



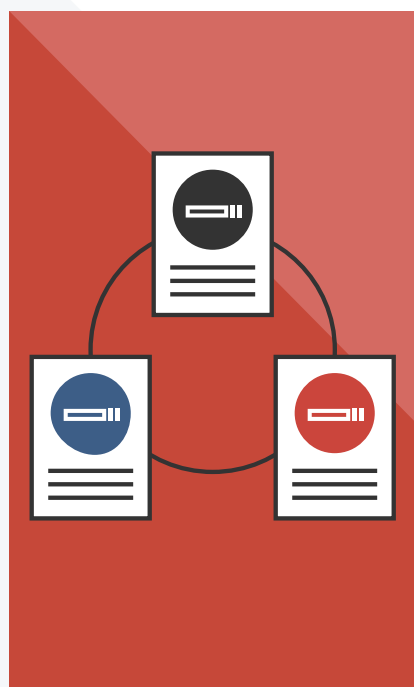
Протокол о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями



FCTC

РАМОЧНАЯ КОНВЕНЦИЯ ВОЗ
ПО БОРЬБЕ ПРОТИВ ТАБАКА

С Е К Р Е Т А Р И А Т



О чем этот Протокол?

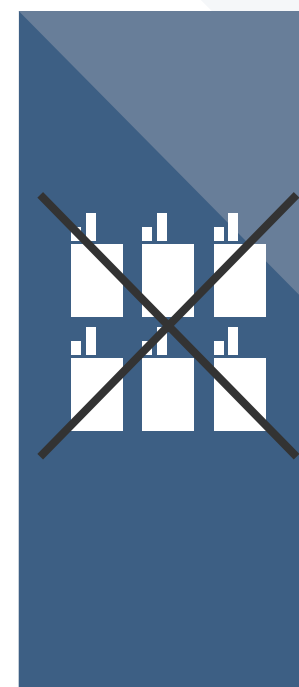
Протокол о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями – глобальное решение глобальной проблемы. Протокол – это международный договор, целью которого является ликвидация незаконной торговли табачными изделиями во всех ее формах посредством комплекса мер, осуществляемых странами в сотрудничестве друг с другом. Он представляет собой первый протокол, принятый под эгидой Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака (РКБТ ВОЗ), и имеет статус самостоятельного международного договора.

Разработка Протокола стала ответом на растущую озабоченность Сторон РКБТ ВОЗ в связи с незаконной торговлей табачными изделиями и роли этой торговли как фактора табачной эпидемии. Протокол основывается на статье 15 РКБТ ВОЗ, которая требует от Сторон осуществления мер по противодействию незаконной торговле табачными изделиями и укрепления контроля цепочки поставок, и дополняет положения этой статьи.

Протокол был принят путем консенсуса 12 ноября 2012 г. на пятой сессии Конференции Сторон (КС) РКБТ ВОЗ в Сеуле, Республика Корея.

Протокол вступил в силу 25 сентября 2018 г. после сдачи на хранение 40-го по счету инструмента, свидетельствующего о ратификации, принятии, утверждении, официальном подтверждении или присоединении, полученного от Сторон РКБТ ВОЗ.¹

1 Актуальный перечень Сторон Протокола см. по ссылке: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IX-4-a&chapter=9&clang=_en



Почему так важно противодействовать незаконной торговле табачными изделиями?

Незаконная торговля табачными изделиями создает серьезную угрозу для здоровья населения, безопасности и доходов бюджета стран во всем мире. По данным Всемирной таможенной организации (ВТАО), в 2019 г. из незаконного оборота было изъято более 3,49 млрд сигарет (для сравнения, в 2018 г. этот показатель составлял 2,3 млрд штук)². По имеющимся оценкам, размер нелегального рынка табака может быть разным в зависимости от страны, но составляет около 11,6% мирового рынка табачных изделий.³

- ▲ Незаконная торговля повышает ценовую и физическую доступность табачных изделий, тем самым подпитывая табачную эпидемию и подрывая меры борьбы против табака. От расширения доступа к (зачастую более дешевым) табачным изделиям в первую очередь страдают уязвимые группы населения, включая малообеспеченные слои населения и молодежь. По оценкам, ликвидация незаконной торговли табачными изделиями во всем мире позволила бы избежать миллиона преждевременных смертей каждые шесть лет благодаря повышению средних отпускных цен на сигареты и снижению их потребления.
- ▲ Организованные преступные группы извлекают доход в результате прямого участия в незаконной торговле табаком; также установлено, что незаконная торговля табачными изделиями является одним из источников финансирования деятельности террористических организаций, вооруженных повстанцев и повстанческих группировок.^{4,5,6}
- ▲ Незаконная торговля табачными изделиями наносит существенный ущерб государственному бюджету, поскольку не позволяет взимать акцизные сборы и налоги⁷. По последним оценкам, глобальная ликвидация нелегальной торговли сигаретами может генерировать ежегодно порядка 47,4 млрд долл. США бюджетных доходов.⁸

