Организация Объединенных Наций A/CONF.203/PM.1

Генеральная Ассамблея

Distr.: General
11 February 2004

Russian
Original: English

Одиннадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию
Бангкок, 18–25 апреля 2005 года

Руководство для дискуссии*

Содержание

		Пункты	*Стр.*
I.	История вопроса	1–8	3
II.	Основные пункты повестки дня одиннадцатого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию	9–132	5
	Основной пункт 1. Эффективные меры против транснациональной организованной преступности	9–43	5
	Основной пункт 2. Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом и другой связанной с терроризмом преступной деятельностью в контексте работы Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности	44–58	21
	Основной пункт 3. Коррупция: угрозы и тенденции в XXI веке	59–101	27
	Основной пункт 4. Экономические и финансовые преступления: вызовы устойчивому развитию	102–114	41
	Основной пункт 5. Обеспечение применения стандартов: пятьдесят лет нормотворческой деятельности в области предупреждения преступности и уголовного правосудия	115–132	46

* К первоначально представленному документу не было добавлено примечание в соответствии с пунктом 8 резолюции 53/208 B, в котором содержится решение Генеральной Ассамблеи о том, что в случае несвоевременного представления доклада конференционным службам, в примечании к нему следует указывать причины такой задержки.

V.03-90454 (R)

		Пункты	*Стр.*
III.	Семинары–практикумы, которые будут организованы в ходе одиннадцатого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию	133–195	54
	Семинар–практикум 1. Укрепление международного сотрудничества в области правоохранительной деятельности, включая выдачу	136–144	55
	Семинар–практикум 2. Укрепление реформы системы уголовного правосудия, включая реституционное правосудие	145–153	58
	Семинар–практикум 3. Стратегии и наилучшие методы предупреждения преступности, в частности применительно к преступности в городах и молодежи, относящейся к группам риска	154–162	60
	Семинар–практикум 4. Меры по борьбе против терроризма согласно соответствующим международным конвенциям и протоколам	163–170	63
	Семинар–практикум 5. Меры по борьбе против экономических преступлений, включая отмывание денег	171–186	67
	Семинар–практикум 6. Меры по борьбе против преступлений, связанных с использованием компьютеров	187–195	71
IV.	Заключительные замечания	196	75

I. История вопроса

1. В своей резолюции 57/171 от 18 декабря 2002 года Генеральная Ассамблея постановила, что главной темой одиннадцатого Конгресса по предупреждению преступности и уголовному правосудию будет "Взаимодействие и ответные меры: стратегические союзы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия"; просила Генерального секретаря в сотрудничестве с институтами сети Программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия подготовить руководство для дискуссии на региональных подготовительных совещаниях к одиннадцатому Конгрессу для рассмотрения Комиссией; и предложила государствам–членам принять активное участие в этом процессе.

2. В своей резолюции 58/138 от 22 декабря 2003 года Генеральная Ассамблея утвердила следующую предварительную повестку дня одиннадцатого Конгресса, окончательно согласованную на двенадцатой сессии Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию:

1. Открытие Конгресса
2. Организационные вопросы
3. Эффективные меры против транснациональной организованной преступности
4. Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом и другой связанной с терроризмом преступной деятельностью в контексте работы Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
5. Коррупция: угрозы и тенденции в XXI веке
6. Экономические и финансовые преступления: вызовы устойчивому развитию
7. Обеспечение применения стандартов: пятьдесят лет нормотворческой деятельности в области предупреждения преступности и уголовного правосудия
8. Утверждение доклада Конгресса.

Ассамблея постановила также провести этап заседаний высокого уровня одиннадцатого Конгресса в течение последних трех дней работы Конгресса, с тем чтобы позволить главам государств и правительств или министрам сосредоточить внимание на основных существенных пунктах повестки дня Конгресса.

3. В соответствии с пунктами 2 (h) и (i) постановляющий части резолюции 56/119 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 2001 года каждый Конгресс по предупреждению преступности и уголовному правосудию принимает единую декларацию, содержащую рекомендации, выработанные в ходе этапа заседаний высокого уровня, совещаний круглого стола и практикумов, для представления на рассмотрение Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию как подготовительного органа конгрессов.

4. В своей резолюции 55/60 от 4 декабря 2000 года Генеральная Ассамблея, с признательностью приняв к сведению результаты работы десятого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями[1], в том числе Венскую декларацию о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI века (резолюция 55/59 Генеральной Ассамблеи, приложение), принятую десятым Конгрессом в ходе его этапа заседаний высокого уровня, просила Генерального секретаря подготовить в консультации с государствами–членами проекты планов действий, которые будут включать конкретные меры по выполнению принятых в Декларации обязательств и проведению последующих мероприятий. В своей резолюции 56/261 от 31 января 2002 года Ассамблея с удовлетворением приняла к сведению планы действий по осуществлению Венской декларации, которые содержатся в приложении к резолюции; просила Генерального секретаря обеспечить максимально широкое распространение планов действий; и предложила правительствам тщательно рассмотреть и надлежащим образом использовать планы действий в качестве руководства в их усилиях по формулированию законодательства, политики и программ в области предупреждения преступности и уголовного правосудия с целью выполнения принятых в Венской декларации обязательств и проведения последующих мероприятий.

5. В своей резолюции 57/170 от 18 декабря 2002 года Генеральная Ассамблея, и приняв во внимание, что планы действий отражают широкий круг стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, предложила Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию при разработке рекомендаций относительно одиннадцатого Конгресса учитывать прогресс, достигнутый в реализации дальнейших мер по осуществлению Венской декларации и планов действий.

6. В своей резолюции 58/138 Генеральная Ассамблея утвердила предварительную повестку дня одиннадцатого Конгресса; определила вопросы, которые должны быть рассмотрены на семинарах–практикумах в рамках одиннадцатого Конгресса; просила Генерального секретаря включить в руководство для дискуссий на семинарах–практикумах идеи технического сотрудничества, касающиеся активизации двусторонних и многосторонних усилий по оказанию технической помощи; предложила правительствам и соответствующим межправительственным и неправительственным организациям предоставить на одиннадцатом Конгрессе информацию об их деятельности по реализации планов действий по осуществлению Венской декларации в качестве руководящих принципов для формулирования законодательства, политики и программ на национальном и международном уровнях; и призвала правительства на ранних этапах приступить к проведению подготовительных мероприятий к одиннадцатому Конгрессу, используя все надлежащие средства, включая, если это необходимо, учреждение национальных подготовительных комитетов для содействия проведению целенаправленных и

[1] См. *Десятый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Вена, 10–17 апреля 2000 года: доклад, подготовленный Секретариатом* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.00.IV.8).

продуктивных обсуждений по конкретным темам и обеспечения активного участия в организации семинаров–практикумов и проведения последующей деятельности.

7. Настоящее руководство для дискуссии, в котором в общих чертах излагаются основные пункты предварительной повестки дня, подготовлено с целью стимулировать обсуждение вопросов, представляющих значительный интерес, и определить основные директивные решения, которые должны быть представлены на рассмотрение и утверждение одиннадцатого Конгресса. Кроме того, руководство будет способствовать обсуждению существа тем, которые надлежит рассмотреть на семинарах–практикумах, проводимых в рамках Конгресса.

8. В этой связи следует напомнить, что в соответствии с резолюцией 46/152 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1991 года конгрессы Организации Объединенных Наций в качестве консультативного органа Программы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию представляют собой форум для:

a) обмена мнениями между государствами, межправительственными и неправительственными организациями и отдельными экспертами, представляющими различные специальности и области знаний;

b) обмена опытом в области исследований, права и разработки программ;

c) выявления новых тенденций и проблем в области предупреждения преступности и уголовного правосудия;

d) представления рекомендаций и замечаний Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию по отдельным вопросам, передаваемым им Комиссией;

e) представления предложений для рассмотрения Комиссией в связи с возможными темами для включения в программу работы.

