



Этот документ относится к пункту 2 предварительной повестки дня.

Шестая сессия Конференции Сторон Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака,  
13-18 октября 2014 года, Москва

**Аналитический обзор FCA**  
**Заявление ИНТЕРПОЛа о предоставлении**  
**статуса наблюдателя на Конференции Сторон**

**Основные рекомендации**

- Заявление следует отклонить, так как, пока остается в силе соглашение ИНТЕРПОЛа с Philip Morris International (PMI), участие ИНТЕРПОЛа в дискуссии по РКБТ противоречит положениям РКБТ и ПНТ (Протокол о незаконной торговле).
- Так как для осуществления ПНТ необходимо участие полиции, в 2015 году ИНТЕРПОЛу следует снова подать заявление о предоставлении статуса наблюдателя, как только окончится срок действия соглашения с PMI. Естественно, при условии, что предложения о дальнейшем сотрудничестве с табачными компаниями будут отклонены ИНТЕРПОЛом.
- Сторонам следует рассмотреть возможность принятия и периодического пересмотра процессов рассмотрения заявлений межправительственных организаций (МПО) о предоставлении статуса наблюдателя, аналогичных существующим для неправительственных организаций (НПО).
- Вне зависимости от того, что именно решит Конференция Сторон в отношении межсессионной работы по Статье 5.3, эта работа должна включать в себя разработку критериев для получения статуса наблюдателя.

**Введение**

ИНТЕРПОЛ обратился за получением статуса наблюдателя перед КС-5, в преддверии принятия Протокола о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями (ПНТ). В ходе КС-5 Стороны решили отложить решение до получения разъяснений относительно 15 миллионов евро, полученных ИНТЕРПОЛом от PMI в июне 2012 года.<sup>1</sup> Дополнительная информация была получена от ИНТЕРПОЛа в письме от 25 июля 2013 года (отрывок из данного письма приложен к FCTC/COP/6/4), а также от представителя организации лично на встрече Бюро в апреле 2014 года.

<sup>1</sup> Пресс-релиз PMI от 21 июня 2012:

[http://www.pmi.com/eng/media\\_center/press\\_releases/pages/201206210200.aspx](http://www.pmi.com/eng/media_center/press_releases/pages/201206210200.aspx);

Пресс релиз ИНТЕРПОЛа от 22 июня 2012: <http://www.interpol.int/en/News-and-media/News/2012/PR050/>

Правила процедуры КС дают КС широкие полномочия принимать решение относительно предоставления международным межправительственным организациям (Правило 30) и неправительственным организациям (Правило 31) статуса наблюдателя. Правило 30 гласит: «Любая международная межправительственная организация может обратиться в Секретариат с просьбой о предоставлении статуса Наблюдателя, который может быть предоставлен Конференцией Сторон с учетом пунктов 17 и 18 Преамбулы, а также Статьи 5.3 Конвенции».

В пункте 17 Преамбулы РКБТ упоминается «вклад неправительственных организаций и других членов гражданского общества, не связанных с табачной промышленностью» (выделено нами), а пункт 18 призывает «проявлять бдительность в отношении любых попыток табачной промышленности подорвать или свести на нет усилия по борьбе против табака».

Относительно требований Статьи 5.3, в своем письме ИНТЕРПОЛ заметил, что он не является страной, соответственно, не может быть Стороной РКБТ. Хотя это действительно так, но, существует Рекомендация 4.9 руководящих принципов осуществления Статьи 5.3: «Сторонам не следует назначать какое-либо лицо, работающее в табачной промышленности или каком-либо субъекте, занимающемся продвижением ее интересов, членом делегаций на заседаниях Конференции Сторон, ее вспомогательных органах или любых других органов, учрежденных во исполнение решений Конференции Сторон». В руководящих принципах также есть рекомендация, запрещающая «принимать, поддерживать или одобрять партнерства или не обеспеченные правовой санкцией или не имеющие обязательной силы соглашения, равно как и любое добровольное соглашение с табачной промышленностью или любым субъектом или лицом, занимающимся продвижением ее интересов» (3.1), а также рекомендация «ни одной ветви правительственной власти или ни одному государственному сектору не принимать взносы на политические, социальные, финансовые, образовательные, общинные или иные цели от табачной промышленности или тех, кто занимается продвижением ее интересов, за исключением компенсации при правовом урегулировании или по правовым постановлениям или в рамках имеющих обязательную силу и подлежащих исполнению соглашений» (6.4).

