

MODELE

E/INCB/1

МЕЖДУНАРОДНЫЙ КОМИТЕТ ПО КОНТРОЛЮ НАД НАРКОТИКАМИ

Женева

ПЕРВЫЙ ДОКЛАД МЕЖДУНАРОДНОГО КОМИТЕТА
ПО КОНТРОЛЮ НАД НАРКОТИКАМИ

Ноябрь 1968 г.



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Нью-Йорк, 1968 г.

СОДЕРЖАНИЕ

| | <u>Пункты</u> | <u>Стр.</u> |
|--|---------------|-------------|
| ПРЕДИСЛОВИЕ | | |
| Состав Комитета | | 1 |
| Сессии в 1968 году | | 5 |
| Представительство Комитета на международных конференциях | | 5 |
| Названия стран и территорий | | 5 |
| УСИЛЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ НАД НАРКОТИКАМИ | 1-6 | 6 |
| НЕПРЕРЫВНОСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ | | |
| НАД НАРКОТИКАМИ | 7-13 | 8 |
| В международном плане | 8 | 8 |
| В национальном плане | 9-11 | 9 |
| Характер и охват обязанностей нового Комитета | 12-13 | 10 |
| ОБЗОР И ОЦЕНКА ИНФОРМАЦИИ О РАБОТЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ СИСТЕМЫ | | |
| КОНТРОЛЯ НАД НАРКОТИЧЕСКИМИ СРЕДСТВАМИ | 14-27 | 12 |
| Юридическая основа | 14-15 | 12 |
| Условия, способствующие успеху Конвенции | 16-18 | 13 |
| Полосение в области наркотических средств | 19-27 | 13 |
| Обработанные наркотики | 19-21 | 13 |
| Опиум | 22-23 | 14 |
| Кокаиновый лист | 24 | 15 |
| Каннабис | 25-27 | 15 |
| ПСИХОТРОПНЫЕ ВЕЩЕСТВА | 28-31 | 16 |
| НАЦИОНАЛЬНЫЕ КОМПЕТЕНТНЫЕ ОРГАНЫ - ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ | 32-46 | 17 |
| Доклады и статистическая отчетность | 32-34 | 17 |
| Расчеты | 35 | 18 |
| Ограничения на основе расчетов | 36-38 | 18 |
| Эффективность статистического контроля | 39 | 19 |
| Необходимость усовершенствования национального контроля | | |
| над наркотиками | 40-45 | 19 |
| Система лицензий | 46 | 21 |

| | <u>Пункты</u> | <u>Стр.</u> |
|--|---------------|-------------|
| ИЗГОТОВЛЕНИЕ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ КАК НОВЫЙ ВИД ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ | 47 | 21 |
| ИНФОРМАЦИЯ О СТЕПЕНИ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ЗАВИСИМОСТИ ОТ НАРКОТИКОВ | 48-50 | 21 |
| ЛЕЧЕНИЕ И ВОССТАНОВЛЕНИЕ ТРУДОСПОСОБНОСТИ НАРКОМАНОВ | 51 | 22 |
| УГОЛОВНАЯ НАКАЗУЕМОСТЬ | 52 | 22 |
| ЗНАЧЕНИЕ КОНТРОЛЯ НАД НАРКОТИЧЕСКИМ СЫРЬЕМ | 53-86 | 23 |
| Контроль над законным производством | 54-86 | 23 |
| Опиум | 54-68 | 23 |
| Необходимость в надлежащем контроле | 54-55 | 23 |
| Лицензии | 56-58 | 24 |
| Конструктивные меры, применяемые в Турции | 59 | 24 |
| План ликвидации оставшегося производства опиума в Бирме | 60 | 24 |
| Нежелательность нового производства опиума | 61-65 | 25 |
| Увеличивающееся использование маковой соломки | 66 | 26 |
| Целесообразность переоценки экономики традиционного производства опиума | 67-68 | 26 |
| Кокаиновый лист | 69-84 | 26 |
| Направления, в которых следует принимать меры | 74-75 | 27 |
| Основная задача, возлагаемая на правительства Перу и Боливии | 76-82 | 28 |
| Необходимость в международной помощи | 83-84 | 29 |
| Каннабис | 85-86 | 30 |
| НЕКОНТРОЛИРУЕМОЕ И НЕЗАКОННОЕ ПРОИЗВОДСТВО КАННАБИСА | 87-90 | 30 |
| Кампания по ликвидации производства каннабиса в Ливане и необходимость в международной помощи | 89-90 | 31 |
| НЕКОНТРОЛИРУЕМОЕ И НЕЗАКОННОЕ ПРОИЗВОДСТВО ОПИУМА И КОКАИНОВОГО ЛИСТА | 91-93 | 31 |
| НОВЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ КАМПАНИИ ПРОТИВ ЗЛУМОТРЕБЛЕНИЯ НАРКОТИКАМИ | 94-111 | 32 |
| Общие положения | 94-97 | 32 |
| Меры против незаконного оборота | 98-99 | 33 |
| Основные элементы проблемы | 100-111 | 34 |

СОКРАЩЕНИЯ

В настоящем документе используются следующие сокращения, за исключением случаев, где требуются иные названия в связи с текстом.

| <u>Сокращение</u> | <u>Полное название</u> |
|--------------------|---|
| Комитет | Международный комитет по контролю над наркотиками |
| Конвенция 1912 г. | Международная конвенция об опиуме, подписанная в Гааге 25 января 1912 г. |
| Соглашение 1925 г. | Соглашение, касающееся производства, внутренней торговли и использования курительного опиума, подписанное в Женеве 11 февраля 1925 года, пересмотренное в соответствии с Протоколом, подписанным в Лейк-Саксесе, Нью-Йорк, 11 декабря 1946 г. |
| Конвенция 1925 г. | Международная конвенция об опиуме, подписанная в Женеве 19 февраля 1925 г., пересмотренная в соответствии с Протоколом, подписанным в Лейк-Саксесе, Нью-Йорк, 11 декабря 1946 г. |
| Конвенция 1931 г. | Конвенция об ограничении производства и о регламентации распределения наркотических средств, подписанная в Женеве 13 июля 1931 г., пересмотренная в соответствии с Протоколом, подписанным в Лейк-Саксесе, Нью-Йорк, 11 декабря 1946 г. |
| Соглашение 1931 г. | Соглашение о контроле над курением опиума на Дальнем Востоке, подписанное в Бангкоке 27 ноября 1931 г., пересмотренное в соответствии с Протоколом, подписанным в Лейк-Саксесе, Нью-Йорк, 11 декабря 1946 г. |
| Конвенция 1936 г. | Конвенция о борьбе с незаконным оборотом вредных наркотических средств, подписанная в Женеве 26 июня 1936 г., пересмотренная в соответствии с Протоколом, подписанным в Лейк-Саксесе, Нью-Йорк, 11 декабря 1946 г. |

| <u>Сокращение</u> | <u>Полное название</u> |
|-------------------|--|
| Протокол 1946 г. | Протокол о внесении изменений в соглашения, конвенции и протоколы о наркотиках, заключенные в Гааге 23 января 1912 г., в Женеве 11 февраля 1925 г., 19 февраля 1925 г. и 13 июля 1931 г., в Бангкоке 27 ноября 1931 г. и в Женеве 26 июня 1936 г., подписанный в Лейк-Саксесе, Нью-Йорк, 11 декабря 1946 г. |
| Протокол 1948 г. | Протокол о распространении международного контроля на наркотические средства, не подпадающие под действие Конвенции от 13 июля 1931 г. об ограничении производства и регламентации распределения наркотических средств, пересмотренный в соответствии с Протоколом, подписанным в Лейк-Саксесе, Нью-Йорк, 11 декабря 1946 г. |
| Протокол 1953 г. | Протокол об ограничении и регламентации разведения опиумного мака, производства опиума, международной и оптовой торговли им и его употребления, подписанный в Нью-Йорке 23 июня 1953 г. |
| Конвенция 1961 г. | Единая конвенция о наркотических средствах, подписанная в Нью-Йорке 30 марта 1961 г. |

ПРЕДИСЛОВИЕ

Во исполнение международных соглашений о наркотических средствах Комитет представляет Экономическому и Социальному Совету и Договаривающимся сторонам нижеследующий доклад; он является первым докладом, который Комитет подготовил с того времени, как он приступил к исполнению своих функций - 2 марта 1968 года.

В соответствии со статьей 15 Конвенции 1961 года Комитет представляет также следующие три дополнительных доклада:

1. Ведомость (с комментариями) расчетов мировых потребностей в наркотических средствах и мирового производства опиума в 1969 году (E/INCB/2), за которой последуют четыре квартальных дополнения, содержащие дополнительные расчеты.

2. Сводные таблицы наркотических средств за 1967 год с указанием максимальных допустимых запасов опиума и анализом тенденций положения в 1967 году в области наркотических средств на национальном и международном уровнях (E/INCB/3).

3. Сводные таблицы, сопоставляющие расчеты потребностей в наркотических средствах на 1967 год с фактическими потребностями, отраженными в статистике наркотических средств за этот год (E/INCB/4).

Состав Комитета

Статья 10 Конвенции 1961 года предусматривает, что члены Комитета назначаются Экономическим и Социальным Советом на трехлетний период. На своей 42-й сессии (май-июнь 1967 года) Совет назначил следующих членов Комитета, приступивших к исполнению своих обязанностей 2 марта 1968 года:

Г-н М. АСЛАМ

Директор объединения нескольких газет; бывший секретарь министерства торговли и член центрального государственного налогового управления правительства Пакистана; глава делегации Пакистана на Конференции Организации Объединенных Наций по принятию Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года.

Профессор Майкл А. АТТИССО

Профессор объединенного медицинского и фармацевтического факультета в Дакаре (Сенегал); Экстраординарный профессор факультета фармации в Монпелье (Франция); главный фармацевт университетского больничного центра в Монпелье; эксперт в области фармакологии и токсикологии патентованных фармацевтических средств (французское министерство социальных дел); эксперт Всемирной организации здравоохранения, выступающий в роли консультанта по вопросам Международной фармакопеи и фармацевтических препаратов; председатель Научного совета Организации африканского единства.

