТИКОВ

Европейский Союз предоставляет проблеме наркотизма глобальный статус и политическим приоритетом для него стал поиск реалистичных и эффективных решений этой проблемы. При этом первостепенное значение придается региональному сотрудничеству. Органами по контролю над наркотиками государств — членов Европейского Союза осуществляются совместные мероприятия в таких областях, как противодействие предложению запрещенных

наркотиков и отмыванию денег, профилактика злоупотребления наркотиками и лечение в рамках национальных стратегий, включение мер по контролю над наркотиками, осуществляемых национальными компетентными органами новых государств — членов Европейского Союза, в круг ведения Европейского центра мониторинга наркотиков и наркомании и т. д.

В связи с расширением Европейского Союза на Восток значимость регио-

нального сотрудничества не снизилась; страны Южной Европы и государства — члены СНГ проявляют все большую готовность к установлению региональных партнерских отношений, особенно в таких областях, как обмен информацией, правоохранительная деятельность и сокращение предложения и спроса. В частности, Украина и Российская Федерация активно участвует в осуществлении мероприятий в рамках региональных операций.

Среди украинских ученых проблемами уголовно-правовой борьбы с незаконным оборотом наркотиков занимались Н. А. Мирошниченко, А. А. Музыка, А. В. Савченко, Е. В. Фесенко, Н. И. Хавронюк и др. Тогда как, несмотря на важность проблематики политики Европейского Союза в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков, она не занимала должного места в отечественной юридической литературе. Налицо необходимость восполнения этого пробела.

Целью исследования является анализ основных положений стратегического подхода Европейского Союза к проблеме борьбы с незаконным оборотом наркотиков.

Основными документами, в соответствии с которыми последнее время Европейский Союз осуществляет свою политику в сфере борьбы с наркотиками, являются «Стратегия Европейского Союза по наркотикам» [2] (далее — «Стратегия ЕС») и «План действий Европейского Союза по борьбе с наркотиками» (далее — «План действий ЕС»).

В «Стратегии ЕС» находят свое отражение стратегический подход Европейского Союза к проблеме наркотиков, основные направления, предметы и приоритеты для четырехлетних Планов действий Европейского Союза по борьбе с наркотиками. «Стратегии» являются частью многолетней программы по укреплению свободы, безопасности и правосудия в Европейском Союзе (Гагская программа). Это связано с тем, что в настоящее время усилия Европейского Союза в правоохранительной (в том числе уголовно-правовой) сфере на-

правлены на построение «пространства свободы, безопасности и правосудия» (ст. 2 Договора о Европейском Союзе [1]).

«Стратегия ЕС на 2000–2004 гг.» и «План действий ЕС на 2000–2004 гг.» представляют первый результат важного процесса сотрудничества государств — членов Европейского Союза, институтов Европейского Союза и специализированных агентств, направленного на достижение прогресса в области наркотиков. Анализ показывает основные достижения в области наркотиков на национальном уровне и на уровне Европейского Союза, а также сферы, где необходима дальнейшая работа. В частности, был достигнут прогресс в сокращении причиненных наркотиками проблем со здоровьем (включая инфекцию HIV и гепатит) и количества смертей, спровоцированных наркоманией, а также в повышении возможности лечения. В отношении же снижения уровня наркомании значительный прогресс достигнут не был; также не было зафиксировано ограничение доступности наркотиков. В течение запланированного периода была инициирована борьба с отмыванием денег и оборотом прекурсоров через законодательства Союза о контроле за торговлей прекурсорами. Иные достижения политики включают в себя смягчение наказаний за употребление наркотиков и ужесточение наказаний за торговлю наркотиками и иные преступления в области наркотиков, угрожающих меньшинству.

Действующей стратегией является «Стратегия ЕС на 2005–2012 гг.», принятая Европейским Советом в декабре 2004 г. [2]. Данная Стратегия базируется на «Стратегии ЕС на 2000–2004 гг.» и «Плане действий ЕС на 2000–2004 гг.» и принимает во внимание результаты анализа прогресса, достигнутого в предыдущий период (2000–2004 гг.). В то же время данная Стратегия стала базовой для двух последующих планов действий по наркотикам (каждый по четыре года).