Таким образом, вне всяких сомнений, Правила процедуры позволяют Сторонам отказывать в предоставлении статуса наблюдателя, если есть мнение, что участие данной организации может быть частью усилий, которые прикладывает табачная промышленность, чтобы подорвать борьбу против табака.

### **Выплаты РМІ ИНТЕРПОЛу значительны и, вероятно, способны повлиять на работу ИНТЕРПОЛа в сфере борьбы с незаконной торговлей табачными изделиями**

По данным последнего финансового отчета ИНТЕРПОЛа (за 2012 год)<sup>2</sup>, его общий операционный доход составил €69 589 000. Если, предположительно, выплаты РМІ в размере 15 миллионов евро поступают равными долями в течение трех лет действия соглашения, то ежегодно это составляет около 7 процентов бюджета ИНТЕРПОЛа – и около трети поступлений из источников, отличных от стран-членов организации.

---

2

<http://www.interpol.int/content/download/20153/181389/version/3/file/FinancialStatements2012%5B1%5D.pdf>

Кроме того, следует отметить, что ИНТЕРПОЛ публично заявил о взносе РМІ в июне 2012 года в пресс-релизе, сообщающем о «глобальной инициативе по борьбе с незаконной торговлей и контрафактными изделиями», создание данной инициативы, вероятно, стало возможным благодаря финансированию РМІ. Действительно, взнос РМІ единственный прямо упомянутый в ежегодном отчете ИНТЕРПОЛа вклад частной компании (хотя там и упоминаются «партнерства» с двумя другими частными компаниями, в области биометрии и информационных технологий).<sup>3</sup>

### **Соглашение ИНТЕРПОЛа с РМІ не является публичным**

В своем письме от июля 2013 года, адресованном Бюро, ИНТЕРПОЛ заявил, что его соглашение с РМІ «в основном, имеет своей целью защиту ИНТЕРПОЛа от интересов табачной промышленности». В письме приведены две цитаты из соглашения, в одной из них говорится, что ИНТЕРПОЛ – «независим и нейтрален, в соответствии со статусом межправительственной организации».

Однако, насколько мы знаем, полный текст соглашения не является общедоступным. Например, мы не знаем, какие требования к отчетности предполагаются в данном соглашении. Например, должен ли ИНТЕРПОЛ давать РМІ регулярный отчет о том, на что были потрачены полученные 15 миллионов евро?

За неимением доступа к полному тексту соглашения также невозможно предположить, какие виды деятельности допустимы или нет с использованием данного финансирования. Возможно, например, что соглашение предполагает, что БОльшая часть средств должна идти на борьбу с *контрафактными изделиями*. Контрафактные изделия оказывают прямое негативное влияние на прибыль табачных компаний, в отличие от незаконной торговли «оригинальными» сигаретами, но незаконная торговля является более серьезной проблемой.

И, наконец, что говорится в соглашении на счет его продления после завершения срока действия в 2015 году? Это соглашение – разовая акция, для скорейшего запуска инициативы ИНТЕРПОЛа, или же само долговременное существование данной инициативы по борьбе с незаконной торговлей и контрафактными изделиями зависит от финансирования РМІ?

Статья 4.2 ПНТ гласит:

*При выполнении своих обязательств по данному Протоколу Стороны обеспечивают максимально возможную транспарентность в отношении любых взаимодействий, которые могут иметь место между ними и табачной промышленностью.*

Хотя ИНТЕРПОЛ, вероятно, заявит, что он не является и никогда не станет Стороной ПНТ, могут ли будущие Стороны ПНТ принимать экспертные оценки от ИНТЕРПОЛа, не зная каковы именно его обязательства по соглашению с РМІ?