Профессор Марсель ГРАНЬЕ-ДУАЕ, доктор медицины, бакалавр фармации

Член Консультативной группы экспертов по вопросам зависимости от наркотиков Всемирной организации здравоохранения; член Комитета экспертов ВОЗ по лекарственным средствам, вызывающим зависимость; бывший президент Национальной медицинской академии Венесуэлы; бывший вице-президент Национальной академии физических, математических и естественных наук Венесуэлы; профессор и заведующий отделом фармакологии и токсикологии медицинского факультета Центрального университета Венесуэлы; член-корреспондент академии фармации в Париже (Франция); член-корреспондент Королевской национальной медицинской академии в Мадриде (Испания); член-корреспондент Бразильской академии фармации; член-корреспондент Аргентинского научного общества; член-корреспондент Бразильского химического общества; член Панамериканской академии истории медицины; бывший председатель общества истории медицины в Венесуэле; член Бразильского института истории медицины; член-корреспондент Медицинской академии в Сулие (Венесуэла); бывший председатель Общества аллергологии в Венесуэле; почетный член общества неврологии и психиатрии в Венесуэле; член Панамериканской ассоциации аллергологии; член Панамериканской медицинской ассоциации; почетный член Фармацевтического колледжа (Каракас, Венесуэла); член медицинского колледжа (Каракас, Венесуэла); бывший руководитель секции фармакологии Национального института здравоохранения (Венесуэла); бывший профессор фармакологии Центрального университета в Венесуэле и факультета фармации католического университета "Андрес Белло"; кавалер ордена освобождения "Симон Боливар" (Венесуэла); кавалер ордена Иполите де Унануе (Перу); кавалер ордена "Святого Карлоса" (Колумбия); кавалер ордена "Карлоса X Финлай" (Куба).

Сэр Гарри ГРИНФИЛД

Член правления банка и акционерных обществ в Соединенном Королевстве. Бывший председатель Государственного центрального налогового управления правительства Индии в Дели. Представитель Индии в Комиссии по наркотическим средствам Организации Объединенных Наций в 1946 году. Заместитель председателя Постоянного центрального комитета по наркотическим средствам с 1948 по 1952 год и его председатель с 1953 по 1968 год; председатель Института по изучению зависимости от лекарственных средств (Соединенное Королевство).

Д-р Амин Измаил ШЕХАБ

Бывший Генеральный директор департамента, ведающего аптеками, и докладчик в Комитете по регистрации фармацевтических препаратов при Министерстве здравоохранения, Каир; бывший член комитетов по изданию египетской фармакопеи и египетской больничной фармакопеи; бывший член Главного управления фармацевтических препаратов. Бывший преподаватель Каирского университета, экзаменатор студентов-заочников фармацевтического факультета. Представитель Объединенной Арабской Республики в Комиссии по наркотическим средствам Организации Объединенных Наций в 1946, 1949, 1954 гг. и с 1956 по 1962 год; докладчик в 1956 году и заместитель председателя Комиссии в 1960 и 1961 годах; представитель Объединенной Арабской Республики на конференции Организации Объединенных Наций по принятию Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года и заместитель председателя технического комитета этой Конференции; член Постоянного центрального комитета по наркотическим средствам с 1963 по 1968 год; член Контрольного органа в 1967 и 1968 гг.

Профессор Сукру КАЙМАКАЛАН

Заведующий кафедрой фармакологии медицинского факультета университета в Анкаре; руководитель секции фармакологии в университете Хасетеле в Анкаре; председатель Турецкого фармакологического общества; член исполнительного комитета медицинской исследовательской группы научно-исследовательского и технического совета Турции; член Турецкой медицинской академии; член Турецкой фармакопейной комиссии; член Международного общества биохимической фармакологии; член Нью-Йоркской Академии наук и член Технического комитета Конференции Организации Объединенных Наций по принятию Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года.

Д-р Татсуо КАРИЙОНЕ

Заслуженный профессор университета в Киото; почетный доктор университета в Париже; член Комитета по международной фармакопее Всемирной организации здравоохранения; бывший профессор университета в Киото (фармакогнозия и фитохимия); бывший директор Национального института гигиены и санитарии; бывший председатель Национального фармацевтического управления; бывший председатель Комитета по составлению японской фармакопеи; бывший председатель Национального совета, выдающего диплом аптекарям; бывший председатель Общества фармацевтических наук Японии; бывший председатель Аптекарской ассоциации Японии; бывший председатель Общества гигиены пищевых продуктов Японии; почетный член Амери-

Г-н Э.С. КРИШНАМУРТИ

Бывший председатель Центрального налогового управления правительства Индии, Дели. Представитель Индии в Комиссии по наркотическим средствам Организации Объединенных Наций в 1952, 1953, 1954 и 1960 гг. и глава делегации Индии на Конференции ООН по опиуму в 1953 году. Бывший представитель Индии на индо-японских торговых переговорах; бывший генеральный консул Индии в Шанхае. Член Постоянного центрального комитета по наркотическим средствам с 1960 по 1968 год; заместитель председателя Контрольного органа с 1963 по 1968 год.

Профессор Поль РЕЙТЕР

Профессор юридического и экономического факультета (Париж). Член Постоянного третейского суда в Гааге; член Комиссии ООН по международному праву; член Постоянного центрального комитета по наркотическим средствам с 1948 по 1968 год и заместитель председателя Комитета с 1953 по 1968 год.

Г-н Леон ШТЕЙНИГ

Бывший старший консультант Отдела технической помощи при Международном агентстве по атомной энергии. Бывший старший сотрудник Отдела вредных лекарственных средств при Лиге Наций; руководитель бюро Контрольного органа в Вашингтоне. Бывший начальник Отдела наркотических средств, бывший заместитель главного директора и бывший исполняющий обязанности помощника генерального секретаря Социального департамента Секретариата Организации Объединенных Наций. Член Постоянного центрального комитета по наркотическим средствам с 1963 по 1968 год.

Доктор Имре ВЕРТЕШ

Бывший директор будапештского фармацевтического центра; бывший член фармацевтической комиссии Венгерской академии наук; представитель Венгерской Народной Республики в Комиссии Организации Объединенных Наций по наркотическим средствам с 1958 по 1964 г. и заместитель ее председателя в 1962, 1963 и 1964 гг.; член венгерской делегации на Конференции Организации Объединенных Наций по принятию Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года; заместитель председателя Венгерского фармацевтического общества с 1959 по 1968 год и почетный член бюро этого Общества.

На своей первой сессии в марте 1968 года Комитет избрал председателем сэра Гарри Гринфильда, заместителем председателя - проф. Гранье-Двае и г-на М. Аслама, докладчиком - г-на Штейнига на период до первой сессии Комитета в 1969 году.

Сессии в 1968 году

Комитет провел свою первую сессию с 4 по 8 марта, вторую сессию - с 27 мая по 7 июня и свою третью сессию с 21 октября по 8 ноября 1968 года. На этих сессиях Генеральный Секретарь был представлен В. Кушевичем, директором Отдела по наркотическим средствам Секретариата Организации Объединенных Наций, г-ном С. Сотировым и д-ром Бренденом и должностными лицами этого Отдела. Всемирная организация здравоохранения была представлена на этих сессиях - проф. Г. Гальбахом, директором Отдела фармакологии и токсикологии, д-ром Д.Ч. Камеруном, начальником Отдела по веществам, вызывающим зависимость, и д-ром Т. Крусиель, от Отдела по веществам, вызывающим зависимость. Д-р Камерун и д-р Крусиель присутствовали на сессиях, проводившихся в мае-июне и октябре-ноябре.

Представительство Комитета на международных конференциях

Комитет был представлен своими председателем и секретарем на сорок четвертой сессии Экономического и Социального Совета (Нью-Йорк, май 1968 года); секретарем и заместителем секретаря на двадцать первой сессии Всемирной Ассамблеи здравоохранения (Женева, май 1968 года) и на шестнадцатой сессии Комитета экспертов по веществам, вызывающим зависимость (Женева, октябрь 1968 года); заместителем секретаря на Межрегиональном семинаре Организации Объединенных Наций, проведенном для сотрудников органов принуждения, занимающихся борьбой с наркотиками на Ближнем и Среднем Востоке (Бейрут, сентябрь-октябрь 1968 года).

Названия стран и территорий

При упоминании политических единиц Комитет руководствуется правилами, которых придерживается Организация Объединенных Наций. Используемые Комитетом названия не означают, что Комитет выражает какое-либо мнение относительно юридического статуса той или иной страны или территории, или же ее органов власти, а также относительно демаркации границ какой-либо страны или территории.

УСИЛЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ НАД НАРКОТИКАМИ

1. Последний этап деятельности по проведению в жизнь Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года официально начался 2 марта 1968 года, когда были упразднены Постоянный центральный комитет по наркотическим средствам и Контрольный орган по наркотическим средствам и начал функционировать Международный комитет по контролю над наркотиками, учрежденный согласно Конвенции 1961 года^{1/}. Тем самым была укреплена правовая структура международной системы контроля над наркотиками.
2. На этой стадии процесс, начавшийся с создания Шанхайской комиссии по опиуму в 1909 году, достиг своего кульминационного момента. На протяжении пятидесяти лет постепенно был заложен прочный фундамент международного договорного права: начиная с 1912 года было разработано девять международных инструментов^{2/}, которые были приняты, проверены на практике, а впоследствии изменены и дополнены в свете накопленного опыта; все девять инструментов были заменены Конвенцией 1961 года.
3. С момента вступления в силу Конвенции в 1964 году правительства Договаривающихся сторон в первый раз распространили действие международного контроля на все наркотические вещества. Тем самым производство всех видов наркотического сырья, из которого изготавливаются наркотические средства, изготовление всех видов наркотических средств, торговля всеми этими веществами, хранение и их использование были подведены под международный контроль, а их количества были ограничены исключительно потребностями для медицинских и научных целей.
4. Добровольно ограничив таким образом свою свободу действий в этой области и приняв на себя юридические обязательства, зафиксированные в международном соглашении, правительства обязались подчинить международному контролю все операции с наркотическими веществами в пределах подведомственных им соответствующих районов, независимо от того, известны ли уже такие вещества или они появятся впоследствии и их сочтут подпадающими

1/ Конвенция 1961 года вступила в силу 13 декабря 1964 года. Согласно статье 45 Конвенции Экономический и Социальный Совет установил, что, начиная со 2 марта 1968 года Комитет приступит к исполнению своих обязанностей. В промежутке (т.е. между 13 декабря 1964 года и 1 марта 1968 года) функции Комитета временно выполнялись Постоянным центральным комитетом по наркотическим средствам и Контрольным органом.

2/ См. пункт 13, примечание 7 к настоящему докладу.