II. Основные пункты повестки дня одиннадцатого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию

Основной пункт 1. Эффективные меры против транснациональной организованной преступности

A. Введение

9. Транснациональная организованная преступность бросает открытый вызов законодательству, прокуратуре и правоохранительным органам. Преступные группы в разных частях мира имеют возможность поддерживать между собой связь и координировать свои действия, несмотря на расстояния, их не

останавливают государственные границы и они зачастую пользуются новейшими технологиями, которые помогают им избегать перехвата и контроля со стороны правоохранительных органов. В то же время интенсификация информационных и товарных потоков создала новые возможности для организованных преступных групп, которые не преминули этим воспользоваться для расширения своей деятельности.

10. О серьезной угрозе транснациональной организованной преступности для общества и национальной экономики было заявлено еще в 1975 году на пятом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Напряженная работа, которая велась компетентными органами Организации Объединенных Наций, особенно Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в его прежнем и настоящем виде, достигла кульминации с середины 90-х годов, когда были приняты Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I, Конвенция против организованной преступности), а также Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее (резолюция 55/25, приложение II, Протокол о торговле людьми), Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху (резолюция 55/25, приложение III, Протокол о мигрантах) и Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему (резолюция 55/255, приложение, Протокол об огнестрельном оружии).

11. Вступление в силу Конвенции против транснациональной организованной преступности и Протокола о пресечении торговли людьми явилось исторической вехой в борьбе международного сообщества с транснациональной организованной преступностью. Кроме того, созыв Конференции Государств – участников Конвенции положит начало новому динамичному этапу перевода в практическую плоскость достижений международного сообщества в сфере борьбы с транснациональной организованной преступностью. Ожидается, что с применением этих новых международно–правовых документов произойдут существенные изменения в национальных правовых системах и будет дан новый импульс международному сотрудничеству, что, в свою очередь, будет стимулировать выработку новых более четких представлений об эффективности путей и средств борьбы с различными проявлениями транснациональной организованной преступности.

12. Только благодаря согласованной и получившей всеобщее признание совместимости как позиции, а также более полному и глубокому пониманию и одновременно уважению различий в методах и путях реализации определенных мер политики, международное сообщество способно установить эффективные и действенные рабочие отношения между своими членами и обеспечить более конструктивное сотрудничество. Руководствуясь этими принципами, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности приступило к осуществлению широкого круга мероприятий по оказанию поддержки и содействия осуществлению Конвенции, по расширению возможностей органов уголовного правосудия для ведения эффективной борьбы с организованной преступностью и по укреплению стратегий и политики для борьбы с

организованной преступностью. Как указывается ниже, аналогичные меры принимаются для борьбы с конкретными преступными деяниями, тесно связанными с организованной преступностью, в том числе с оборотом наркотиков, торговлей людьми, отмыванием денег и коррупцией.

13. Одиннадцатый Конгресс сосредоточит свое внимание на рассмотрении конкретных аспектов проблемы предупреждения транснациональной организованной преступности и борьбы с ней, а также на выработке практических методов, способных повысить эффективность соответствующих усилий. Таким образом, Конгресс способен внести важный вклад в работу механизма осуществления Конвенции и протоколов к ней, в проведение Конференции государств–участников.

B. Осуществление Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и трех протоколов к ним

14. Одиннадцатый Конгресс мог бы сыграть важную роль в качестве форума, на котором можно будет подвести итоги прогрессу в области ратификации и осуществления Конвенции против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней, а также разработать необходимые меры содействия всеобщему присоединению к этим международно–правовым документам. В этой связи Конгресс мог бы выступить в качестве консультативного органа Конференции государств–участников, особенно в области технического сотрудничества, обмена информацией о характере и тенденциях развития транснациональной организованной преступности и практике успешной борьбы с ней, а также развития сотрудничества с соответствующими международными и неправительственными организациями.

15. Кроме того, Конгресс мог бы послужить дополнительным источником важной информации и знаний о принимаемых государствами–участниками законодательных и административных мерах, их программах, планах и практике в сфере осуществления Конвенции в соответствии с пунктами 4 и 5 статьи 32 Конвенции. Соответственно Конгресс мог бы стать форумом, на котором государства – участники Конвенции, а также государства, не являющиеся таковыми, могли бы с пользой для себя обмениваться мнениями по практическим вопросам, связанным с принятием ключевых мер, касающихся присоединения к Конвенции и осуществления ее на национальном уровне, включая, в частности:

a) разработку законодательства, направленного на введение или усиление санкций, прав следственных органов и уголовно–процессуальных норм в целях более эффективной борьбы с транснациональной организованной преступностью. В этой связи Конгресс, возможно, пожелает опереться на *руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности* в качестве инструмента, предназначенного для разработки проектов и практического применения соответствующих правовых норм;

b) повышение квалификации сотрудников и наращивание потенциала национальных систем уголовного правосудия, в том числе путем создания новых

или расширения существующих органов, отвечающих за вопросы выявления, предупреждения и борьбы с транснациональной организованной преступностью;

c) спонсорская поддержка научных исследований для разработки объективных показателей прогресса и вреда, с помощью которых можно было бы оценивать последствия принятия нового законодательства, потенциал правоохранительных органов, уровень подготовки кадров и техническую помощь;

d) организацию учебных программ для судей, работников прокуратуры и сотрудников правоохранительных органов.

1. Торговля людьми

16. Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми является конкретной ответной мерой Организации Объединенных Наций на глобальную проблему торговли людьми. Протокол служит основой и руководством к действию для целого ряда мероприятий, осуществляемых Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, включая Глобальную программу по борьбе против торговли людьми, ориентированную на выявление причастности организованных преступных групп к торговле людьми и на содействие разработке в рамках уголовного правосудия эффективной политики противодействия криминалу. В этой связи Управление активно участвует в консультировании и предоставлении помощи в разработке законопроектов, пересмотре соответствующего законодательства и создании новых и укреплении существующих учреждений и подразделений по борьбе с торговлей людьми, а также в подготовке кадров правоохранительных органов, прокуратуры и судов и укреплении системы оказания поддержки потерпевшим и свидетелям.

17. Следует также напомнить, что во время обсуждения и семинара–практикума по этой теме, проводившихся в ходе двенадцатой сессии Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, был поднят целый ряд широкомасштабных вопросов и рассматривались не только основные тенденции такого явления, как торговля людьми, но и наилучшие виды практики расследований и уголовных преследований по делам, связанным с торговлей людьми, сотрудничество и повышение осведомленности правоохранительных органов в этой области, включая оказание поддержки потерпевшим и роль гражданского общества[2]. В конце обсуждений Комиссия рекомендовала принять конкретные меры, содержащиеся в резолюции 58/137 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 2003 года об укреплении международного сотрудничества в предупреждении торговли людьми и борьбе с ней и защите жертв такой торговли.

18. Одиннадцатый Конгресс послужит трамплином в деле дальнейшей активизации работы по предоставлению технической помощи запрашивающим государствам, в том числе и в осуществлении Протокола. В этом контексте Конгресс мог бы также обеспечить форум для обмена мнениями об

---

[2] *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2003 год, Дополнение № 10* (E/2003/30), глава II.