---

<sup>3</sup> Ежегодный отчет ИНТЕРПОЛа 2012:

[http://www.interpol.int/content/download/20552/185413/version/5/file/Annual%20Report%202012\\_EN\\_i.pdf](http://www.interpol.int/content/download/20552/185413/version/5/file/Annual%20Report%202012_EN_i.pdf)

## **Осуществление РКБТ и ПНТ является частью политики общественного здравоохранения**

В письме ИНТЕРПОЛА от июля 2013 года говорится, что данная организация «не играет роли в политике общественного здравоохранения... но ее касаются правовые аспекты обеспечения соблюдения Конвенции». Там также упоминается, что цели ПНТ «выходят далеко за рамки вопросов общественного здравоохранения, его основная цель – устранение незаконной торговли табачными изделиями».

Возможно, полицейские силы и не воспринимают свою работу как часть политики общественного здравоохранения, но такая интерпретация ПНТ и РКБТ не выдерживает никакой критики.

Цель ПНТ - «ликвидировать все формы незаконной торговли табачными изделиями в соответствии с положениями Статьи 15 Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака» (выделено нами). В преамбуле ПНТ слово «здравоохранение» упоминается 10 раз, в Статье 15 РКБТ устранение всех форм незаконной торговли названо «необходимым компонентом» борьбы против табака.

Причина, по которой Стороны РКБТ решили вести переговоры по протоколу о незаконной торговле под эгидой РКБТ – это то, что незаконная торговля влияет на общественное здравоохранение. В Протоколе нигде не упоминается, то «технические» или «правовые аспекты обеспечения соблюдения» осуществления Протокола могут осуществляться в партнерстве с табачной промышленностью. Вместо этого имеются прямые и косвенные ссылки на положения Статьи 5.3 и руководящие принципы ее осуществления.

Преамбула ПНТ:

*принимая во внимание Статью 5.3 Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака, в которой Стороны соглашаются с тем, что при разработке и осуществлении своей политики общественного здравоохранения по борьбе против табака Стороны действуют таким образом, чтобы защитить свою политику от воздействия коммерческих и других корпоративных интересов табачной промышленности в соответствии с национальным законодательством;*

*подчеркивая необходимость проявлять бдительность в отношении любых попыток табачной промышленности подорвать или свести на нет стратегии по борьбе против незаконной торговли табачными изделиями и необходимость в осведомленности о деятельности табачной промышленности, которая оказывает негативное воздействие на стратегии по борьбе с незаконной торговлей табачными изделиями.*

В Статье 8 ПНТ, касающейся отслеживания и прослеживания, говорится:

*12. Обязательства, возложенные на какую-либо Сторону, не подлежат выполнению табачной промышленностью или делегированию ей.*

*13. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы компетентные органы, участвующие в осуществлении режима отслеживания и прослеживания, взаимодействовали с табачной промышленностью и лицами, представляющими интересы табачной промышленности лишь в той мере, насколько это строго необходимо для соблюдения настоящей Статьи.*

В письме же ИНТЕРПОЛа утверждается: « ИНТЕРПОЛ считает, что с принятием Протокола, открывающего новые возможности для отношений между государственным и частным секторами, мы можем работать с промышленностью, защищая при этом нашу независимость и интересы наших государств-членов».

И, наконец, следует отметить, что упоминания о «контрафактных изделиях» и «производстве контрафактных изделий» были удалены из текста ПНТ в ходе последней сессии переговоров, INB5, в 2012 году – в том числе, и из Статьи 14, касающейся противоправных деяний, включая уголовные преступления. Это было сделано из опасений, что Протокол может быть использован табачными компаниями для обеспечения соблюдения прав на интеллектуальную собственность.

Таким образом, несмотря на то, что основная целью ИНТЕРПОЛа - помощь в обеспечении соблюдения закона в странах-членах организации – делает его ценным партнером в осуществлении ПНТ, более узкие задачи его «глобальной инициативы по борьбе с незаконной торговлей и контрафактными изделиями» не соответствуют задачам Протокола.