2 Illicit trade report 2019. Brussels: World Customs Organization; 2019 (http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/illicit-trade-report/itr_2019_en.pdf?db=web, по состоянию на 27 января 2022 г.).

3 Joossens L, Merriman D, Ross H, Raw M. The impact of eliminating the global illicit cigarette trade on health revenue. *Addiction*. 2010;105:1640–95.

4 Titeca K, Joossens L, Raw M. Blood cigarettes: cigarette smuggling and war economies in central and eastern Africa. *Tob Control*. 2011;20(3):226–32.

5 Edwards C, Jeffray C. On tap: Organised crime and the illicit trade in tobacco, alcohol, and pharmaceuticals in the UK. London: Royal United Services Institute; 2015 (<https://rusi.org/explore-our-research/projects/on-tap-uk-organised-crime-and-the-illicit-trade-in-tobacco-alcohol-and-pharmaceuticals#project-outputs>, accessed 27 January 2022).

6 Confronting illicit tobacco trade: a global review of country experiences. Washington (DC): The World Bank; 2019 (<https://documents1.worldbank.org/curated/en/677451548260528135/pdf/133959-REPL-PUBLIC-6-2-2019-19-59-24-WBGTOBACCOILICITTRADEFINALvweb.pdf>, accessed 27 January 2022).

7 WHO technical manual on tobacco tax policy and administration. Geneva: World Health Organization; 2021 (<https://www.who.int/publications/i/item/9789240019188>, по состоянию на 27 января 2022 г.).

8 Goodchild M, Paul J, Iglesias R, Bouw A, Perucic A-M. Potential impact of eliminating illicit trade in cigarettes: a demand-side perspective. *Tob Control*. 2022;31:57–64 (<https://tobaccocontrol.bmj.com/content/tobaccocontrol/early/2020/11/03/tobaccocontrol-2020-055980.full.pdf?with-ds=yes>, accessed 27 January 2022).



В чем заключаются главные положения Протокола?⁹

В целях предотвращения попадания легальной продукции в незаконный оборот и из незаконного оборота на легальный рынок, а также во избежание незаконного производства табачной продукции, Часть III Протокола предусматривает ряд мер, которые должны быть осуществлены Сторонами в целях обеспечения безопасности цепочки поставок табачных изделий (статьи 6-13). Эти меры включают требования по лицензированию и ведению учета движения продукции, а также меры по обеспечению безопасности продукции и профилактические меры. В Части III Протокола также предусмотрено принятие мер в отношении сделок, касающихся табачных изделий, в свободных экономических зонах, в том числе во время международного транзита и в рамках беспрошленной торговли, а также торговли в сети Интернет и с помощью других телекоммуникационных средств, а также с использованием любых других возникающих методов сбыта, основанных на новых технологиях. Ключевым компонентом Протокола является создание глобального режима контроля и учета движения продукции в течение пяти лет после вступления Протокола в силу. Этот режим опирается на национальные и/или региональные системы контроля и учета движения продукции и глобальный координационный центр по обмену информацией, размещенный в Секретариате РКБТ ВОЗ, который также выполняет функции Секретариата Протокола. Целью глобального режима контроля и учета движения продукции является обеспечение безопасности цепочки поставок табачных изделий и предоставление национальным органам власти платформы для обмена информацией с целью определения происхождения, маршрута следования, предполагаемого рынка сбыта и потенциальных мест утечки продукции.

Часть IV Протокола охватывает важные вопросы, касающиеся правовой базы, применимой к правонарушениям, связанным с незаконной торговлей табачными изделиями (статьи 14–19), включая положения об ответственности, судебном преследовании и санкциях, платежах при наложении ареста на продукцию и специальных методах расследования, а также об утилизации и уничтожении конфискованного табака, табачных изделий и производственного оборудования. В Протоколе разъясняется, какие деяния должны считаться противоправными в соответствии с национальным законодательством, включая, в частности, изготовление, продажу, транспортировку и распределение табачной продукции в нарушение положений Протокола, а также другие виды деятельности, связанные с незаконной торговлей табачными изделиями. При этом Сторонам надлежит определить, какие из противоправных деяний являются уголовными правонарушениями.