под определения Конвенции 1961 года; они официально признали, что национальные интересы в этой области совпадают с международными интересами и вызывают необходимость объединить усилия в защите этих интересов с помощью эффективного всеобщего применения соглашения. С этой целью был создан международный орган контроля – Международный комитет по контролю над наркотиками, с несколько расширенным кругом полномочий частично юридического характера, для того чтобы обеспечить соблюдение всеми правительствами этих единых интересов и совместных действий в соответствии с соглашением. Принимая на себя эти взаимные обязательства, правительства еще раз подчеркнули значение принципа, уже воплощенного в предыдущих международных соглашениях о наркотических средствах^{3/}, а именно, принципа коллективной ответственности за любые меры по исправлению положения, которые в соответствии с соглашением Комитет может применить от их имени с целью достижения, поддержания или восстановления общности интересов, которые могут быть временно нарушены несоблюдением или прямым нарушением положений соглашения участвующей или неучаствующей в соглашении Стороной^{4/}.

5. Этот основной принцип самоограничения, которого придерживаются правительства и который в свое время был уже отображен в Конвенции 1925 года, по-прежнему представляет собой единственную практическую возможность создания эффективной всеобщей системы защиты от злоупотребления опасными наркотическими средствами и вытекающих отсюда последствий. Этим объясняется также та забота, с которой правительства гарантировали в статье 9 Конвенции 1961 года независимость Комитета и каждого из его членов в осуществлении их функций и определили и оговорили их компетенцию и беспристрастность. В результате ограничения их собственной свободы действий Договаривающиеся стороны предоставили довольно широкие полномочия Комитету; вследствие этого они настаивают на беспристрастности Комитета и независимости его членов от любого влияния извне.

^{3/} В Конвенциях 1925 и 1931 гг. и в Протоколе 1953 года.

^{4/} Статьей 14 Конвенции 1961 года предусматривается, например, что, если Комитет "имеет основание считать, что осуществление целей настоящей Конвенции ставится под серьезную угрозу в результате невыполнения какой-либо страной или территорией постановлений настоящей Конвенции", он имеет право принять любые меры, перечисленные в этой статье, которые могут оказаться целесообразными.

6. Приступив к исполнению своих обязанностей в марте 1968 года, члены Комитета сконцентрировали свое внимание на выполнении следующих неотложных задач:

обеспечение непрерывности действия международной системы контроля над наркотиками; ознакомление с формой и содержанием обязанностей, возложенных на них Конвенцией 1954 года и предыдущими соглашениями о наркотических средствах, как в отношении участвующих, так и не участвующих Сторон; исследование всей имеющейся информации и данных о выполнении отдельными правительствами соглашений о наркотических средствах и о работе международной системы контроля в целом и оценка ее эффективности в данный момент.

НЕПРЕРЫВНОСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ НАД НАРКОТИКАМИ

7. Для эффективного функционирования системы необходимо обеспечить непрерывность ее применения как в национальном, так и в международном плане. Для этого требуется постоянное сотрудничество между национальными компетентными органами и Комитетом.

В МЕЖДУНАРОДНОМ ПЛАНЕ

8. Комитет с удовлетворением отметил, что в течение переходного периода с декабря 1964 года по март 1968 года Постоянный центральный комитет по наркотическим средствам и Контрольный орган с помощью их секретариата разработали подробный план и приняли все предварительные меры, необходимые для выполнения всех положений Конвенции 1961 года, включая официальное соглашение с Генеральным Секретарем Организации Объединенных Наций, одобренное Экономическим и Социальным Советом^{5/}, предусматривающее административные меры, достаточные для того, чтобы гарантировать независимость Комитета, и обеспечивающие необходимые ресурсы для выполнения его обязанностей. Благодаря этим подготовительным мероприятиям, переход на режим Конвенции 1961 года прошел спокойно, почти незаметно, точно так же как и передача Комитету функций, выполнявшихся до 1 марта 1968 года Постоянным центральным комитетом по наркотическим средствам и Контрольным органом. Успешное выполнение обязанностей Комитета, как и любого другого органа, призванного решать вопросы юридического характера, зависит, как и в прошлом, от накопления широкого опыта и знаний.

5/ Резолюция 1196 (XLII) Экономического и Социального Совета.

В НАЦИОНАЛЬНОМ ПЛАНЕ

9. Следовало ожидать, что национальные компетентные органы столкнутся с трудностями при адаптации своих методов работы к новым условиям, при которых, согласно Конвенции 1961 года, требуется более подробная отчетность, в частности, в отношении расчетов и статистических данных, охватывающих все наркотики, включая наркотическое сырье.

10. С момента вступления в силу Конвенции в 1964 году Постоянный центральный комитет по наркотическим средствам приступил к поэтапному выполнению нового соглашения и разработал новый комплект бланков для предоставления статистических данных и расчетов, по возможности упростив их; правительства представляют данные посредством этих бланков, начиная с 1966 года. При анализе статистических отчетов за 1966 и 1967 гг. и расчетов на 1966-1969 гг. в ряде случаев обнаружилось, что в сообщаемой информации. Хотя в отчетах за 1967 год и расчетах на 1969 год отмечались улучшения, остающиеся недочеты все еще мешают успешному функционированию международной системы контроля, в связи с чем Комитет привлекает внимание правительств на эти недочеты в пунктах 32-46 настоящего доклада.

11. Постоянный центральный комитет по наркотическим средствам использовал все имеющиеся в его распоряжении средства, для того чтобы устранить эти недостатки, и новый Комитет продолжит практику своего предшественника; он выражает надежду, что все правительства выполнят свою обязанность и будут представлять отчеты по возможности полные и точные. Лишь при этом условии представится возможным довести систему национального и международного контроля до уровня, предусмотренного в соглашениях, и этого следует добиваться, если мы стремимся, чтобы в интересах каждого правительства в отдельности и всех вместе были достигнуты цели, преследуемые Конвенцией 1961 года.

Характер и охват обязанностей нового Комитета

12. Комитет подверг рассмотрению свои обязанности в свете конкретных положений Конвенции 1953 года, которая:

объявляет незаконным производство, торговлю и использование для немедицинских целей всех наркотических веществ, включая опиум, кокаиновый лист и каннабис, и требует от тех государств, которые временно разрешают немедицинское использование последних трех из упомянутых веществ, ликвидировать эту практику в течение установленных сроков;

ограничивает хранение всех наркотических веществ для использования их лишь в медицинских и научных целях лицами, имеющими разрешение на хранение таких веществ;

вводит обязательное ограничение в отношении всех наркотических веществ, основанное на системе расчетов, введенной Конвенцией 1953 года только для обработанных наркотиков;

предусматривает путем включения основных положений Протокола 1953 года международный контроль над всеми операциями с опиумом, что фактически сводится к государственной монополии; разрешает производство опиума лишь имеющим лицензию фермерам в районах и на участках земли, указанных государственной монополией (правительственным учреждением), причем фермерам предписывается поставлять целиком весь урожай опиума национальной монополии;

предоставляет этим монополиям исключительное право закупать у фермеров их урожай опиума, производить операции по вывозу, ввозу и оптовой торговле, хранить запасы опиума^{6/} и распространяет эти положения на кокаиновый лист и каннабис;

требует лицензии на производство и торговлю наркотическими средствами; распространяет на маковую солому систему свидетельств на импорт и разрешений на экспорт, введенную Конвенцией 1925 года;

дополняет международную систему статистического контроля, распространяя ее на весь круг операций со всеми наркотическими средствами, охватываемыми Конвенцией;

^{6/} Запасы опиума могут также находиться в руках имеющих разрешение производителей алкалоидов опиума; однако Стороны могут распространять право хранить запасы медицинского опиума и препаратов из опиума на других уполномоченных лиц или на учреждения, такие, как аптеки и больницы.

обуславливает, что Стороны, присоединившиеся к Конвенции 1961 года, будут разрешать неограниченное распространение докладов Комитета.

13. Учитывая правовые условия этих положений Конвенции 1961 года и принимая во внимание функции Комитета, которые могут быть возложены на него в соответствии с соглашениями о наркотических средствах, ранее заключенными и перечисленными в статье 44 Конвенции 1961 года^{7/}, основные обязанности Комитета сводятся к следующему:

осуществлять постоянное наблюдение за ходом международной торговли наркотическими средствами с целью предотвращения того, чтобы какая-либо страна не превратилась в центр незаконного оборота;

-
- 7/
- a) Международная конвенция об опиуме, подписанная в Гааге 23 января 1912 года;
 - b) Соглашение о производстве, внутренней торговле и использовании препаратов опиума, подписанное в Женеве 11 февраля 1925 года;
 - c) Международная конвенция об опиуме, подписанная в Женеве 19 февраля 1925 года;
 - d) Конвенция об ограничении производства и о регламентации распределения наркотических средств, подписанная в Женеве 13 июля 1931 года;
 - e) Соглашение о контроле над курением опиума на Дальнем Востоке, подписанное в Бангкоке 27 ноября 1931 года;
 - f) Протокол о внесении изменений в Соглашения, Конвенции и Протоколы о наркотиках, заключенные в Гааге 23 января 1912 года, в Женеве 11 февраля 1925 года, 19 февраля 1925 года и 13 июля 1931 года, в Бангкоке 27 ноября 1931 года и в Женеве 26 июня 1936 года, подписанный в Лейк-Саксесе (Нью-Йорк) 11 декабря 1946 года;
 - g) Конвенции и Соглашения, упомянутые в подпунктах "a"- "e", с изменениями, внесенными в них на основании Протокола, подписанного в Лейк-Саксесе (Нью-Йорк) 11 декабря 1946 года;
 - h) Протокол, подписанный в Париже 19 ноября 1948 года, распространяющий международный контроль на лекарственные средства, не подпадающие под действие Конвенции от 13 июля 1931 года об ограничении производства и регулировании распределения наркотических средств, с изменениями, внесенными в нее Протоколом, подписанным в Лейк-Саксесе 11 декабря 1946 года;
 - i) Протокол об ограничении и регламентации разведения опиумного мака, производства опиума, международной и оптовой торговли им и его употребления, подписанный в Нью-Йорке 25 июня 1953 года.

расследовать вопросы, касающиеся наркотических средств, которые могут быть переданы ему на рассмотрение, согласно положениям соответствующих соглашений;
требовать объяснений по поводу явных нарушений соглашений;
уведомлять Экономический и Социальный Совет о любом установленном нарушении соглашений;

призывать правительства принимать такие меры по исправлению положения, которые окажутся необходимыми для выполнения положений соответствующих договоров;
рекомендовать в случае серьезных нарушений соответствующих соглашений эмбарго на импорт наркотических средств в соответствующую страну или на территорию, на экспорт наркотических средств из соответствующей страны или с территории или на то и другое вместе, или на определенный период или до тех пор, пока Комитет не будет удовлетворен положением в этой стране или на этой территории;

с помощью прямого уведомления прекращать дальнейший экспорт в любую страну, если объем его превышает установленные пределы, основывающиеся на расчетах, установленных в соответствии с соглашениями;

проводить с разрешения заинтересованного правительства обследования на местах в случае возникновения в какой-либо стране серьезных положением с опиумом;

принимать меры по опубликованию докладов Комитета, иными словами обращаться к общественному мнению всех стран.