эффективности мероприятий по техническому сотрудничеству в этой области, включая меры, принимаемые в рамках Глобальной программы, а также для определения новых областей деятельности и для представления предложений о новых инициативах, таких как:

a) подготовка информации и аналитических данных о характере и масштабах торговли людьми на национальном и региональном уровнях, о выявлении жертв торговли людьми и лиц, занимающихся такой торговлей, а также сведений об известных торговцах или организациях, осуществляющих такую торговлю, и о применяемых ими средствах и методах (в соответствии со статьей 10 Протокола) и обмен такой информацией и такими данными;

b) принятие или усиление эффективных законов и процессуальных норм о наказании за торговлю людьми, а также эффективных мер по предоставлению помощи и защиты жертвам такой торговли (в соответствии со статьями 5–8 Протокола). Участники, возможно, пожелают воспользоваться будущим руководством для законодательных органов по осуществлению Протокола в качестве инструмента для разработки и практического использования соответствующих законодательных положений;

c) осуществление мер по предоставлению жертвам торговли людьми необходимой правовой помощи и обеспечение для них доступа к средствам правовой защиты (в соответствии с пунктом 2 статьи 6 Протокола);

d) реализация мер по защите и физической, психологической и социальной реабилитации жертв торговли людьми (пункт 3 статьи 6);

e) принятие и осуществление мер, способствующих репатриации жертв торговли людьми (статья 8);

f) подготовка и распространение общественной информации о торговле людьми в целях повышения осведомленности общественности и потенциальных жертв о такой торговле (пункт 2 статьи 9);

g) развитие сотрудничества с международными, неправительственными и другими организациями и элементами гражданского общества в целях предупреждения торговли людьми и борьбы с ней и защиты жертв такой торговли от повторной виктимизации (пункт 3 статьи 9);

h) рассмотрение и оценка эффективности национальных мер борьбы с торговлей людьми и предоставление соответствующей информации для сравнения и изучения в целях разработки более решительных и эффективных мер борьбы с такой торговлей;

i) укрепление потенциала правоохранительных и миграционных органов для разработки и осуществления мер борьбы с торговлей людьми (пункт 2 статьи 10);

j) принятие соответствующих мер пограничного контроля для предупреждения и выявления случаев торговли людьми (статья 11);

k) разработка проектов технического сотрудничества в целях предупреждения случаев торговли людьми и борьбы с ней и защиты жертв и свидетелей такой торговли;

l) поддержка научных исследований для оценки достигнутого прогресса в осуществлении мер борьбы с торговлей людьми, в том числе тенденций в области торговли людьми, воздействия нового законодательства, уровня подготовки сотрудников правоохранительных органов и технической помощи, а также эффективности программ оказания помощи потерпевшим и профилактики таких преступлений.

2. Незаконный ввоз мигрантов

19. На Конгрессе можно было бы также конструктивно обсудить вопросы разработки комплекса мер, подобных тем, которые уже приняты для оказания помощи странам, предпринимающим усилия по борьбе с торговлей людьми. В частности, можно было бы рассмотреть примеры оптимальной практики и стратегий борьбы с незаконным ввозом мигрантов. В этой связи можно было бы обсудить и проанализировать принятые соответствующие меры, уделяя особое внимание, в частности, ряду конкретных требований, которые необходимо соблюсти в поисках оптимального решения проблемы незаконного ввоза мигрантов, а именно:

a) принятие или усиление действенных законов о предотвращении незаконного ввоза мигрантов, наказании за него и мер в поддержку и защиту прав ввозимых мигрантов и свидетелей по делам о незаконном ввозе (в соответствии со статьями 5 и 6 Протокола о мигрантах). Участники, возможно, пожелают воспользоваться будущим руководством для законодательных органов по осуществлению Протокола в качестве инструмента для разработки и практического применения соответствующих законодательных положений;

b) подготовка информации и аналитических данных о характере и масштабах деятельности на национальном и региональном уровнях, связанной с незаконным ввозом мигрантов, и сведений об известных перевозчиках и организациях, занимающихся незаконным ввозом мигрантов, а также об используемых с этой целью средствах и методах, и обмен такой информацией и такими данными (статья 10).

c) принятие и осуществление соответствующих мер по укреплению пограничного контроля в целях предотвращения и выявления случаев незаконного ввоза мигрантов (статья 11);

d) развитие сотрудничества с международными, неправительственными и другими организациями и элементами гражданского общества в целях борьбы с незаконным ввозом мигрантов и защиты прав ввозимых мигрантов (пункт 2 статьи 14);

e) разработка проектов технического сотрудничества в целях предупреждения случаев незаконного ввоза мигрантов и борьбы с такими случаями и содействия эффективной защите прав человека мигрантов (пункт 3 статьи 14);

f) подготовка и распространение общественной информации о незаконном ввозе мигрантов в целях повышения осведомленности должностных лиц, широкой общественности и потенциальных мигрантов о действительном характере такого ввоза, в том числе об участии организованных преступных групп и о той опасности, которой подвергаются ввозимые мигранты (статья 15);

g) осуществление мер по соблюдению и защите основных прав человека ввозимых мигрантов и свидетелей по делам о незаконном ввозе мигрантов, особенно по их защите от насилия, а также принятие надлежащих мер в случаях, когда жизни, безопасности или человеческому достоинству мигрантов в ходе незаконной перевозки угрожает опасность (статья 16), включая меры по обеспечению безопасности и гуманному обращению с мигрантами, незаконно перевозимыми по морю (подпункт (a) пункта 1 статьи 9);

h) развитие межгосударственного сотрудничества по вопросам разработки и осуществления мер противодействия незаконному ввозу мигрантов (статья 17), в том числе по морю (статьи 7 и 8);

i) принятие и осуществление мер, способствующих возвращению незаконно ввезенных мигрантов в страны, гражданами которых они являются или в которых они имеют право на постоянное местожительство (статья 18);

j) рассмотрение и оценка эффективности национальных мер борьбы с незаконным ввозом мигрантов и предоставление соответствующей информации для сравнения и изучения в целях разработки более решительных и эффективных контрмер.

3. Огнестрельное оружие

20. На одиннадцатом Конгрессе будет поощряться обмен мнениями и опытом в целях содействия присоединению к Протоколу против огнестрельного оружия и его осуществления. В этой связи Конгресс мог бы также рассмотреть некоторые практические инициативы, такие как:

a) разработка требований в отношении принятия и усиления национального законодательства и процессуальных норм, касающихся, в частности, криминализации преступлений и ареста, конфискации и отчуждения огнестрельного оружия (в соответствии со статьями 5 и 6 Протокола). Участники, возможно, пожелают воспользоваться будущим руководством для законодательных органов по осуществлению Протокола в качестве инструмента для разработки и практического применения соответствующих законодательных положений;

b) выполнение требований относительно хранения информации об огнестрельном оружии, а также его изготовителе и списании (статьи 7–9);

c) создание и применение эффективных систем выдачи лицензий или разрешений на экспорт–импорт и транзит огнестрельного оружия (статья 10);

d) принятие надлежащих правовых и административных мер по предупреждению утрат, хищений или утечки огнестрельного оружия, а также по обмену соответствующей информацией и развитию международного сотрудничества (статьи 11–13);

e) создание и применение эффективной системы регулирования деятельности лиц, осуществляющих брокерские операции, включая импорт, экспорт или транзитный провоз огнестрельного оружия (статья 15);

f) разработка проектов технического сотрудничества и мер борьбы с незаконным оборотом огнестрельного оружия в целях оказания помощи странам, особенно развивающимся и странам с переходной экономикой, в создании и

поддержании в этой области должного потенциала системы уголовного правосудия (статья 14).

C. Эффективные стратегии борьбы с отмыванием денег

21. По мере того, как наращивались усилия на национальном и международном уровнях по изъятию у преступников незаконных доходов, организованные преступные группы все активнее стремились диверсифицировать способы отмывания денег, принимая более сложные схемы денежных проводок с целью сокрытия происхождения и каналов получения своих доходов, и легализации денежных средств в сфере экономики с помощью все более изощренных приемов.

22. Организация Объединенных Наций постоянно уделяла самое пристальное внимание разработке договорно–правовых обязательств, охватывающих меры по противодействию отмыванию денег, выступив с рядом инициатив, и в первую очередь это касается Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года[3], Конвенции Организации Объединенных Наций против организованной преступности и Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи, приложение, Конвенция против коррупции). В этих международно–правовых документах криминализируется отмывание денег, а Конвенция против транснациональной организованной преступности, кроме того, расширяет охват основных преступлений (статья 6).