Текст новой Стратегии был создан в соответствии с общими началами уч-

редительных договоров и законодательствами государств-членов. Она основана, прежде всего, на фундаментальных ценностях и принципах права Европейского Союза: уважение человеческого достоинства, свобода, демократия, равенство, солидарность, верховенство права, права человека. Стратегия базируется на соответствующих конвенциях ООН (Единая конвенция ООН по наркотическим веществам 1961 г.; Конвенция по психотропным веществам 1971 г. [3, 386–398]; Конвенция ООН по борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.) [4, 28–53].

Цель Стратегии — защита и улучшение благополучия общества и индивидуума, предоставление высокого уровня безопасности обществу и принятие сбалансированного решения по проблеме наркотиков. Она нацелена на прибавление весомости национальным стратегиям, одновременно соблюдая принципы subsidiarity и пропорциональности, провозглашенных в учредительных договорах. Также данная Стратегия делает акцент на те государства-члены, чьи национальные стратегии влияют на другие государства. Документ предназначен и для использования на местном, региональном, национальном и транснациональных уровнях для рационального применения имеющихся ресурсов.

Согласно данной Стратегии, ставятся такие основные задачи:

- достичь высокого уровня защиты здоровья, благополучия, социальной сплоченности путем дополнения действий государств-членов по предотвращению и сокращению употребления наркотиков, наркозависимости и другого подобного ущерба обществу и здоровью;

- признавая достижения и ценности Европейского Союза в сфере основных прав и свобод, достичь высокого уровня безопасности для общества, принимая меры против производства, продажи наркотиков и прекурсоров и предотвращая совершение преступлений, связанных с наркотиками;

- усилить координацию механизмов Европейского Союза, чтобы обеспечить

действия, которые принимаются на национальном, региональном и международном уровнях.

В этой Стратегии выделены следующие приоритетные направления:

- координация политики против наркотиков;

- снижение спроса на наркотики;

- снижение предложения на наркотики;

- международное сотрудничество;

- информация и исследование наркотиков, оценка предпринятых действий.

Новая стратегия повторяет интегрированный, мультидисциплинарный и сбалансированный подход объединения мер для сокращения спроса и предложения, обозначенный в Стратегии Европейского Союза по наркотикам на 2000–2004 гг.

Согласно новой Стратегии Европейского Союза по наркотикам, действия по снижению спроса и предложения на наркотики будут выбраны на основе таких критериев:

- эти действия на уровне Европейского Союза должны предлагать четко сформулированные ценности, а их результаты должны быть реалистичными и эффективными;

- они должны быть экономически эффективными и направлены на достижение хотя бы одной из целей или приоритетов Стратегии;

- количество действий в каждой области должно быть практически исполнимым.

Координация считается ключевым моментом политики в сфере наркотиков на уровне Европейского Союза и имеет важное значение для успешности стратегии в этой области. Она будет происходить через Рабочую горизонтальную группу по наркотикам, первоочередными функциями которой являются: наблюдение за действиями других органов Союза, связанных с политикой по наркотикам; помощь во избежание дублирования работы между органами в этом направлении; выступление с инициативами. Рабочая горизонтальная группа по наркотикам должна регулярно

но уделять внимание также внешним аспектам политики по наркотикам (координация между Европейским Союзом и партнерами), обмену информацией и подготовке общих позиций по данным вопросам.

Предполагается взаимное информирование указанной группы по наркотикам и рабочих групп Совета Европейского Союза (далее — Совет). Совет обязан дважды в год предоставлять полную информацию для координаторов политики в сфере наркотиков на национальном уровне о действиях рабочей группы, изменениях в политике и т.д.

Система по снижению спроса, согласно Стратегии, должна включать в себя: предотвращение, раннее вмешательство, снижение ущерба, социальную реинтеграцию и другие меры государств-членов.

Снижение спроса должно включать такие действия (в том числе доступные научные знания):

- предотвращение начала потребления людьми наркотиков;
- предупреждение экспериментальных и регулярных целей в потреблении наркотиков;
- проведение лечебных, реабилитационных, социальных программ;
- снижение социального вреда и ущерба здоровью.

Для снижения спроса на наркотики избраны такие приоритеты, как усовершенствование доступа и эффективности превентивных программ.