ОБЗОР И ОЦЕНКА ИНФОРМАЦИИ О РАБОТЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ НАД НАРКОТИЧЕСКИМИ СРЕДСТВАМИ

Юридическая основа

14. Конвенция 1954 года предусматривает всесторонний контроль на обоих уровнях: национальном и международном.

15. Окончательное принятие Конвенции 64 странами^{8/} является положительным явлением. К правительствам, еще не ратифицировавшим Конвенцию или не присоединившимся к ней, обращается настоятельная просьба стать ее Стороной, с тем чтобы по возможности в кратчайший срок завершить юридическое и административное усиление системы контроля.

^{8/} В качестве сравнения можно отметить, что Конвенцию 1925 года подписали 85 стран, Конвенцию 1931 года - 99 стран, а Протокол 1953 года - 49 стран.

Условия, способствующие успеху Конвенции

16. Всеобщее официальное принятие Конвенции правительствами является первым условием полного успеха Конвенции. Значение Конвенции можно будет оценить по результатам ее проведения в жизнь.

17. В своем заключительном докладе (E/ОВ/23-E/DSB/25, пункты 12-22) Постоянный центральный комитет по наркотическим средствам перечислил административные трудности, возникающие в связи с изменением расписания совещаний Комиссии по наркотическим средствам, и высказался против любого ослабления контроля над наркотическими средствами в настоящее время, когда безответственное употребление опасных веществ, вызывающих зависимость, распространяется быстрыми темпами. Комитет поддерживает мнение Постоянного центрального комитета по наркотическим средствам о том, что сессии Комиссии по наркотическим средствам следует по-прежнему проводить ежегодно, и выражает надежду, что Совет вновь рассмотрит этот вопрос.

18. Правительства имеют право ожидать от Комитета выполнения возложенных на него обязанностей; Комитет сделает все возможное для того, чтобы содействовать достижению целей Конвенции. Но успешные результаты его работы, как и успех самой Конвенции, будут определяться на национальном уровне. Лишь с помощью объединенных усилий всех национальных компетентных органов можно существенно сократить масштабы проблемы злоупотребления наркотиками.

ПОЛОЖЕНИЕ В ОБЛАСТИ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ

Обработанные наркотики

19. Несмотря на справедливость того факта, что ситуация в двадцатых годах была хуже по сравнению с настоящим моментом, поскольку в то время значительные количества морфина, героина и кокаина проникали в незаконные каналы с фабрик, имеющих разрешение на их изготовление, а также на то, что применение Конвенций 1925 и 1931 годов сократило эту утечку почти полностью^{9/}, нельзя отрицать, что сегодня проблема наркотиков все еще серьезна; по самым умеренным подсчетам масштабы злоупотребления наркотическими средствами

^{9/} См. доклад Постоянного центрального комитета по наркотическим средствам за 1966 год (документ E/ОВ/22, пункты 33-38) и Заключительный доклад Постоянного центрального комитета и контрольного органа - ноябрь 1967 года (документ E/ОВ/23-5/DSB/25, пункты 47 и 48).

в ряде стран внушают тревогу. Средняя младшая возрастная группа наркоманов продолжает падать, и в ряде стран злоупотребление наркотиками встречается среди детей 14-летнего возраста.

20. Побочный результат успешного применения Конвенций 1925 и 1931 годов проявился в том, что характер злоупотребления наркотическими средствами, а следовательно, и незаконного оборота претерпел существенные изменения. Не имея возможности, начиная с тридцатых годов, получать наркотики за счет утечки из законного производства и торговли, сбытчики были вынуждены прибегнуть к помощи нелегальных производителей, число которых возросло; совсем недавно нелегальное изготовление распространилось на районы, где производство наркотического сырья (опиум и кокаиновый лист) не контролируется или контролируется недостаточно.

21. Дальнейшему прогрессу способствовало вступление в силу в 1963 и 1964 годах, соответственно, Протокола 1953 года и Конвенции 1961 года, согласно которым впервые был распространен контроль на сельскохозяйственное наркотическое сырье (служащее для изготовления наркотиков, - опиум, кокаиновый лист, каннабис; введением такого контроля был ликвидирован основной пробел, существовавший в предыдущих соглашениях. Тем не менее сбытчикам все еще открыт доступ к большим поставкам опиума и кокаинового листа для изготовления морфина, героина, кокаина, частично благодаря утечкам из законного выращивания этих растений, а главным образом благодаря интенсивному бесконтрольному или незаконному производству в некоторых районах.

Опиум

22. Если в начале тридцатых годов, как об этом напоминал Постоянный центральный комитет по наркотическим средствам^{10/}, для использования в незаконных целях ежегодно имелось в наличии общее количество в 4 000 тонн опиума, в настоящее время это количество по подсчетам составляет около 1 200 тонн; но даже и такое количество еще превышает общий годовой объем законного производства. Эта оценка является весьма умеренной, и есть основания предполагать, что объем опиума, ежегодно используемого в незаконных целях, в действительности намного превышает эту цифру.

^{10/} Документ E/ОВ/22, пункт 41.

23. Несмотря на то, что незаконный оборот опиатов является самой серьезной опасностью, положение с кокаиновым листом и каннабисом, по-прежнему, остается серьезным.

Кокаиновый лист

24. Количество кокаинового листа, необходимое ежегодно для законного изготовления кокаина и для использования в качестве ароматического вещества для напитков, колеблется в пределах между 200 и 500 тонн; но статистические данные, представленные Комитету Боливией и Перу, основными районами выращивания, показывают, что ежегодный урожай составляет 12 000-15 000 т. Большая часть этого количества потребляется для жевания индейцами района Анд. Поскольку статистические данные основываются главным образом на сведениях городской таможни, есть все основания предполагать, - учитывая недоступность и трудности контроля многих районов, - что урожай в действительности намного превышает указанную цифру. Нелегальные производители кокаина, поэтому, не встречают особых затруднений в получении больших поставок сырья, и за последние годы появились явные признаки увеличения незаконного оборота кокаина.

Каннабис

25. Злоупотребление каннабисом широко распространено. Он встречается под самыми разнообразными названиями почти по всему миру и исключительно трудно поддается контролю.

26. За последние годы эта проблема приняла угрожающие размеры в промышленно развитых странах, на которые она прежде не распространялась; по мнению ряда наблюдателей, потребление каннабиса определенной частью молодежи символизирует восстание против традиционного порядка.

27. Хотя установившийся взгляд на каннабис за последнее время стал подвергаться сомнению в некоторых кругах, до сих пор существует твердое мнение в компетентных медицинских кругах, что каннабис является наркотическим средством, вызывающим зависимость, что в связи с ним возникают проблемы в области народного здравоохранения и, что он должен оставаться под контролем.

ПСИХОТРОПНЫЕ ВЕЩЕСТВА

28. Последние открытия усугубили проблемы, возникшие в связи с опиумом, кокаиновым листом и каннабисом; проблемой сегодняшнего дня является широкое распространение злоупотребления снотворными, стимулирующими и галлюциногенными веществами, такими как LSD. Доступность их и возможность без затруднения самостоятельно вводить в организм психотропные средства, ряд которых весьма опасен, вызывает необходимость применения особых мер контроля на национальном и международном уровнях, без которых через несколько лет правительства столкнутся с неподдающимся контролю положением.

29. Комитет согласен со своим предшественником, Постоянным центральным комитетом по наркотическим средствам, в том, что необходимы своевременные и надлежащие меры, чтобы эта проблема не разрослась до недопустимых размеров. Постоянный центральный комитет по наркотическим средствам в своем заключительном докладе в прошлом году^{11/} проанализировал административные затруднения, с которыми сталкивается международный контроль психотропных средств, и Комитет с удовлетворением отмечает широкое одобрение, которое получил этот анализ и его выводы в отношении желательности заключения отдельного соглашения, предложение, о котором поступило на двадцать второй сессии Комиссии по наркотическим средствам Организации Объединенных Наций, проходившей в январе 1968 года. Сознавая критическое положение, Комиссия сформулировала две резолюции, впоследствии одобренные Экономическим и Социальным Советом, призывающие к учреждению национального законодательного контроля над психотропными веществами, где его еще не существует, и к запрещению импорта, экспорта и использования LSD и подобных ему галлюциногенных веществ, за исключением тех случаев, когда оно осуществляется под непосредственным контролем со стороны правительства или под контролем медицинских или научных учреждений, специально уполномоченных на это правительствами.

30. Комиссия приняла также еще две конструктивных меры: во-первых, указав, что следует запрашивать мнения правительств о существующих и запланированных национальных мерах контроля над психотропными веществами и практической возможности международного контроля

^{11/} Документ E/OB/23-E/DSB/25, пункты 112-164.

над этими веществами; во-вторых, предложив разработать оперативную часть проекта международного документа по этому вопросу. Составление проекта вопросника, рассылаемого правительствам проводилось при консультации с Секретариатом комитета, точно так же как и составление проекта Протокола о психотропных средствах. В этой связи следует также упомянуть, что Всемирная Ассамблея Здравоохранения весной 1968 года вновь подчеркнула необходимость принятия безотлагательных мер в этой области.

31. Как и его предшественник, Комитет подчеркивает настоятельную необходимость надлежащих мер по исправлению положения, включая скорейшее принятие международного законодательства, структура которого рассматривается в настоящее время; свой накопленный опыт Комитет предоставляет в распоряжение тех, кто активно заинтересован в этом вопросе.

НАЦИОНАЛЬНЫЕ КОМПЕТЕНТНЫЕ ОРГАНЫ - ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Доклады и статистическая отчетность

32. Успешное функционирование международного контроля над наркотиками зависит в большой степени от качества докладов и статистических данных, представляемых правительствами в соответствии с положениями соглашения. Необходимо, чтобы эта информация и данные были точными, полными и сообщались регулярно в указанные сроки.

33. Конвенция 1961 года и предыдущие соглашения требуют, чтобы правительства представляли подробную информацию о последовательных этапах торговли наркотическими средствами (сельскохозяйственное производство, изготовление, экспорт, импорт, потребление и запасы), а также о случаях конфискации. Эти статистические данные анализируются Комитетом для того, чтобы убедиться в отсутствии недостатков в международной системе контроля, и в частности, выяснить не происходило ли утечки наркотиков из законной торговли в незаконные каналы. Если, например, статистические данные, полученные от экспортирующей страны не соответствуют статистическим данным соответствующей импортирующей страны или если заявленные запасы не соответствуют наличным количествам, вычисленным на основании статистики, Комитет обращается с просьбой к заинтересованным правительствам расследовать причины такого расхождения. В течение 1968 года, т.е. периода охватываемого настоящим докладом, правительства получили уведомления о 350 случаях такого рода.