23. Одиннадцатый Конгресс мог бы сыграть плодотворную роль, предложив возможность для обсуждения, обмена информацией и критического рассмотрения как уже принятых практических мер, так и новых инициатив, которые планируется осуществить. Основой для такого обсуждения могли бы стать статьи 6 и 7 Конвенции против транснациональной организованной преступности, посвященные криминализации отмывания доходов от преступлений и мерам борьбы с отмыванием денежных средств, а также статьи 14 и 23 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. В связи с этим участники, руководствуясь этими рамками, возможно, пожелают определить области приоритетной деятельности, выдвинуть предложения или высказать свои соображения по поводу рационализации стратегий и связанных с ними мер, а также критически оценить мероприятия в области технического сотрудничества, проведенные Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, в том числе в контексте Глобальной программы борьбы с отмыванием денег. Более конкретно в ходе обсуждения можно было бы охватить следующие вопросы:

a) принятие или совершенствование национального законодательства, предусматривающего криминализацию деяний и методов, используемых для сокрытия, конверсии или перевода доходов от преступной деятельности с целью замаскировать характер или происхождение этих доходов;

b) введение всестороннего режима регулирования и контроля в целях пресечения и выявления деяний по отмыванию денег;

---

[3] United Nations, *Treaty Series*, vol. 1582, No. 27627.

c) разработка соответствующих механизмов мониторинга и создание подразделений финансовой разведки в качестве национальных центров сбора, анализа и распространения информации о деятельности по отмыванию денег;

d) развитие сотрудничества на региональном и международном уровнях с целью эффективной борьбы с отмыванием денег;

e) оказание поддержки и помощи в повышении квалификации сотрудников судебных и правоохранительных учреждений, а также органов юриспруденции и финансового регулирования, с тем чтобы они могли взять на себя соответствующие функции в рамках инфраструктуры, предназначенной для борьбы с отмыванием денег.

24. В связи с вышеупомянутой критической оценкой ответственные должностные лица и эксперты, которые будут принимать участие в работе Конгресса, могли бы также провести полезный обмен мнениями и соответствующей информацией на предмет дальнейшего изучения эффективности имеющихся в настоящее время нормативных документов и инструментов по созданию потенциала, содействующих принятию и соблюдению надлежащего национального законодательства и законодательных положений по вопросам борьбы с отмыванием денег в соответствии с обеими вышеупомянутыми конвенциями, включая *руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности*. Они также могли бы обсудить целесообразность разработки других международно–правовых документов или оперативных рабочих документов, охватывающих широкий круг мероприятий по борьбе с отмыванием денег или возможную потребность в новых инициативах и согласованных действиях.

25. Семинары–практикумы по вопросам укрепления международного сотрудничества в области правоохранительной деятельности, включая выдачу, и семинар–практикум по мерам борьбы против экономических преступлений, включая отмывание денег, внесенные в программу работы Конгресса, позволят провести тщательный анализ в этой области и внести ценный вклад в дискуссию по этому пункту повестки дня.

D. Использование взрывчатых веществ организованными преступными группами

26. В своей резолюции 54/127 от 17 декабря 1999 года Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря созвать совещание группы экспертов для подготовки исследования о незаконном изготовлении и обороте взрывчатых веществ, осуществляемых преступными элементами, и их использовании в преступных целях. Это исследование с приложенной к нему рекомендацией группы экспертов было представлено Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию на ее одиннадцатой сессии (E/CN.15/2002/9 и Add.1). Однако Комиссии не удалось рассмотреть рекомендации и принять соответствующее решение вследствие насыщенности повестки дня и других приоритетных вопросов, которые надлежало рассмотреть.

27. Одиннадцатый Конгресс и его региональные подготовительные совещания могли бы рассмотреть это исследование и соответствующие рекомендации в качестве основы для обсуждения практических мер и эффективных стратегий, направленных на сдерживание незаконного изготовления и оборота взрывчатых веществ, а также их использование в преступных целях. В этих рамках Конгресс мог бы определить некоторые ключевые моменты и инициативы, направленные на решение данного вопроса, такие как:

a) разработка национального законодательства, определяющего и классифицирующего взрывчатые вещества, в целях содействия криминализации преступных деяний и введения и обеспечения соблюдения правовых ограничений;

b) укрепление международного сотрудничества правоохранительных органов, в частности их специализированных подразделений или служб по взрывчатым веществам, включая содействие обмену информацией об изготовлении и технических характеристиках взрывчатых веществ, их трансграничном обороте и способах и методах, используемых преступными элементами или группами;

c) разработка или совершенствование статистических инструментов для сбора и анализа информации об инцидентах с исчезновением взрывчатых веществ с национальных складов, учитывая законные потребности государств–членов в области обеспечения безопасности и правоохранительной деятельности.

E. Борьба с преступлениями, связанными с использованием компьютеров

28. Как признается в Венской декларации и планах действий по ее осуществлению, распространение информационных технологий и стремительное развитие новых систем телекоммуникационных и компьютерных сетей сопряжено с неправомерным использованием этих технологий в преступных целях, поскольку значительно расширились возможности для преступников использовать такие системы и выбирать себе цели. Распространение детской порнографии (тесно связанной с торговлей детьми), незаконное подключение к компьютерным сетям шутки ради либо с целью извлечения прибыли, вымогательство, сопряженное с угрозой уничтожения компьютерных или информационных систем, и проникновение в компьютерные системы в целях хищения или мошенничества – все это формы компьютерных преступлений, для борьбы с которыми необходимы согласованные меры на национальном уровне и новые формы международного сотрудничества в целях проведения расследований и уголовного преследования лиц, совершающих такие преступления. Необходимость принятия мер для более эффективной борьбы с преступлениями, связанными с компьютерами, была признана Генеральной Ассамблеей, в частности, в ее резолюциях 55/63 от 4 декабря 2000 года и 56/121 от 19 декабря 2001 года о борьбе с преступным использованием информационных технологий, 57/239 от 20 декабря 2002 года о создании глобальной культуры кибербезопасности и самой последней

резолюции 58/199 от 23 декабря 2003 года о создании глобальной культуры безопасности и защите важнейших информационных инфраструктур.

29. Накопленный опыт подсказывает, что в борьбе с такими проявлениями транснациональной организованной преступности традиционные подходы с использованием правовых методов могут оказаться неэффективными. Одиннадцатый Конгресс мог бы стать подходящим форумом для того, чтобы подчеркнуть необходимость разработки более целенаправленных стратегий борьбы с этой проблемой на национальном уровне и рассмотреть следующие меры:

a) криминализация неправомерного использования информационных технологий и внесение изменений в определения традиционных преступлений, в частности мошенничества, с целью обеспечить их применимость в случае использования компьютерных и телекоммуникационных средств и сетей для совершения таких преступлений;

b) разработка и применение правомочий, норм подсудности и других процессуальных норм с целью обеспечить эффективное расследование на национальном уровне преступлений, связанных с использованием компьютерных и телекоммуникационных сетей, и требуемое сотрудничество по делам, ответчиками по которым являются граждане других государств;

c) принятие и осуществление мер по согласованию норм доказательственного права с целью обеспечить сохранность и подлинность доказательств компьютерного преступления и их использование в уголовном судопроизводстве, а также принятие или изменение положений, связанных с национальным и международным отслеживанием и перехватом сообщений через компьютерные сети или аналогичные средства массовой информации и регулирующих электронный поиск на национальном и трансграничном уровнях;

d) укрепление специальной базы правоохранительных органов путем подготовки кадров для эффективного и оперативного реагирования на просьбы об оказании помощи в отслеживании сообщений или принятии других мер, необходимых для расследования транснациональных преступлений, связанных с использованием компьютеров;

e) расширение и совершенствование сотрудничества с другими государствами в деле предупреждения преступлений, связанных с использованием компьютеров, и борьбы с ними;

f) содействие проведению обсуждений с промышленными кругами, занимающимися разработкой и установкой компьютеров, телекоммуникационного оборудования, сетей аппаратного и программного обеспечения и предоставлением других соответствующих продуктов и услуг, в том числе для внедрения в новые технологии элементов, призванных предупреждать преступления, либо содействовать их обнаружению, расследованию и судебному преследованию;

g) внесение добровольных взносов, в сотрудничестве с частным сектором, в виде ресурсов и технических знаний, необходимых для оказания помощи другим государствам в разработке и осуществлении эффективных мер предупреждения преступности и борьбы с ней.