### **Привлечение правоохранительных органов и организаций необходимо для осуществления ПНТ - требуется более подробное руководство по привлечению потенциальных партнеров**

Несмотря на то, что соглашение ИНТЕРПОЛа с РМІ является непреодолимым препятствием для предоставления статуса наблюдателя на КС-6, следует отметить, что осуществление Протокола невозможно без тесного сотрудничества с органами обеспечения правопорядка, таможней и министерствами финансов и юстиции. Кроме того, есть много способов привлечь ИНТЕРПОЛ к сотрудничеству с Секретариатом, не предоставляя ему статуса наблюдателя немедленно.

Заявление ИНТЕРПОЛа ставит перед Конференцией Сторон вопрос, касающийся политики привлечения партнеров в целом. Чтобы улучшить свой имидж и добиться влияния на лиц, ответственных за принятие решений, табачные компании постоянно предлагают «партнерство» различным организациям и учреждениям: межправительственным организациям, национальной полиции, таможенным службам, даже министерствам здравоохранения. Хотя можно отсылать правительственные организации к Статье 5.3 и руководящим принципам ее осуществления, нет ни одного документа, который бы прояснял требования к межправительственным организациям, желающим участвовать в работе по осуществлению РКБТ.

В настоящее время, как говорится в документе FCTC/COP/6/3, Конференция сторон согласовала подробную процедуру для рассмотрения заявок НПО на получение статуса наблюдателя. Более того, в решении FCTC/COP5(22) КС предлагает регулярно пересматривать процесс предоставления НПО статуса наблюдателя, установленный в Пункте 31.3 Правил процедуры.

Процедуры и критерии для межправительственных организаций (МПО) так подробно не разработаны, также в Правилах процедуры не говорится о процессе пересмотра однажды присвоенного МПО статуса наблюдателя.

В ходе КС-2 Стороны решили автоматически присвоить статус наблюдателей всем МПО, участвовавшим в первоначальных переговорах по РКБТ в 2000-2003 годах (см. решение FCTC/COP2(5)). В настоящее время единственным требованием к МПО для получения статуса наблюдателя является официальное сотрудничество с Всемирной Организацией здравоохранения.

В силу вышеизложенного, МПО, могут иметь тесные взаимоотношения с табачной промышленностью, которые *никогда не привлекут к себе внимания Конференции Сторон* – не существует процедуры для информирования о подобных отношениях с табачной промышленностью.

FCA предполагает, что межсессионная работа по осуществлению Статьи 5.3 будет рассматриваться в пункте 4.8 предварительной повестки дня. В связи с этим можно включить разработку критериев для предоставления МПО статуса наблюдателя, принимая во внимание Пункт 30 Правил процедуры.

### **Нет причин для спешки – ПНТ еще не вступил в силу**

Статья 15 РКБТ уже действует, она обязывает Стороны прилагать все необходимые усилия для борьбы с незаконной торговлей. Однако, в ходе будущих встреч, посвященных осуществлению ПНТ, обязательно потребуется опыт и консультации экспертов в области обеспечения соблюдения закона.

Ко времени Первой встречи Сторон ПНТ, которая состоится сразу после или непосредственно до КС-7, срок соглашения ИНТЕРПОЛа с РМІ истечет. Далее, Генеральная Ассамблея ИНТЕРПОЛа полностью пересмотрит правила привлечения финансовых взносов от частных компаний.

Учитывая это, FCA призывает Конференцию Сторон отклонить заявление ИНТЕРПОЛа о предоставлении статуса наблюдателя, но предлагает вернуться к этому вопросу, когда ИНТЕРПОЛ более не будет получать финансовые выплаты от табачной промышленности. Мы также настоятельно призываем Стороны разработать четкое руководство для оценки наблюдателей и потенциальных наблюдателей с точки зрения соответствия Статье 5.3 и руководящим принципам ее осуществления, включая взаимодействие с табачной промышленностью.