Часть V содержит важные положения, касающиеся вопросов международного сотрудничества (статьи 20–31). В них говорится о мерах по обмену информацией, сотрудничеству по техническим вопросам и правоохранительной деятельности, защите суверенитета, юрисдикции, взаимной правовой и административной помощи и экстрадиции. Учитывая трансграничный характер незаконной торговли табачными изделиями,

Сторонам может потребоваться возможность обмена информацией для содействия выявлению и/или расследованию фактов незаконной торговли. Протокол содержит положения, касающиеся взаимной правовой и административной помощи между Сторонами и требующие от Сторон создания необходимой правовой базы для обеспечения соблюдения Протокола.

В Протоколе установлены обязательства Сторон по предоставлению докладов о выполнении Протокола (статья 32) в рамках системы отчетности Сторон о выполнении РКБТ ВОЗ, а также прописаны институциональные и финансовые механизмы (статьи 33–36), необходимые для реализации Протокола.

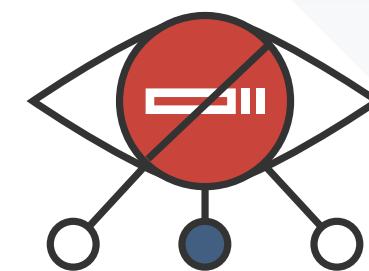
Ключевым условием всестороннего выполнения положений Протокола является обеспечение многосекторального сотрудничества с охватом секторов здравоохранения, финансов, таможенного контроля, правоохранительной деятельности, торговли и других соответствующих секторов и ведомств как на национальном, так и на глобальном уровнях.

Руководство Протоколом

В качестве руководящего органа Протоколом было учреждено Совещание Сторон (СС), в котором участвуют все Стороны Протокола (статья 33).

В соответствии с решением СС¹⁰ сессии СС созываются сразу по завершении сессий Конференции Сторон (КС) РКБТ ВОЗ.

Первая сессия СС (СС1) прошла в Женеве с 8 по 10 октября 2018 г.¹¹, а вторая сессия (СС2) – с 15 по 18 ноября 2021 г. в виртуальном формате.¹² Правила процедуры СС были приняты на его первой сессии.¹³



⁹ For a detailed overview on the Protocol and its articles, see: <https://fctc.who.int/publications/m/item/the-protocol-an-overview> (accessed 27 January 2022).

¹⁰ Решение FCTC/MOP1(11). Координация между руководящими органами Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака и Протокола о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями Совещание Сторон Протокола о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями, первая сессия, Женева, 8–19 октября 2018 г. Женева: Всемирная организация здравоохранения; 2018 ([https://fctc.who.int/ru/publications/m/item/fctc-mop1\(11\)-coordination-among-the-governing-bodies-of-the-who-framework-convention-on-tobacco-control-and-the-protocol-to-eliminate-illicit-trade-in-tobacco-products](https://fctc.who.int/ru/publications/m/item/fctc-mop1(11)-coordination-among-the-governing-bodies-of-the-who-framework-convention-on-tobacco-control-and-the-protocol-to-eliminate-illicit-trade-in-tobacco-products), по состоянию на 27 января 2022 г.).

¹¹ Совещание Сторон Протокола о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями, первая сессия, Женева, 8–19 октября 2018 г. Женева: Всемирная организация здравоохранения; 2018 (<https://fctc.who.int/ru/protocol/governance/meeting-of-the-parties-of-the-parties/first-session-of-the-meeting-of-the-parties>, по состоянию на 27 января 2022 г.).

¹² Совещание Сторон Протокола о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями, вторая сессия, Женева, 15–18 ноября 2021 г. Женева: Всемирная организация здравоохранения; 2021 (<https://fctc.who.int/ru/protocol/governance/meeting-of-the-parties/second-session-of-the-meeting-of-the-parties>, по состоянию на 27 января 2022 г.).

¹³ Rules of Procedure of the Meeting of the Parties to the Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products. Geneva: World Health Organization; 2019 (<https://www.who.int/fctc/protocol/mop/WEB-MOP-EN.pdf?ua=1>, accessed 27 January 2022).