34. Исчерпывающие статистические данные публикуются ежегодно в качестве дополнений к докладу Комитета и им предшествует анализ последних тенденций к законной торговле наркотическими средствами.

РАСЧЕТЫ

35. К правительствам также обращается просьба представлять ежегодные расчеты их потребностей в наркотических средствах на следующий год. Расчеты анализируются Комитетом, который путем предложений, где это целесообразно, и с согласия заинтересованных правительств, делает все необходимое, чтобы расчеты по возможности точно соответствовали медицинским и научным потребностям данной страны или территории. Расчеты имеют силу обязательства для правительств. Соглашения поручают Комитету составлять расчеты в тех случаях, когда сами правительства не представляют их. Таким образом установленные цифры во всех отношениях являются обязательными и имеют ту же юридическую и административную силу, как и расчеты, представленные заинтересованными правительствами.

ОГРАНИЧЕНИЯ НА ОСНОВЕ РАСЧЕТОВ

36. Посредством такого анализа расчетов, утвержденных или установленных и ежегодно сообщаемых всем правительствам, независимо от того, являются ли они Сторонами Конвенции или нет, Комитет следит за тем, чтобы поставки наркотических средств в каждой стране и на каждой территории не превышали установленных пределов законных потребностей на определенный год. Комитет вычисляет на основании расчетов максимальное количество каждого наркотического средства, которое данная страна или территория может производить и/или ввозить. Путем постоянного сопоставления статистики торговли каждой страны с ее расчетами, Комитет имеет возможность обнаружить случаи превышения пределов и принять надлежащие меры по исправлению положения. До сих пор в 1968 году Комитет вмешался в 140 случаях существенного превышения пределов, что заставило предложить заинтересованным правительствам принять меры по исправлению положения.

37. В том случае, когда расчеты соответствуют действительности и соблюдаются, они в большой мере способствуют ограничению применения наркотиков в научных и медицинских целях. Такая система будет удовлетворительно функционировать до тех пор, пока правительства будут делать все возможное, чтобы установленные пределы строго соблюдались при выдаче разрешений на производство и импорт.

38. В конце каждого календарного года Комитет может принять дальнейшие меры контроля на основании сравнения общей имеющейся статистической информации, с предоставленными на данный год расчетами и может, таким образом, установить, придерживаются ли правительства этих цифр в других отношениях. Ведомость о результатах этого сопоставления публикуется в качестве одного из дополнений к основному докладу Комитета.

ЭФФЕКТИВНОСТЬ СТАТИСТИЧЕСКОГО КОНТРОЛЯ

39. Приняв на себя функции Постоянного Центрального Комитета по наркотическим средствам и Контрольного органа. Комитет унаследовал внушительное по объему количество статистической информации о наркотиках. Естественно, что на качество представляемых статистических данных влияют различия в административной практике существующей в разных странах, и неодинаковый уровень медицинского обслуживания, к тому же статистические данные обладают разной степенью сопоставимости, в зависимости от того, относятся ли они к сельскохозяйственным продуктам, таким как опиум, кокаиновый лист или каннабис, или изготовленным наркотическим средствам, над которыми легче осуществлять контроль. Несмотря на это Комитет имеет возможность с помощью сравнения и толкования данных осуществлять строгий контроль над законной торговлей всеми наркотическими средствами, а также давать оценку эффективности контроля на национальном уровне.

НЕОБХОДИМОСТЬ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ НАД НАРКОТИКАМИ

40. Правительства обязаны принимать меры, направленные на то, чтобы представляемая информации подготовлялась компетентным персоналом, обладающим знаниями и опытом, необходимыми для выполнения возложенных на них обязанностей. Если многие правительства и поддерживают эффективность контроля на должном уровне, то деятельность в этой области ряда других требует усовершенствования. Тенденция к недооценке опасности, связанной с проблемой наркотиков в их странах, нередко проявляется в граничащем с безразличием отношении к сбору и анализу материала официальными лицами, на которых возложены эти обязанности. В ряде стран эта работа выполняется единственным сотрудником, работающим без заместителя или помощника, который бы смог заменить его в случае необходимости или занять его место, когда тот, наконец, покидает свой пост. Неизбежно, что в результате этого прекращается

поступление информации в случае отсутствия сотрудника или информация поступает с переболями и плохого качества до тех пор, пока не приобретет опыт работы занявший этот пост новый сотрудник.

41. Временами информация и доклады являются неполными и в них отсутствуют существенные подробности. Зачастую они подготавливаются по шаблону и иногда оказываются противоречивыми, а что касается расчетов, то они попросту повторяют цифры за предыдущий год, не указывая при этом ни на какие изменения или факты, которые, возможно, имели место.

42. Недочеты такого характера неизбежно ослабляют контроль на международном уровне, и Комитет обращается к правительствам с просьбой исправить встречающиеся недостатки. В любое время и в пределах возможного Комитет со своей стороны готов предоставить консультации или помощь.

43. Комитет готов также в рамках его компетенции предоставлять консультации и помощь правительствам в учреждении или усовершенствовании системы их национального контроля. Опыт прошлых лет показал, что личные контакты с официальными лицами, несущими ответственность за национальный контроль, и представление докладов и отчетов, может оказаться весьма ценным как для правительств, так и для Комитета и его работы. Необходимость укрепить сотрудничество между этими официальными лицами и органами международного контроля над наркотиками настолько настоятельна, что требует ассигнования значительных дополнительных фондов для этого вида технической помощи.

44. Хотя и доставляет удовлетворение тот факт, что количество статистических отчетов, полученных за 1968 года, составляет 95% от максимума, Комитет тем не менее вынужден еще раз упомянуть в своем докладе страны, не выполнившие положений соглашений. Комитет принимает такую меру лишь после неоднократных безуспешных обращений к правительствам. На 1968 год такими странами являются: Монголия, Непал, Северный Вьетнам.

45. Комитет вынужден также еще раз высказать сожаление, подобно своему предшественнику, Постоянному Центральному Комитету по наркотическим средствам, по поводу отсутствия информации по этим районам, а также по Китаю (континентальному) и Северной Корее.

Система лицензий

46. Способность национальных административных органов производить сбор и анализ требуемых данных о законном движении наркотических средств зависит от того, в какой мере они участвуют в осуществлении эффективного контроля работы лиц, учреждений и организаций, занятых этим конкретным видом деятельности; существенным фактором в осуществлении такого контроля является эффективность системы выдачи лицензий. Регулирование законной торговли может быть успешным лишь в том случае, если поддерживается строгая и постоянная проверка выдачи и законности лицензий.

Изготовление наркотических средств как новый вид экономической деятельности

47. Приступить к изготовлению наркотических средств можно исключительно при выполнении безоговорочного требования, заключающегося в том, чтобы заинтересованные правительства предварительно удостоверились в наличии в стране надлежащих средств контроля. Если это условие не выполнено, появится не только риск появления незаконного оборота наркотиков в данной стране со всеми сопутствующими опасностями возникновения зависимости среди местного населения, но и угроза безопасности соседних государств, а также отрицательное влияние на эффективность международного контроля над законной торговлей в целом.

ИНФОРМАЦИЯ О СТЕПЕНИ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ЗАВИСИМОСТИ ОТ НАРКОТИКОВ

48. Существенным условием успешного разрешения любой социальной проблемы является правильная оценка ее характера, масштабов и возможных последствий в случае недостаточного внимания к этой проблеме. Комитет разделяет мнение своих предшественников по поводу того, что в ряде стран существует опасность недооценки проблемы зависимости от наркотиков.

49. Такое отношение зачастую является результатом недостаточно энергичного применения мер контроля, а также объясняется нежеланием использовать необходимые административные и финансовые ресурсы для борьбы с опасностью, пока еще она не приобрела угрожающих размеров. Некоторые правительства, не желающие или не решавшиеся признать существование в их странах проблемы наркотиков, позднее обнаружили, что злоупотребление наркотиками в их стране приняло довольно широкие масштабы. Цифровые данные о наркомании, приводящиеся в докладах отдельных стран, бывают нередко настолько занижены по сравнению с умеренными оценками международных органов, что трудно считать их отвечающими действительности.

50. Комиссия по наркотическим средствам неоднократно обращалась с просьбой к правительствам о представлении сведений о численности наркоманов, по возможности, с дополнительными данными о поле, возрасте, занятии, происхождении наркомании, источнике поставки наркотиков, наркотическом средстве или средствах, которыми злоупотребляют и т.д. или по крайней мере информации, если фактические данные невозможно представить. По общему признанию, это задача нелегкая, причем она еще больше усложняется различием в конституционных, юридических и административных системах и нормах и традиционной профессиональной тайной, соблюдаемой врачами. Комитет тем не менее выражает надежду, что правительства сделают все возможное для того, чтобы представить соответствующую действительности информацию по этим пунктам.

ЛЕЧЕНИЕ И ВОССТАНОВЛЕНИЕ ТРУДОСПОСОБНОСТИ НАРКОМАНОВ

51. Существенно, чтобы наркоманам предоставлялось медицинское лечение и принимались меры по восстановлению их трудоспособности; для этого требуется предусмотреть во всех странах, в которых существует проблема наркомании, возможности для специализированного медицинского обслуживания и для восстановления трудоспособности. Комитет энергично поддерживает рекомендацию Всемирной организации труда и Комиссии по наркотическим средствам, предлагающую всем правительствам, которые могут быть заинтересованы в этом, в самое ближайшее время обеспечить такие возможности.

УГОЛОВНАЯ НАКАЗУЕМОСТЬ

52. Комитет приветствует рекомендацию Комиссии по наркотическим средствам, согласно которой необходимо сделать все, чтобы усилить постановления о наказаниях в связи с международным незаконным оборотом наркотиков. Представляется возможным внести усовершенствования в двух конкретных направлениях:

- a) наложение строгих наказаний на осужденных правонарушителей и
- b) необходимость предотвратить возможность избежания сбытчиками судебного преследования по чисто техническим причинам, заключающимся в отсутствии надлежащего положения в законодательстве.