30. Кроме того, Конгресс мог бы сыграть важную роль в определении целесообразности и инициировании соответствующих международных мер, принимаемых Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в сотрудничестве с другими соответствующими международными и региональными организациями по предупреждению преступлений, связанных с использованием компьютеров, и борьбе с ними, включая:

a) расширение научно–исследовательской работы на национальном и международном уровнях по выявлению новых форм и характерных особенностей правонарушений, их воздействия на устойчивое развитие, обеспечение неприкосновенности частной жизни, электронной торговли, а также законодательных, распорядительных и других мер, принимаемых в этой связи государственными органами и частным сектором;

b) подготовку и распространение руководящих принципов, правовых и технических документов, руководств по оптимальным видам практики и типового законодательства в помощь законодательным и правоохранительным органам в разработке и осуществлении эффективных мер борьбы с преступлениями, связанными с использованием компьютеров;

c) содействие осуществлению проектов в области технического сотрудничества и по оказанию помощи в целях создания и укрепления национального потенциала системы уголовного правосудия для эффективного предупреждения, выявления и пресечения преступлений, связанных с использованием компьютеров;

d) определение целесообразности разработки международно–правового документа для предупреждения преступлений, связанных с использованием информационных технологий, и борьбы с ними.

31. Семинар–практикум по мерам борьбы против преступлений, связанных с использованием компьютеров, включенный в программу работы Конгресса, предоставит возможность провести тщательное рассмотрение вопросов в этой области, обстоятельно обсудить этот пункт повестки дня и внести свой важный вклад.

F. Похищение людей с целью выкупа и организованная преступность

32. Вопрос об участии организованных преступных групп в похищениях людей с целью выкупа, число которых за последние годы резко возросло, мог бы стать одним из аспектов для рассмотрения в ходе одиннадцатого Конгресса, в частности, с учетом обсуждений этого вопроса на одиннадцатой и двенадцатой сессиях Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию и ее соответствующих рекомендаций, которые нашли отражение в резолюциях Экономического и Социального Совета 2002/16 от 24 июля 2002 года и 2003/28 от 22 июля 2003 года. На основе выводов доклада о ходе работы, представленного Генеральным секретарем двенадцатой сессии Комиссии (E/CN.15/2003/7 и Add.1), можно было бы рассмотреть практические меры на предмет разработки оптимальной практики и превентивных стратегий борьбы с этим явлением. Используя присутствие на Конгрессе ответственных

должностных лиц и международных специалистов, можно было бы провести обмен национальным опытом и мнениями по вопросам создания механизмов для практической борьбы с похищениями людей с целью выкупа. В этой связи критическая оценка Конгрессом соответствующих инициатив, предпринятых Глобальной программой против транснациональной организованной преступности, а также обсуждение возможности создания и укрепления эффективных рабочих партнерских отношений между деловыми кругами и компетентными органами правительства могли бы способствовать дальнейшему выявлению оптимальных инструментов, стратегий и ответных мер, направленных на пресечение распространения практики похищения людей с целью выкупа как особого проявления организованной преступной деятельности.

G. Незаконный оборот охраняемых видов дикой флоры и фауны

33. Как было отмечено в докладе Генерального секретаря одиннадцатой сессии Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию (E/CN.15/2002/7), в условиях отсутствия системы всестороннего и надлежащего учета совершаемых операций незаконной торговли дикими животными и растениями и с учетом большого числа неустановленных случаев, задача оценки масштабов и характера этой проблемы становится довольно сложной. В своем докладе двенадцатой сессии Комиссии (E/CN.15/2003/8 и Add.1 и Corr.1) отметил, что существуют организованные преступные группы, которые, оперируя в транснациональных масштабах, специализируются на определенных секторах незаконного рынка дикой флоры и фауны, и хотя большинство незаконных рынков обладают многочисленными общими характеристиками, однако каждый рынок имеет свои особенности, зависящие от характера продуктов, которые являются предметами оборота.

34. Борьба с международной торговлей видами дикой флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения, требует всеобъемлющего подхода, в рамках которого используется успешный опыт, устраняются недостатки и слабые места в законодательстве и системах правоохранительных мер, и который выходит за пределы правоохранительной деятельности, охватывая просветительские и разъяснительные кампании. Поскольку нарушения правил торговли видами дикой флоры и фауны часто считаются незначительными, соответствующие санкции применяются редко и наказания в большинстве случаев выносятся мягкие. В своей резолюции 2003/27 от 22 июля 2003 года Экономический и Социальный Совет настоятельно призвал государства–члены принять превентивные меры, а также пересмотреть свое уголовное законодательство с целью обеспечить, чтобы за правонарушения, связанные с незаконным оборотом охраняемых видов дикой флоры и фауны, назначались соответствующие наказания, учитывающие серьезный характер таких правонарушений; и призвал государства–члены содействовать развитию международного сотрудничества, а также заключению взаимных соглашений о правовой помощи с целью предупреждения, пресечения и искоренения оборота охраняемых видов дикой флоры и фауны. Одиннадцатый Конгресс мог бы стать форумом для политиков и специалистов в этой области, которые могли бы принять участие в обсуждении, обменяться информацией и предложить

конструктивный анализ уже принятых мер и новых инициатив, которые предстоит осуществить на национальном и международном уровнях, равно как и обсудить роль соответствующих органов системы Организации Объединенных Наций, в частности, Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, секретариата Конвенции о международной торговле видами дикой флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения[4] и секретариата Конвенции о биоразнообразии[5].

H. Хищение и незаконный оборот предметов культуры

35. Если ранее разграбление произведений искусства происходило в периоды войн и завоеваний, то в последние годы оно превратилось в один из наиболее широко распространенных и процветающих видов незаконной транснациональной торговли. В самом деле, случаи хищений и незаконного оборота предметов культуры и старины во всех его формах приняли настолько массовый характер, что целые культуры и народы могут лишиться своего культурного наследия.

36. Эта проблема усугубляется еще и широкой причастностью к ней транснациональной организованной преступности. Происходит процесс расширения транснациональных сетей, в рамках которых устанавливаются связи между местными жителями в районах обнаружения предметов древности и торговцами, которые в нарушение национального законодательства, запрещающего незаконный вывоз предметов искусства, контрабандным путем доставляют такие предметы старины в другие страны для продажи скупщикам и частным коллекционерам. О хорошей организации черного рынка предметов культуры и древности наиболее убедительно, как представляется, свидетельствует тот факт, что удается обнаруживать лишь около 5 процентов похищенных произведений искусства.

37. В свое время Организация Объединенных Наций признала важность сохранения культурных ценностей и предупреждения уголовных правонарушений с посягательством на культурное наследие наций. В 1970 году была принята Конвенция ЮНЕСКО о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности[6]. В 1990 году восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями был принят Типовой договор о предупреждении преступлений, связанных с посягательством на культурное наследие народов в форме движимого имущества[7], что с удовлетворением отметила Генеральная Ассамблея в своей резолюции 45/121 от 14 декабря 1990 года.

---

[4] United Nations, *Treaty Series*, vol. 993, No. 14537.

[5] Там же, vol. 1760, No. 30619.