Выполнение Планов действий предполагает сотрудничество Комиссии и Совета по вопросам обмена информацией и другим направлениям. В таких случаях должны быть учтены различные уровни риска для здоровья людей из-за наркотического и полинаркотического потребления наркотиков (молодой возраст, беременность, нахождение за рулем).

В сфере снижения предложения политика Европейского Союза и судебно-исполнительное право в этом направлении должны включать одно из направлений:

- усовершенствование права Европейского Союза и сотрудничества госу-

дарств на этапе замысла и подготовки к преступлению, в вопросах производства и продажи наркотиков и прекурсоров, выявления преступных групп. Акцент должен быть сделан на тех преступлениях, которые наносят ущерб Союзу в целом, и на возможность попадания в Европейский Союз наркотиков из третьих стран;

- ускорение исполнения судебных решений между государствами — членами Европейского Союза;

- предотвращение и наказание за незаконный импорт и экспорт наркотиков и психотропов, в том числе и из третьих стран;

- улучшение качества уголовных расследований и криминалистического сотрудничества между государствами-членами;

- качественное исполнение судебных решений на территории государств — нечленов Европейского Союза, особенно стран-производителей и транзитных стран.

Глобальный характер проблемы наркотиков требует международного сотрудничества, совместных усилий со стороны государств. Цель международного сотрудничества в рамках Стратегии — уменьшение спроса и предложения наркотиков в Европе и третьих странах. Ожидаемыми результатами при этом являются эффективная координация между государствами — членами Европейского Союза и международными организациями, третьими странами.

Во внешних отношениях выделяются такие приоритеты:

- скоординированная, эффективная, прозрачная деятельность Европейского Союза, международных организаций, форумов по укреплению сбалансированного подхода к проблеме наркотиков;

- специальные меры в отношении государств-кандидатов и потенциальных претендентов;

- помощь третьим странам (включая государства-соседи, страны-производители и транзитные страны) в эффективной борьбе со спросом и предложением и прочее сотрудничество.

По приоритетному направлению «информация, исследование и оценка» ожидаемым результатом в отношении информации и исследования является лучшее понимание проблемы наркотиков и оптимального решения этих проблем, а в сфере оценки предпринятых действий — предоставить ясные суждения о качествах и недостатках действий Союза в этой сфере, в частности и о политике по наркотикам в целом.

В сфере информации и исследований выделяются следующие приоритеты:

— улучшение информационной инфраструктуры Европейского Союза в сфере наркотиков (в частности, EMCDDA и Европол);

— каждый из планов действий должен включать приоритетные сферы для исследования, принимая во внимание быстрое распространение проблемы наркотиков. Особое внимание должно быть уделено подготовке профессиональных кадров; также должен быть учтен опыт международных организаций и других стран в этих вопросах.

На основе вышеизложенного можно прийти к выводу, что стратегия Европейского Союза в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ охватывает приоритетные направления такой борьбы (координация политики против наркотиков; снижение спроса на наркотики; снижение предложения на наркотики; международное сотрудничество; информация и исследование наркотиков, оценка предпринятых действий) и предусматривает необходимые меры по этим направлениям.

Ключевые слова: наркотики, Европейский Союз, стратегический под-

ход, незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ, безопасность, снижение спроса, сотрудничество.

В статье анализируются основные положения стратегического подхода к проблеме борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, предусмотренные «Стратегией Европейского Союза по наркотикам на 2005–2012 гг.».

У статті аналізуються основні положення стратегічного підходу до проблеми боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів і психотропних речовин, що передбачені «Стратегією Європейського Союзу з наркотиків на 2005–2012 рр.».

This article analyzes the main provisions of a strategic approach to the problem of the combating the illicit drugs and psychotropic substances traffic, provided by the «The European Union drugs Strategy 2005–2012».

Литература

1. Договір про Європейський Союз від 7 лютого 1992 р. // Європейський Союз : консолідовані договори. — К., 1999. — 207 с.
2. Стратегія Європейського Союзу по наркотикам на 2005-2012 гг., прийнята Європейським Советом в декабрі 2004 г. // *EU Drugs Strategy (2005-2012)* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.emcdda.eu.int.
3. *Международное право в документах.* — М., 1982. — С. 386–398.
4. *Міжнародні договори України. Т. 14.* — К., 1998. — С. 28–53.