Этот пробел может быть устранен в том случае, если сбытчики наркотических средств будут подлежать выдаче как преступники, или в том случае, если будут предусмотрены меры по высылке таких преступников из страны, в которой они укрылись. Поскольку незаконный оборот наркотиков преимущественно производится в международном масштабе, необходимо усовершенствовать аппарат для непосредственного неофициального и быстрого взаимодействия

между национальными органами принуждения. Сотрудничество между лимитрофными государствами следует усилить повсеместно и, по возможности, в ближайшее время.

ЗНАЧЕНИЕ КОНТРОЛЯ НАД НАРКОТИЧЕСКИМ СЫРЬЕМ

53. Эффективным и необходимым средством борьбы с незаконным оборотом явилось бы прекращение поставок наркотического сырья, в частности, опиума и кокаинового листа, предназначенных для незаконного изготовления морфина, героина и кокаина. Эту проблему можно решить двумя способами:

- a) с помощью более строгого контроля над законным производством с целью предотвращения утечки; и
- b) с помощью последующей ликвидации неконтролируемого или незаконного производства, являющегося основным источником, питающим нелегальное производство.

Контроль над законным производством

Опиум

Необходимость в надлежащем контроле

54. Рассматривая вопрос об экономическом будущем опиума как первичного сырья для изготовления морфина и для последующего изготовления кодеина, следует принимать во внимание возрастающую конкуренцию со стороны маковой соломки. Не следует исключать возможности появления приемлемого синтетического заменителя кодеина. Однако, пока продолжает производиться опиум, всегда существует опасность утечки из законного производства на незаконный рынок, и ввиду трудности осуществления контроля над сельскохозяйственной продукцией такого рода особое значение приобретает необходимость принять во внимание все возможные меры для поддержания контроля на высшем уровне.

55. Вне всякого сомнения остается тот факт, что ежегодно имеет место утечка опиума из законного производства, причем своим объемом она вызывает беспокойство. Комитет признает, что осуществление контроля над таким сельскохозяйственным продуктом, как опиум, ни в коей мере нельзя считать легкой задачей. Тем не менее положение можно бы существенно улучшить, если бы все заинтересованные органы власти более строго соблюдали соответствующие положения Протокола 1953 года или Конвенции 1961 года, ограничив, например, производство районами, указанными Национальной опиумной монополией, и фермерами, имеющими на то лицензию.

Лицензии

56. С целью облегчения и укрепления контроля в лицензии, выдаваемой каждому фермеру, следует указывать размеры и месторасположение участка, который он намеревается засеять. Эти подробные указания должны проверяться путем обследования и измерения участков после того, как начинает произрастать мак, с тем, чтобы убедиться, что не производится дополнительный опиум для продажи его сбытчикам.

57. Выдача лицензий должна производиться под строгим контролем: если фермер подозревается в укрытии части своего урожая от монополии, он лишается лицензии. В этой связи Комитет рекомендует практику, применяющуюся с отличными результатами в Индии, согласно которой в выдаче лицензий отказывают тем фермерам, урожай опиума которых на акр сравнительно низок, а тем, кто добивается высокого урожая, выплачивается премия. В результате прекращают производство неумелые фермеры и одновременно устраняются те, кто продает часть своей продукции на незаконный рынок.

58. В результате задержки поставок опиума возникает воровство и утечка, и необходимо немедленно после сбора доставлять урожай в опиумную монополию. Следует налагать строгие наказания на сбытчиков, обвиняемых в закупке опиума у фермеров, а также на фермеров, обвиняемых в продаже опиума кому-либо, кроме монополии.

Конструктивные меры, применяемые в Турции

59. Комитет с особым удовлетворением узнал о решении правительства Турции прекратить производство опиума в своих пограничных районах, где существует постоянный риск утечки через границу в смежные страны, и сконцентрировать культивирование опиумного мака в центре страны, где его можно подвергнуть более строгому контролю. Эту меру и последующее усовершенствование организации контроля следует приветствовать, их принятие должно дать хорошие результаты. Комитет с одобрением отмечает дух сотрудничества, проявленный со стороны правительства Турции, и с неслабым интересом будет наблюдать за результатами этих реформ.

План ликвидации остающегося производства опиума в Бирме

60. Комитет приветствует также решение правительства Бирмы распространить запрещение культивирования опиумного мака на районы, расположенные к востоку от реки Салин, где до сих пор существует курение опиума, и надеется получить обнадеживающие доклады о результатах применения этих мер.

Нежелательность нового производства опиума

61. Трудности, присущие осуществлению эффективного контроля над сельскохозяйственной продукцией, заставляют настоятельно рекомендовать ограничение производства опиума существующими районами законного культивирования опиумного мака. Постоянный центральный комитет по наркотическим средствам привлекал внимание к тому факту, что некоторые страны предпринимали попытку производства опиума и что консультанты для развивающихся стран по вопросам сельского хозяйства иногда рекомендовали опиум как возможную доходную культуру с целью диверсификации или расширения ограниченной структуры сельского хозяйства.

62. По мнению Комитета, необходимо довести до общего сведения, что любая страна, начинающая производство опиума, столкнется с юридическими, административными и экономическими трудностями. Например, Конвенция 1961 года требует, чтобы, прежде чем начинать (или увеличивать) производство опиума, Договаривающаяся сторона должна сначала удостовериться, что этот шаг не приведет к перепроизводству в мировом масштабе, а выполнить это условие представляется маловероятным, поскольку существующий уровень производства уже достаточен для удовлетворения законных потребностей.

63. Кроме того, меры контроля, предписываемые Конвенцией 1961 года и Протоколом 1953 года, оказалось бы нелегко осуществить и это повлекло бы за собой немалые расходы. Потребовались многие годы, для того чтобы страны - традиционные производители опиума - смогли создать и укрепить свои системы контроля; и даже после этого им не удалось полностью предотвратить утечку опиума в незаконный оборот. Поэтому очевидно, что страна, приступающая к производству опиума, может быстро превратиться в центр незаконного оборота, поставив тем самым под угрозу здоровье и благосостояние своего собственного населения и населения соседних стран.

64. С экономической точки зрения такое предприятие не сулит выгоды, учитывая низкую рыночную цену на опиум, в частности, если все чаще будут прибегать к опиумной соломке как заменителю сырья для изготовления морфина.

65. Далее, не следует забывать о том, что 90% морфина, получаемого из опиума, используется для изготовления кодеина; таким образом, долгосрочная перспектива экономики опиума находится под постоянной угрозой возможности появления синтетического заменителя кодеина (о чем упоминалось выше, в пункте 54), который получил бы всеобщее одобрение со стороны врачей.

Увеличивающееся использование маковой соломки

66. Если его рассматривать исключительно с точки зрения контроля, увеличивающееся использование маковой соломки является положительным явлением, поскольку это недостаточно компактный продукт для того, чтобы служить сырьем для намечаемого производства морфина и героина, и с течением времени законные мировые потребности в морфине все в большей степени будут удовлетворяться за счет производства из маковой соломки, давая возможность тем самым постепенно облегчить задачу международного контроля над наркотиками.

Целесообразность переоценки экономики традиционного производства опиума

67. Вышеизложенные соображения дают странам-традиционным производителям опиума убедительный повод пересмотреть вопрос о пригодности опиума как элемента их сельского хозяйства и изыскать возможность замены его другими, более выгодными культурами.

68. В своем докладе за 1966 г.^{12/} Постоянный центральный комитет по наркотическим средствам представил сведения о стоимости производства опиума в ряде стран и указал, что в тех странах, где уровень жизни повысился или повышается, финансовый доход, получаемый фермером в реальном выражении, настолько незначителен, что вызывает сомнения в экономической целесообразности этого вида деятельности. Фактически лишь в том случае, если фермер продает часть своего урожая на незаконный рынок, производство становится доходным. Поэтому как в интересах фермера, так и сельского хозяйства страны было бы лучше заменить опиум другой пользующейся большим спросом на рынке культурой, в результате чего выиграл бы также и международный контроль над наркотиками.

Кокаиновый лист

69. Законное культивирование кокаинового куста в настоящее время разрешается лишь в Перу и Боливии: незначительное по объему законное производство в Индонезии было прекращено в 1967 году. В Колумбии и Эквадоре производство запрещено, но тем не менее кокаиновый куст там продолжают культивировать.

70. Если бы производство кокаинового листа разрешалось лишь для изготовления ароматизирующих веществ и кокаина, проблема контроля была бы не столь затруднительной и ее можно было бы разрешить, поскольку ежегодная потребность для этих целей не превышает 200-500 тонн. Согласно компетентному мнению медицинских работников, кокаиновый лист и изготовляемые из него препараты не находят себе применения в современной медицине, а сам кокаин, хотя его еще и применяют, все чаще и чаще рассматривается как устаревшее средство и заменяется эффективными анестетическими препаратами, которые не обладают

^{12/} Документ E/OB/22, пункты 50 и 51.

способностью вызывать зависимость. Статистика подтверждает, что использование в медицине кокаина с каждым годом сокращается.

71. Культивирование кокаинового куста в Перу и Боливии, однако, не предназначено лишь для законного производства кокаина и ароматизирующих веществ: значительная часть кокаинового листа идет на удовлетворение укоренившейся вредной привычки, распространенной среди индейцев района Анд, многие из которых живут в ужасающей бедности и прибегают к жеванию кокаинового листа, чтобы утолить муки голода.

72. На первый взгляд можно было бы утверждать, что обычай жевания кокаинового листа является местной проблемой народного здравоохранения, касающейся лишь стран, по которым проходят Анды, поскольку она затрудняет экономическое и социальное развитие этих районов. Однако эта проблема чревата серьезными последствиями и в международном плане.

73. Для того чтобы удовлетворить потребность, возникшую в результате этой привычки, культивирование кокаинового куста значительно расширилось. Поскольку осуществить контроль над крупными районами производства кокаина практически невозможно, нелегальные производители кокаина получили возможность удобно расположиться поблизости и получать крупные по объему поставки нужного им сырья. Таким образом изготовленный кокаин затем попадает через международные незаконные каналы в ряд стран, в которых он пользуется спросом.

Направления, в которых следует принимать меры

74. В международных интересах, равно как и в экономических и социальных интересах районов Анд, производство кокаинового листа следует сократить и подвести под контроль. Необходимо принять меры в двух направлениях: сократить районы организованного производства до пределов, поддающихся контролю, и одновременно постепенно ограничивать с целью последующего окончательного искоренения обычая жевания кокаинового листа.