Присоединение к Протоколу

Защита от воздействия интересов табачной промышленности

Развивая положения статьи 5.3 Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака (РКБТ ВОЗ), Протокол обязывает Стороны предпринимать действия, направленные на защиту антитабачной политики от воздействия коммерческих и других корыстных интересов табачной промышленности. Кроме того, в статье 8 Протокола особо оговаривается, что обязательства, возложенные на Сторону в связи с созданием и поддержанием системы контроля и учета движения продукции, не должны выполняться табачной промышленностью или делегироваться ей. Кроме того, СС1 постановила, что осуществление Протокола должно быть также защищено от влияния корыстных интересов экономических и коммерческих субъектов, чья основная деятельность связана с реализацией Протокола.

Протокол подлежит ратификации, принятию, утверждению или присоединению со стороны государств и официальному подтверждению или присоединению со стороны организаций региональной экономической интеграции, которые являются Сторонами РКБТ ВОЗ (статья 44).

Ратификация, принятие и утверждение – международные акты, посредством которых государства, подписавшие Протокол, подтверждают на международном уровне свое согласие с возлагаемыми на них в силу участия в Протоколе юридическими обязательствами. Для международных организаций, таких как региональные организации экономической интеграции, эквивалентом ратификации является официальное подтверждение..

Протокол был открыт для подписания до 9 января 2014 г. (статья 43). Государство, не подписавшее Протокол к этой дате, может, тем не менее, стать его участником путем присоединения к нему. Присоединение влечет за собой те же юридические последствия, что и ратификация, принятие или утверждение..

В качестве депозитария Протокола выступает Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций (ООН) (статья 46). Официальной датой сдачи государством на хранение договорного акта является дата получения Договорной секцией ООН, выполняющей функцию депозитария от имени Генерального секретаря, документа о ратификации, принятии, утверждении, официальном подтверждении или присоединении к Протоколу.

Ресурсы и поддержка

СС2 постановила укреплять международное сотрудничество в интересах более активной взаимной помощи между Сторонами; эта мера, как ожидается, ускорит внедрение передовой практики и будет способствовать более широкому применению инновационных решений. На этой же сессии была принята стратегия в отношении механизмов помощи и мобилизации финансовых ресурсов в целях усиления осуществления Протокола.

Как будет финансироваться осуществление Протокола?

Согласно Протоколу, у Сторон есть различные возможности мобилизации финансовых ресурсов для достижения целей Протокола (статьи 6.3(с) и 36), в том числе посредством лицензионных платежей, использования двусторонних, многосторонних и региональных каналов, а также за счет переноса на табачную промышленность расходов, связанных с созданием и поддержанием системы контроля и учета движения продукции. На национальном уровне каждая Сторона обязана, в соответствии со своими национальными планами, приоритетами и программами, выделять и гарантировать финансирование для ведения своей национальной деятельности по достижению целей Протокола. Выполнение требований Протокола расширит возможности Сторон по сбору налогов с продукции, которая в противном случае была бы объектом незаконного оборота и, следовательно, не облагалась бы налогами.



Стороны будут вести сотрудничество друг с другом непосредственно и/или посредством компетентных международных и региональных организаций в интересах осуществления Протокола путем организации учебных мероприятий, оказания технической помощи и проведения совместных мероприятий по научным, техническим и практическим вопросам.

Секретариат Конвенции ведет активную работу по привлечению и приему внебюджетных взносов от Сторон и других международных доноров, включая компетентные международные и региональные межправительственные организации, финансовые учреждения и учреждения в области развития, в целях реализации Стратегии в отношении механизмов помощи, принятой СС2¹⁴. На СС2 Стороны также приняли решение о создании Инвестиционного фонда для поддержки осуществления Протокола.¹⁵

¹⁴ Решение FCTC/MOP2(11). Финансовые ресурсы и механизмы поддержки Совещание Сторон Протокола о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями, вторая сессия, Женева, 17 ноября 2021 г. (https://untobaccocontrol.org/downloads/mop2/decisions/FCTC_MOP2_11_RU.pdf, по состоянию на 27 января 2022 г.).

¹⁵ Decision FCTC/MOP2(8). Investment Fund for implementation of the Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products. Meeting of the Parties to the Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products, Second session, Geneva, 16 November 2021 (https://untobaccocontrol.org/downloads/mop2/decisions/FCTC_MOP2_8_EN.pdf, accessed 10 February 2022).



Протокол
о ликвидации
незаконной торговли
табачными изделиями

Контактная информация

За информацией и поддержкой
просим обращаться в Секретариат
Конвенции по адресу:

protocolfctc@who.int.