[6] Там же, vol. 1037, No. 15511.

[7] *Восьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, 27 августа – 7 сентября 1990 года: доклад, подготовленный Секретариатом* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.IV.2), глава I, раздел B.1, приложение.

38. Одиннадцатый Конгресс мог бы способствовать обсуждению проблем, связанных с торговлей культурными ценностями. Конгресс, возможно, пожелает рассмотреть меры и инициативы, направленные на предупреждение этой проблемы и борьбу с ней, в соответствии с резолюцией 2003/29 Экономического и Социального Совета от 22 июля 2003 года, принятой по рекомендации двенадцатой сессии Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию. В связи с этим можно было бы рассмотреть также вопрос о целесообразности создания всеобъемлющей базы данных для сбора и распространения информации о похищенных объектах культуры, а также вопросы задействования механизмов взыскания ущерба и возвращения похищенных культурных ценностей в форме движимого имущества.

I. Организованная преступность в постконфликтных ситуациях

39. В последние годы все большую озабоченность вызывают всплеск и распространение организованной преступности в постконфликтных ситуациях, которые требуют принятия незамедлительных и эффективных мер. Этот вопрос, очевидно, следует рассматривать вкупе с политическими и социальными условиями, которые помогают криминальным структурам шире развернуть организованную преступную деятельность. Здесь имеется в виду распад государственных институтов власти в странах, участвующих в международных или междоусобных конфликтах, а также разрушение социально–экономических систем и соответственно подрыв веры населения в демократические процессы, ослабление национальной системы уголовного правосудия, не способной ответить на вызовы, брошенные системе поддержания правопорядка.

40. И действительно, опыт, приобретенный в ходе последних операций миротворческих сил Организации Объединенных Наций, позволяет утверждать, что система уголовного правосудия относится к тем институтам государственной власти, которые больше всего страдают в конфликтных ситуациях, поскольку она неизбежно становится основной целью усилий по демонтажу или слому. Успех в деле восстановления страны после внешних или внутренних конфликтов в основном зависит от восстановления торжества закона и обеспечения достаточного уровня безопасности для всех граждан.

41. Поэтому восстановление системы уголовного правосудия в постконфликтных ситуациях, особенно в целях борьбы с организованной преступностью, стало одной из наиболее актуальных и приоритетных задач, и ее рассмотрению на одиннадцатом Конгрессе следует уделить особое внимание. В частности, можно было бы предусмотреть разработку комплексных мер в этой области дополнительно к деятельности Целевой группы по вопросам законности при Исполнительном комитете Организации Объединенных Наций по вопросам мира и безопасности и другим инициативам Совета Безопасности, а также изучить возможность создания механизмов для координации мер противодействия росту организованной преступности в зонах конфликта и в постконфликтных ситуациях.

42. Кроме того, можно было бы подчеркнуть важность технического сотрудничества в решении этой проблемы, поскольку Конгресс обеспечит благоприятную возможность для инициирования или выдвижения проектов

оказания технической помощи государствам, сталкивающимся с проблемой восстановления или укрепления своих правовых режимов, особенно в борьбе с транснациональной организованной преступностью. Для этого потребуется оказать помощь государствам в принятии национального законодательства, которое будет способствовать ратификации и эффективному осуществлению Конвенции против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней с учетом руководств для законодательных органов по осуществлению этих инструментов, подготавливаемых Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и используемых в деятельности по оказанию технической помощи. Кроме того, Конгресс мог бы подготовить и рассмотреть рекомендации о том, какая роль может быть наиболее подходящей для Управления в связи с обеспечением специализированного обслуживания для миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, как это подчеркивается в самых последних рекомендациях, принятых Генеральной Ассамблеей по вопросу укрепления Программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, в особенности ее потенциала в сфере технического сотрудничества (резолюции 57/173 и 58/140).

J. Вопросы для обсуждения

43. Региональные подготовительные совещания и одиннадцатый Конгресс, возможно, пожелают вынести на дальнейшее обсуждение следующие вопросы:

a) Какой прогресс достигнут в деле ратификации Конвенции против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней? Какие трудности возникают в ходе ратификации и практического осуществления положений этих документов? Как можно обеспечить присоединение к этим документам на международном уровне? Что можно сделать для Конференции государств–участников, чтобы помочь ей выполнить стоящие перед ней задачи?

b) Каким образом региональное и международное сотрудничество по вопросам уголовного права может внести максимальный вклад в дело борьбы с транснациональной преступностью? Как можно оценить существующую сеть двусторонних и многосторонних соглашений и договоренностей с точки зрения эффективности борьбы с транснациональными аспектами организованной преступности? Существуют ли на национальном уровне недостатки в плане принятия национального законодательства или приведения его в соответствие с двусторонними и многосторонними соглашениями, а также с точки зрения преодоления проволочек и бюрократических процедур, препятствующих международному сотрудничеству? Какой прогресс достигнут в том, что касается назначения в странах национальных центральных органов для рассмотрения запросов о сотрудничестве?

c) Существует ли на национальном уровне необходимая инфраструктура для сбора и анализа данных о транснациональной организованной преступности? Какой достигнут прогресс в создании баз данных о характерных особенностях и тенденциях, связанных с деятельностью организованных преступных групп, а также сведений об использовании оптимальных средств борьбы с организованной преступностью? Созданы ли в национальных системах

уголовного правосудия соответствующие механизмы и возможности для представления Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности официальных данных и документов и тем самым оказания ему содействия в сборе и обновлении информации, необходимой для подготовки более полной картины о географии деятельности транснациональной организованной преступности?

d) Какие еще меры можно было бы принять с целью повышения информированности общественности о той опасности, которая исходит от транснациональной организованной преступности? Какую роль могла бы играть общественность и каким образом она могла бы способствовать успеху борьбы с транснациональной организованной преступностью? Какие меры можно было бы принять в целях мобилизации общественного мнения и расширения участия общественности в обеспечении безопасности и в поддержку реформ систем уголовного правосудия, нацеленных на борьбу с организованной преступностью?

e) Какие виды технической помощи необходимы для предупреждения преступности и в области уголовного правосудия в целях борьбы с транснациональной организованной преступностью и укрепления законности, в том числе на этапе постконфликтного восстановления стран? Как лучше всего могло бы предоставлять такую помощь международное сообщество, включая Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности? Какие конкретные меры будут наиболее эффективны в деле удовлетворения самых насущных потребностей стран в технической помощи? Как оцениваются результаты уже выполненных проектов в области технической помощи и как можно улучшить процесс их реализации?

Основной пункт 2. Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом и другой связанной с терроризмом преступной деятельностью в контексте работы Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности

A. Введение

44. Терроризм представляет глобальную угрозу национальной и международной безопасности тем, что сеет безадресное насилие, подрывающее веру в способность государств защитить своих граждан. Поскольку терроризм выходит за рамки национальных границ, постоянно меняя свою тактику и методы действий, ни один регион и ни одна страна не могут считать себя полностью застрахованными. Генеральная Ассамблея добилась существенного прогресса в разработке руководящих принципов развития международного сотрудничества в борьбе с терроризмом во всех его формах и проявлениях, обеспечив принятие ряда резолюций, предусматривающих меры по борьбе с международным терроризмом и по укреплению международного сотрудничества

и оказанию технической помощи в деле содействия осуществлению универсальных конвенций и протоколов, касающихся терроризма, в рамках деятельности Центра по международному предупреждению преступности (речь идет, в частности, о резолюциях 57/219 и 58/136). На основе такого прогресса и других инициатив, предпринятых на различных уровнях, одиннадцатому Конгрессу следует рассмотреть практические пути укрепления национальных мер и развития международного сотрудничества, в частности, путем разработки более конструктивных действий по эффективному осуществлению действующих международно–правовых документов по борьбе с терроризмом.