75. Комитет сознает, что действия в этих двух направлениях сопряжены с серьезными социально-экономическими трудностями. Потребуется переориентация традиционной структуры сельского хозяйства, замена культивирования кокаинового куста пригодными в пищу и пользующимися спросом на рынке культурами, выращиваемыми с применением более современных методов культивирования; индейцев района Анд следует отучить от привычки жевания с помощью энергичных и непрерывных мер, осуществляемых в рамках программ здравоохранения и

разъяснительной работы, а также с помощью повышения их уровня жизни. Совершенно ясно, что в районе с бедными природными условиями задача эта становится особенно сложной и понадобятся годы для ее выполнения. Авторы Конвенции 1961 года сознавали это и предусмотрели 25-летний период с момента вступления Соглашения в силу в 1964 году на постепенное прекращение немедицинского использования кокаинового листа. При этом предполагалось, однако, что к осуществлению реформы приступят немедленно и что она будет проводиться постепенно и все более интенсивными темпами в течение 25 лет. Комитет подчеркивает это соображение по поводу срока, поскольку было бы нереально ожидать, что проблему, разросшуюся до таких масштабов, можно будет решить, отложив активные действия до последнего отрезка установленного на это периода времени.

Основная задача, возлагаемая на правительства Перу и Боливии

76. Несмотря на то что бесконтрольное культивирование кокаинового листа в Колумбии и Эквадоре также дает повод для беспокойства, международное сообщество должно уделить особое внимание правительствам Перу и Боливии, если оно намерено достигнуть существенных результатов.

77. Правительства Перу и Боливии согласны с тем, что жевание кокаинового листа вредно, и Комитет приветствует их желание ликвидировать этот обычай и сократить производство кокаинового листа, предназначенного для этой цели.

78. Комитету известно, что некоторое время назад в Перу начали применять конструктивные меры с целью сокращения районов организованного культивирования на 10% в течение каждого двухлетнего периода. Комитету было бы интересно узнать, каковы результаты, достигнутые на настоящий момент. Представляется существенно важным не снижать темпов проведения этой кампании, в связи с чем Комитет обращается к перуанским компетентным органам с настоятельной просьбой концентрировать усилия в области этого мероприятия.

79. Комитет хотел бы обратиться с аналогичным призывом и к властям Боливии. Он придает очень важное значение заключению соглашения между Боливией и Постоянным центральным комитетом по наркотическим средствам^{13/}, в котором предусматривается постепенная ликвидация обычая жевания кокаинового листа и его производства; он будет с большим интересом следить за тем, какие меры будут приниматься во исполнение положений Соглашения. Комитет, в частности, выражает надежду на полезные результаты проведения текущих исследований, целью которых является выявление возможностей замены кокаинового листа

^{13/} Документы E/OB/20, пункт 32 и E/OB/22, пункты 95, 96 и 97.

другими культурами, и выражает надежду, что он вскоре получит сообщение о разработке и проведении практического плана действий.

80. Комитет желал бы, чтобы компетентные органы не смущались масштабами проблемы и тем самым не уменьшали значения результатов, достигнутых до сих пор. Следует наращивать и поддерживать темпы выполнения задачи, и Комитет призывает правительства Боливии и Перу по-прежнему концентрировать свои усилия на следующих вопросах: в первую очередь эффективное запрещение любых новых посадок кокаинового куста; во-вторых, применение мер, когда и где это возможно, по ограничению разреженного культивирования указанными районами; в-третьих, укрепление службы притчуждения, ведущей борьбу с нелегальным производством кокаина и осуществляющей розыск и преследование сбытчиков в судебном порядке.

81. Однако экономическое развитие и ликвидация привычки жевания кокаинового листа связаны между собой; они по-прежнему остаются ключом к эффективному решению проблемы. Жевание кокаинового листа чаще всего, а может быть, главным образом, вызвано необходимостью утолить муки голода, и отмечалось, что лица с привычкой жевания кокаинового листа при перемене окружающей обстановки и получении соответствующей правильной диеты зачастую утрачивают эту привычку^{14/}. Поэтому очевидно, что экономическое развитие и проведение программы народного здравоохранения должны осуществляться согласованно.

82. В области разъяснительной работы существенное содействие могут оказать государственные и частные учреждения.

Необходимость в международной помощи

83. Эффективная замена культивирования кокаинового листа другими культурами на практике приведет к коренному изменению структуры сельского хозяйства, для чего потребуются существенные административные, технические и финансовые ресурсы. Такое коренное изменение может быть достигнуто лишь при поддержке извне, проводимой в соответствии со всеобъемлющим планом, разработанным после тщательного исследования.

84. С удовлетворением было встречено известие о том, что в районе Альтиплано в Боливии предполагается ввести экономические реформы с помощью Программы развития ООН. Хотя этот район несколько выходит за пределы районов культивации кокаинового листа, Комитет

^{14/} См. заявление представителей Всемирной организации здравоохранения на двадцать второй сессии Комиссии по наркотическим средствам (E/4455, пункт 103).

выражает надежду, что в результате проведения программ органы власти Боливии и ПРООН получат возможность расширить свою деятельность настолько, чтобы охватить проблему кокаиновой листа, которая настоятельно требует внимания. В своей резолюции 1105(XL) Экономический и Социальный Совет призывает Организацию Объединенных Наций и специализированные учреждения оказывать безотлагательно такую помощь, если положения Конвенции 1961 года, касающиеся этой проблемы, подлежат выполнению.

Каннабис

85. По сравнению с незаконным производством размеры организованного выращивания каннабиса для производства волокна и получения масличных семян довольно ограничены, и растения обычно не используются для производства наркотиков.

86. Имеется также небольшое по объему законное производство каннабиса для традиционных медицинских и немедицинских целей в Индии и Пакистане и соседних странах, расположенных к северу от них, но все остальные виды немедицинского каннабиса почти повсеместно запрещены. Как Индия, так и Пакистан запретили использование смолы каннабиса и приняли решение ликвидировать немедицинское использование каннабиса в течение двадцатипятилетнего периода, начиная с момента вступления в силу Конвенции 1961 года. Хотя, по мнению Всемирной организации здравоохранения, препараты, изготовленные из каннабиса, не имеют существенной ценности с точки зрения медицины, некоторые страны продолжают использовать каннабис для медицинских целей.

НЕКОНТРОЛИРУЕМОЕ И НЕЗАКОННОЕ ПРОИЗВОДСТВО КАННАБИСА

87. Незаконное производство каннабиса широко распространено, и ликвидация его сопряжена со значительными и многочисленными трудностями. Растение может произрастать почти повсеместно, и наркотические средства, получаемые из него, все в большем объеме поступают в незаконный оборот. Учитывая тяжелые социальные последствия, к которым может привести и приводит такой оборот, на все заинтересованные правительства возлагается обязанность принять все возможные меры к тому, чтобы искоренить незаконное производство каннабиса.

88. В ряде районов, однако, средства существования значительной части населения в настоящее время зависят от продажи каннабиса. В подобных случаях для того, чтобы ликвидировать производство, понадобятся экономические и социальные меры, направленные на повышение уровня жизни фермеров, а в ряде случаев появится необходимость и в международной помощи.

Кампания по ликвидации производства каннабиса в Ливане и необходимость в международной помощи

89. Комитет одобряет решение ливанского правительства прекратить в рамках проведения "Зеленого плана" ("Green plan") производство каннабиса на территории Ливана. Как следует из последних докладов и из подробного анализа положения, представленных на двадцать второй сессии Комиссии по наркотическим средствам, ливанские органы власти действительно прилагают эффективные усилия к осуществлению плана, заслуживающие энергичной поддержки. Они пошли на существенные расходы в области сельскохозяйственного оборудования и на поддержание гарантированных цен, с тем чтобы стимулировать заинтересованность фермеров в замене каннабиса новыми культурами, и предусматривает дальнейшие меры по постепенному расширению подлежащих модернизации сельскохозяйственных районов. На двадцать второй сессии Комиссии представитель Ливана просил, чтобы международная помощь была оказана в трех направлениях: во-первых, моральная поддержка, необходимая для того, чтобы дать возможность его правительству стоять свои начинания во имя человечества; во-вторых, помощь в виде капитального оборудования для обработки продуктов из культур-заменителей, таких, как семена подсолнечника и ароматического масла, и краткосрочная техническая помощь по введению в действие оборудования; а в-третьих, заключение ряда двусторонних соглашений с Ливаном сроком на три-четыре года с закупке продуктов, получаемых из культур-заменителей, главным образом растительного масла из семян подсолнечника и табака, по ценам, достаточным для покрытия капитальных затрат правительства.

90. Успешное завершение ливанской программы, без сомнения, послужило бы существенным подспорьем в кампании против международного незаконного оборота каннабиса, и Комитет полагает, что обращение органов власти этой страны за помощью в этом важном начинании не должно оставаться без ответа. Успешные результаты послужили бы также вдохновляющим прецедентом для принятия аналогичных мер в других странах.

НЕКОНТРОЛИРУЕМОЕ И НЕЗАКОННОЕ ПРОИЗВОДСТВО ОПИУМА И КОКАИНОВОГО ЛИСТА

91. Для незаконного оборота каннабиса, кокаина и опиатов общей характерной чертой является то, что большая часть сырья для всех трех продуктов поступает из неконтролируемого или незаконного производства. Комитет перечислил преимущества, которые, без сомнения,

появятся в результате более объективного контроля законного производства опиума и кокаинового листа, но он придерживается точки зрения своих предшественников, согласно которой международная кампания по борьбе с наркотиками не может достигнуть реальных положительных результатов до тех пор, пока не будет существенно сокращено неконтролируемое и незаконное производство этих веществ. Положение с кокаиновым листом, без сомнения, очень серьезное. Что касается опиума, незаконное и неконтролируемое производство в различных частях света служит неисчерпаемым источником поставок, как фактических, так и потенциальных: практически весь урожай только в Юго-Восточной Азии, по неофициальным подсчетам, превышает общий объем мирового законного производства для законных целей.

92. На серьезность этой ситуации указывалось в двух последних ежегодных докладах Постоянного центрального комитета по наркотическим средствам^{15/}. Причина отсутствия контроля в районах, с которых идет речь, главным образом объясняется неполноценностью административной структуры или тем, что эти районы труднодоступны, в связи с чем они не могут эффективно контролироваться компетентными органами. Кроме того, в большинстве этих районов производство опиума насчитывает долгие годы существования и прочно укоренилось в социальной практике местного населения; зачастую оно имеет критическое значение для населения, поскольку опиум является единственной приносящей доход в денежном выражении культурой в убогом бедном сельском хозяйстве.

93. При таких обстоятельствах единственной надеждой достигнуть существенных результатов могло бы быть проведение широкой программы экономического и социального развития, и Комитет согласен со своими предшественниками в том, что необходимым первым шагом является анализ финансовых и административных последствий такой программы, с тем чтобы исследовать далее целесообразность ее проведения, возможно, по этапам.

НОВЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ КАМПАНИИ ПРОТИВ ЗЛУПОТРЕБЛЕНИЯ НАРКОТИКАМИ

Общие положения

94. Неуклонно увеличивающиеся масштабы злоупотребления наркотиками заставили Постоянный центральный комитет по наркотическим средствам в своих ежегодных докладах за последние пять лет обращаться с настоятельной просьбой к правительствам сотрудничать в применении мер по исправлению быстро ухудшающегося положения. Фактический ход событий полностью

^{15/} Документ E/OB/22, пункты 56-125 и документ E/OB/23-E/DSB/25, пункты 87-89 и 92.

подтвердил справедливость опасений по поводу их замечаний о связанной с этим опасности. Их опасения в отношении потенциальной возможности серьезных социальных последствий были поддержаны представителями правительств в ходе дискуссий на сорок четвертой сессии Экономического и Социального Совета (май 1968 г.).

95. Комитет присоединяется к такой оценке ситуации и в свете последних событий считает себя обязанным добавить, что до тех пор, пока не будет эффективного контроля над самовольным немедицинским потреблением веществ, вызывающих зависимость, особенно среди молодежи, это может быть серьезным тормозом на пути к социальному и экономическому развитию страны.

96. Комитет признает, что при существующем тревожном положении в мире внимание и энергия правительств поглощены событиями, затмеваящими проблему злоупотребления наркотиками и умаляющими ее значение как социальной проблемы. Если в ряде стран разрешению этой проблемы прилагаются добросовестные усилия как со стороны государства, так и в частном порядке, то в других странах под влиянием более неотложных вопросов эта проблема может оказаться исключенной из числа первоочередных проблем, требующих внимания правительства, а тем самым замедлить реакцию компетентных национальных органов власти на потенциальную опасность для общества, связанную со злоупотреблением наркотиками, которое в некоторых частях мира приобретает все большие размеры, в особенности среди более молодых возрастных групп на всех уровнях общества.

97. Любое фактическое или предполагаемое уменьшение активного постоянного интереса в решении проблемы наркотиков, — как со стороны общественности, так и со стороны национальных органов контроля, — непременно создает атмосферу, благоприятствующую росту злоупотребления как более известными наркотиками, такими, как опиаты, опиоиды, кокаин и каннабис, так и психотропными веществами.

Меры против незаконного оборота

98. В соответствии с вышесказанным Комитет настоятельно просит правительства усилить принимаемые ими на их соответствующих территориях меры против незаконного оборота наркотических средств, вызывающих зависимость, и оказать защиту явным или потенциальным наркоманам, обеспечив программы лечения и восстановления трудоспособности лиц, у которых уже появилась зависимость, а также принимая меры по проведению разъяснительной работы

и другие социальные меры, предназначенные в первую очередь для того, чтобы предотвратить распространение злоупотребления наркотиками.

99. В качестве первого шага к полному осуществлению этих замыслов необходимо, чтобы стороны, подписавшие Конвенцию 1961 года, полностью выполняли ее положения, а стороны, не присоединившиеся к Конвенции (даже те, кто уже выполняет возлагаемые ею обязательства), по возможности в кратчайший срок, присоединились к ней, а тем временем руководствовались положениями, содержащимися в других международных актах о наркотических средствах, которыми они являются Сторонами.

Основные элементы проблемы

100. Основными элементами социальной проблемы злоупотребления наркотиками является спрос, создаваемый теми лицами, которые злоупотребляют наркотиками или у которых появилась зависимость от наркотиков, поставки из незаконного оборота для удовлетворения этого спроса и реакция общества, защищающегося от описанных последствий злоупотребления наркотиками. Первые два из этих элементов, несмотря на то что они дополняют друг друга и фактически неразрывно связаны между собой, возникают в результате самых разнообразных причин, поскольку лицо, у которого развилась зависимость от наркотиков, действует под влиянием настоятельной потребности, тогда как побуждающими мотивами для деятельности сбытчика является перспектива рассчитанной материальной наживы, с какими бы бедствиями человека это ни было связано.

101. Тем не менее, поскольку эти два тесно связанные между собой элемента представляют собой единую социальную проблему, предполагается, что проблема может быть успешно решена путем применения одних лишь традиционных мер, предназначенных для защиты законных интересов общества и для наказания за деятельность, противоречащую его интересам. Что касается наркотиков, вызывающих зависимость, это означает, с одной стороны, необходимость ограничить обычную торговлю количествами, достаточными для удовлетворения потребностей медицины и науки, а с другой стороны, запретить поставки для немедицинских целей и рассматривать любое нарушение этого запрещения как преступление.

102. Такой метод на практике привел к весьма показательным результатам. Как указывалось в докладах Постоянного центрального комитета по наркотическим средствам за 1966 и 1967 гг. осуществление положений Конвенции 1925 года, устанавливающих контроль над международной законной торговлей, и Конвенцией 1931 года, вводящей количественные ограничения на

производство наркотических средств, воспрепятствовало наблюдавшейся ранее утечке изготовленных наркотиков из законного производства в незаконные каналы, а тем самым приостановило распространение наркомании, которая в двадцатых и начале тридцатых годов приобрела эпидемические размеры. С тех пор незаконное производство наркотиков постепенно сократилось, ограничившись нелегальным производством, существующим в нескольких районах, где сырье производится на местах или может без затруднений ввозиться; позднее был введен строгий контроль и над этим сырьем, в первую очередь на основании Протокола 1953 года, а затем Конвенции 1961 года, которые поставили вне закона производство, торговлю и использование для немедицинских целей всех наркотических веществ, включая наркотические сырьевые материалы.

103. Примечательный успех Конвенций 1925 и 1931 гг., впоследствии дополненный Протоколом 1948 года, создал атмосферу уверенности в том, что злоупотребление наркотиками можно держать под контролем и в конечном счете ликвидировать путем строгого выполнения положений Конвенции 1961 года, при условии, что в некоторых случаях для определенных видов немедицинского использования наркотических веществ, которые было бы целесообразно с практической точки зрения прекращать немедленно, будут ликвидированы в течение установленного периода.

104. Это чувство уверенности содействовало распространению в некоторых кругах мнения, что административно-правовой метод, основывающийся на запрещении и наказании, будет не только держать под контролем незаконный оборот, но и приведет также к искоренению наркомании. Злоупотребление наркотиками в общем рассматривалось как преступление, а наркоманы как преступники. Защитные меры в основном распространялись на контроль производства и распределения наркотических средств и на подавление незаконного оборота; сравнительно незначительные усилия прилагались в области лечения и восстановления трудоспособности лиц, у которых уже развилась зависимость от наркотиков, и в области разъяснительной работы, проводимой с целью предотвращения распространения наркомании.

105. Такая оптимистическая оценка обстановки не была подкреплена опытом, по мере накопления которого пришлось отказаться от существовавшей ранее неправильной оценки крайне разнообразных побуждающих причин, которыми руководствуются наркоманы и сбытчики.

106. Действия сбытчика на всех уровнях мотивируются материальной наживой, высчитанной и измеренной в переводе на деньги; планируя свои сделки, сбытчик тщательно взвешивает все шансы: свою будущую выручку и риск ареста и возможного строгого наказания.

107. С другой стороны, согласно компетентному мнению специалистов, продолжающееся злоупотребление наркотиками зачастую связано с психическими нарушениями или с неблагоприятным социально-экономическим положением лица, злоупотребляющего наркотиками. Какова бы ни была причина, потребность наркомана не относится в число тех, на которых распространяются законы страны со свободной рыночной экономикой. Эта потребность требует удовлетворения любой ценой, включая риск нарушения закона. Наркоман закрывает глаза на риск, который он берет на себя, и под давлением этой потребности убежденный наркоман может совершить целый ряд незаконных поступков для того, чтобы удовлетворить свою потребность. Угроза наказания не останавливает его. В некоторых случаях наркоманы даже участвуют в мелких операциях по незаконному обороту, для того чтобы получить свою ежедневную долю наркотиков.

108. Страшно сильная потребность в наркотике, вынуждающая жертву совершать незаконные поступки не только с целью получения наркотика для своего собственного потребления, лежит в основе ошибочного предположения, что наркомания возникает на основе предрасположения того или иного лица к преступлению.

109. Коренное отличие особенностей наркомана, у которого не развита зависимость, и сбытчика, по-видимому, требует применения различных средств для ограничения их действий; эта точка зрения нашла подтверждение в тех странах, где злоупотребление наркотиками широко распространено. В ряде стран все чаще наблюдается тенденция вместо мер наказания в отношении наркоманов применять психиатрический или другой медицинский метод и анализ всей проблемы в целом с использованием методов научного исследования, связанного с целым рядом специальных дисциплин. Согласно этому подходу лечение наркоманов требует применения специальных методов, соответствующих различным видам зависимости и разнообразным причинам, вызывающим зависимость; в нескольких странах различные методы проходят испытания на практике.

110. Применение исправительных мер, ограниченное в настоящее время отсутствием надлежащих знаний, было бы легче осуществлять, если бы можно было обеспечить более энергичную поддержку со стороны государственных или частных источников для увеличения возможностей в области научно-исследовательской работы и подготовки квалифицированного персонала. Можно с удовлетворением отметить, что в ряде стран наблюдается стремление охватить исследованиями различные аспекты явления наркомании, и не может быть сомнения в том, что в свое время эта работа во имя интересов общества принесет ценные результаты, которые помогут выработать будущую систему профилактических и исправительных мер. В данный момент необходимы средства для сбора, составления и интерпретации результатов исследований, поощрение проведения дальнейших исследований в тех секторах, где существует наиболее неотложная потребность, и предоставления результатов исследований в распоряжение тех, кто занимается воспитанием молодого поколения и созданием общественного мнения в этих вопросах.

111. Комитет выражает согласие со своими предшественниками, приветствуя инициативу Соединенного Королевства, выразившуюся в создании "Института по исследованию проблемы наркомании", независимой организации, в функции которой входят содействие и координация научно-исследовательской работы и распространение информации по этому вопросу. Следует надеяться, что аналогичные мероприятия будут проводиться в других странах, особо заинтересованных в решении проблемы наркомании, с тем чтобы могли осуществляться свободный обмен результатами исследований и их широкое распространение, которые откроют возможности для уменьшения в будущем страданий и бедствий человека, причиняемых наркоманией.

(Подпись) Гарри ГРИНФИЛД
Председатель

(Подпись) Леон ШТЕЙНИГ
Докладчик

(Подпись) Жозеф ДИТТЕРТ
Секретарь

Женева, 8 ноября 1968 года.