45. Следует напомнить, что в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций (резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи) содержатся две ссылки на террор и терроризм: a) "предпринять согласованные действия по борьбе против международного терроризма и присоединиться как можно скорее ко всем соответствующим международным конвенциям" (пункт 9); и b) "мы приложим все усилия к тому, чтобы превратить Организацию Объединенных Наций в более эффективный инструмент для решения всех этих первоочередных задач: борьбы за развитие для всех народов мира, борьбы с нищетой, невежеством и болезнями; борьбы с несправедливостью; борьбы с насилием, террором и преступностью; и борьбы с деградацией и разрушением нашего общего дома" (пункт 29). План осуществления Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций (A/56/326, пункт 22) содержит три стратегии действий, направленные на:

a) поощрение государств к подписанию, ратификации и осуществлению конвенций и протоколов, касающихся терроризма;

b) оказание международному сообществу поддержки в его усилиях по завершению разработки проекта международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма и усилиях по подготовке всеобъемлющей конвенции о международном терроризме;

c) продолжение деятельности по разработке и принятию соответствующих законов и административных процедур на национальном уровне.

46. В этой связи следует напомнить, что в пункте 19 Венской декларации государства–члены подчеркнули, что они по-прежнему глубоко обеспокоены актами насилия и терроризма, и выразили намерение в рамках Устава Организации Объединенных Наций и с учетом всех соответствующих резолюций Генеральной Ассамблеи бороться с терроризмом и другой преступной деятельностью, осуществляемой в целях содействия терроризму во всех его формах и проявлениях, и содействовать универсальному присоединению к международным документам, касающимся борьбы против терроризма.

47. В планах действий по осуществлению Венской декларации рекомендовалось принять ряд конкретных мер на национальном и международном уровнях. На национальном уровне государствам, индивидуально и коллективно, рекомендовалось в соответствующих случаях поддержать следующие меры:

a) подписание и ратификацию международных документов, касающихся терроризма;

b) проведение исследований и сбор информации о преступной деятельности, осуществляемой с целью содействия терроризму во всех его формах и проявлениях, в том числе данных о конкретных лицах или группах, участвующих в такой деятельности, их местонахождении и активности, и оказание поддержки аналогичной работе на международном уровне в той мере, в какой это соответствует национальному законодательству и международным соглашениям и договоренностям;

c) проведение обзора своих соответствующих внутренних законов и процедур с целью принятия эффективных внутренних мер борьбы с терроризмом и связанной с ним преступностью, укрепления возможностей по сотрудничеству в надлежащих случаях с другими государствами и эффективного осуществления соответствующих международных документов;

d) укрепление сотрудничества между учреждениями по борьбе с терроризмом и учреждениями, занимающимися борьбой с преступностью. Это может включать создание бюро по связи или использование других каналов для контактов между учреждениями по борьбе с терроризмом и учреждениями, занимающимися борьбой с преступностью, с целью улучшения обмена информацией.

48. На международном уровне перед Секретариатом был поставлен ряд задач, которые должны осуществляться во взаимодействии с другими соответствующими международными и региональными организациями и координироваться Управлением по правовым вопросам Секретариата, в частности:

a) принятие мер по повышению осведомленности государств о соответствующих международных документах, поощрению подписания и ратификации таких документов и, когда это практически возможно, предоставлению государствам помощи, по их просьбе, в осуществлении таких документов;

b) в сотрудничестве с государствами–членами принятие мер по информированию общественности о характере и масштабах международного терроризма и его связях с преступным миром, в том числе с организованной преступностью, когда это уместно;

c) предоставление государствам–членам аналитической поддержки путем сбора и распространения информации о связях терроризма с соответствующей преступной деятельностью.

B. Недавние события

49. Атаки террористов на Соединенные Штаты Америки 11 сентября 2001 года, в ходе которых погибло почти 3 000 граждан из более чем 80 государств–членов, привели к расширению спектра деятельности Организации Объединенных Наций, в том числе к созданию Контртеррористического комитета Совета Безопасности в соответствии с резолюцией Совета Безопасности 1373 (2001) от

28 сентября 2001 года, которая была единодушно принята на основании обязательного требования главы VII Устава Организации Объединенных Наций. Рабочая группа высокого уровня по разработке политики в вопросе о роли Организации Объединенных Наций в борьбе с терроризмом рекомендовала включить деятельность Организации Объединенных Наций в трехстороннюю стратегию поддержки глобальных усилий с целью: a) удерживать испытывающие недовольство группы от того, чтобы они не вступали на путь терроризма; b) лишать группы или отдельных лиц средств для совершения актов терроризма; c) поддерживать широкое международное сотрудничество в борьбе с терроризмом (A/57/273–S/2002/875, приложение).

50. В октябре 2002 года на Венском симпозиуме по борьбе с международным терроризмом: вклад Организации Объединенных Наций"[8] была создана Глобальная программа борьбы с терроризмом, которая заложила основу для проведения мероприятий в поддержку государств–членов в их борьбе с терроризмом. Программа призвана оперативно реагировать на просьбы о помощи путем a) обзора национального законодательства и консультирования по вопросам внесения в него изменений; b) оказания содействия и помощи в организации подготовки кадров по вопросам осуществления нового законодательства по борьбе с терроризмом и программы наставничества; c) ведения списка экспертов для их привлечения в случае необходимости для оказания конкретной помощи; и d) создания базы данных существующих национального законодательства и многосторонних соглашений.

51. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности предоставляет техническую помощь отдельным странам, по их просьбе или по просьбе Контртеррористического комитета Совета Безопасности, включая организацию региональных и субрегиональных практикумов, а также миссии по оценке потребностей. Обычно эти мероприятия проводятся совместно с другими международными организациями, например с Международным валютным фондом, Советом Европы и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе, что обеспечивает оказание специализированных услуг на более всесторонней и эффективной основе. Из накопленного на настоящий момент опыта вытекает, что консультации и помощь будут все больше выходить за рамки чисто законодательных вопросов по 12 конвенциям и протоколам против терроризма, с тем чтобы глубже затрагивать вопросы создания потенциала в рамках национальных систем уголовного правосудия в той мере, в какой они непосредственно относятся к осуществлению универсальных документов и резолюции 1373 Совета Безопасности (2001). Такая поддержка организационного строительства должна включать, в частности, подготовку прокуроров и судей по вопросам эффективного использования договорно–правовых документов, посвященных международному сотрудничеству.

---

[8] Организация Объединенных Наций, Управление по наркотикам и преступности, *Борьба с международным терроризмом: вклад Организации Объединенных Наций. Протоколы симпозиума, проведенного в Венском международном центре, Австрия, 3–4 июня 2002 года* (Нью–Йорк, Организация Объединенных Наций, 2003 год).

C. Связи между терроризмом и другими видами преступной деятельности

52. В соответствии с резолюцией 1373 Совета Безопасности (2001), в которой с озабоченностью отмечается тесная связь между международным терроризмом и транснациональной организованной преступностью, незаконными наркотиками, отмыванием денег, незаконным оборотом оружия и незаконными перевозками ядерных, химических, биологических и других потенциально смертоносных материалов, Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию на ее двенадцатой сессии рекомендовала Генеральной Ассамблее принять проект резолюции, озаглавленный "Укрепление международного сотрудничества и технической помощи в содействии осуществлению универсальных конвенций и протоколов, касающихся терроризма, в рамках мероприятий Центра по международному предупреждению преступности". Этот проект был затем принят Ассамблеей в качестве резолюции 58/136. В этой резолюции Ассамблея предложила государствам–членам предоставлять Генеральному секретарю информацию о характере связей между терроризмом и другими формами преступности с целью улучшения взаимодействия и предоставления технической помощи. Ответы, полученные в этой связи от государств–членов, будут проанализированы и доведены до сведения одиннадцатого Конгресса.

53. Взаимосвязь между международным терроризмом и транснациональной организованной преступностью требует также, чтобы международное сообщество рассмотрело возможность использования универсальных международно–правовых документов о борьбе с терроризмом и Конвенции против организованной преступности в тех случаях, когда уголовные правонарушения подпадают под действие нескольких международно–правовых документов. В той мере, в какой некоторым террористическим организациям присущи отличительные особенности и методы деятельности организованных преступных группировок, Конвенцию можно использовать также для борьбы с террористическими организациями, в частности в связи с осуществлением положений новаторского характера, касающихся создания трансграничных следственных групп. И наоборот, некоторые положения Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма (резолюция 54/109 Генеральной Ассамблеи, приложение) могут применяться к финансовым сделкам, совершаемым организованными преступными группами, а также к их операциям по отмыванию денег.

54. Расширение связей между международным терроризмом и другими формами транснациональной организованной преступности требует укрепления международного сотрудничества. К числу основных проблем, с которыми сталкивается международное сотрудничество, относится отсутствие согласования и даже несовместимость между национальными правовыми системами, а также между такими системами и международными соглашениями, которые призваны обеспечить механизмы для международного сотрудничества в области уголовного правосудия. В результате происходит ослабление международного сотрудничества, а в некоторых случаях оно оказывается невозможным. В итоге транснациональные преступные организации и

международные террористы получают возможность использовать эти расхождения в своих интересах.

55. Аналогичные расхождения, которые иногда наблюдаются между международным и внутригосударственным правом, можно обнаружить и на региональном уровне. В этом плане следует рассмотреть вопрос о связи между универсальными конвенциями Организации Объединенных Наций против терроризма и протоколами к ним и региональными правовыми документами о борьбе с терроризмом.

D. Укрепление международного сотрудничества

56. Важной предпосылкой международного сотрудничества является знание действующего национального законодательства и международных соглашений. Поэтому Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности разработало базу законодательных данных о терроризме, содержащую полные собрания текстов (в электронной форме) законов о борьбе с терроризмом приблизительно 90 государств–членов на английском, французском и испанском языках. База данных охватывает основные законы, процессуальные законодательства, а также соглашения о сотрудничестве с правоохранительными органами других государств и позволяет проводить сопоставительный анализ этих документов, который может помочь выявлению юридических лазеек. Одновременно база данных позволяет определять оптимальные виды практики. Кроме того, в нее включены тексты международных конвенций и протоколов, связанных с предупреждением и пресечением терроризма, а также другие правовые документы, способствующие налаживанию межгосударственной взаимно–правовой помощи и выдаче преступников. Эта база данных будет также предложена вниманию Конгресса.

57. Многосторонние конвенции образуют мостики между правовыми системами и служат своего рода *acquis communitaire* международного сообщества. Они позволяют государствам – участникам этих договоров отвечать на вызовы транснациональной организованной преступности и международного терроризма. Формы межгосударственного сотрудничества по уголовным вопросам, которые традиционно относились к сфере двусторонних соглашений, в настоящее время все больше перекочевывают в международно–правовые документы и, в частности, закрепились в Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом (резолюция 52/164 Генеральной Ассамблеи, приложение) и Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма. В рамках подобных многосторонних документов можно регулировать такие вопросы, как выдача преступников, правовая помощь, помощь в проведении расследований, сбор доказательств (заслушивание свидетелей и проведение обысков), перевод осужденных лиц, передача документов и судопроизводства по уголовным делам, изъятие и конфискация преступных доходов, а также признание решений иностранных судов по уголовным делам. В этой связи Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности совместно с Международным высшим институтом криминологических исследований работает над типовыми законами с целью отразить в них положения международно–правовых документов, а также над пересмотром и обновлением руководств по вопросам выдачи преступников и

взаимной правовой помощи. Кроме того, разрабатываются руководящие принципы оказания технической помощи с целью содействия международному сотрудничеству путем укрепления потенциала национальных правоохранительных органов, с тем чтобы они могли оперативно удовлетворять просьбы других государств о помощи.

E. Вопросы для обсуждения

58. Региональные подготовительные совещания и одиннадцатый Конгресс, возможно, пожелают обсудить пути дальнейшего укрепления международного сотрудничества с целью создания во всех нуждающихся странах адекватного институционального потенциала для обновления их соответствующих систем уголовного правосудия с тем, чтобы они могли более эффективно подключаться к международной борьбе с терроризмом. Кроме того, основное внимание в ходе дискуссии можно было бы уделить следующим вопросам:

a) Как уголовно–правовые аспекты предупреждения терроризма и борьбы с ним соотносятся с другими аспектами борьбы с терроризмом?

b) В какой степени обеспечено достижение целей, установленных в планах действий по осуществлению Венской декларации?

c) Какова связь между терроризмом и другими формами преступности и каковы последствия этих связей для технической помощи и международного сотрудничества? Какие общие аспекты можно выделить в связи с осуществлением положений Конвенции против организованной преступности, которая вступила в силу 29 сентября 2003 года, и положений международно–правовых документов, касающихся предупреждения и пресечения международного терроризма?

d) В какой степени Глобальная программа борьбы с терроризмом Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности смогла откликнуться на запросы о технической помощи со стороны государств–членов в каждом регионе в связи с ратификацией и осуществлением 12 универсальных документов и, соответственно, поддержать работу Группы по технической помощи Контртеррористического комитета Совета Безопасности?

e) В какой степени возможно координировать и объединять усилия по изучению терроризма в различных регионах с целью разработки моделей и индикаторов в помощь усилиям по формированию основы для подготовки кадров и оказанию технического содействия?

Основной пункт 3. Коррупция: угрозы и тенденции в XXI веке

A. Введение

59. В период переживаемой миром относительной смуты вследствие радикальных перемен, происшедших после окончания эпохи холодной войны, коррупция получает новые возможности и стимулы. Опыт последних лет

опровергает утверждение о том, что свободные рынки и невмешательство государства в экономику являются эффективным средством борьбы с коррупцией. Сейчас ясно, что каждая социально–экономическая и политическая система порождает свой собственный вариант коррупции и что ни одна система от коррупции не застрахована.

60. Проблема коррупции возникает в условиях деятельности монополий или олигополий, когда одна или ограниченное число компаний контролируют данный рынок или когда частные компании, привлекаемые государством к выполнению конкретных проектов, оказанию услуг или проведению общественных работ. Если требуемую работу способно выполнить фактически лишь крайне ограниченное число компаний, то в этом случае возникает благодатная почва для таких противоправных деяний, как завышение расценок, низкое качество и нарушение сроков работ.

61. Кроме того, соблазны и различные искушения, подталкивающие к коррупции, могут исходить от отдельных лиц или организаций, получивших весьма широкие властные полномочия. Если механизмы сдержек и противовесов отсутствуют или если их недостаточно, то возникает множество соблазнов для неправомерного использования той власти, которой они обладают. Еще одним фактором, способствующим коррупции, является отсутствие прозрачности осуществляемой деятельности, что сужает возможность для контроля за лицами, занимающими руководящие посты. Такое отсутствие прозрачности может объясняться различными причинами, начиная от правил, регулирующих банковскую тайну, и кончая диктаторскими режимами, при которых действия властей не допускают никаких сомнений.

62. Обычно коррупция предполагает смешивание частных интересов с общественными, либо противозаконный обмен между этими двумя сферами. По существу коррупция связана с действиями публичных должностных лиц, стремящихся оптимальным образом обеспечить частные интересы за счет общественных или в ущерб им. Злоупотребление публичными должностными обязанностями в целях получения неправомерного преимущества может означать получение любой планируемой, вымогаемой либо предоставляемой выгоды, а также попытку ее получения путем неправомерного использования своего официального положения.

63. Планирование и разработку антикоррупционных стратегий и политики следует начинать с определения масштабов негативных последствий коррупционной практики. Во многих странах, особенно в развивающихся и в странах с переходной экономикой, коррупция препятствует социально–экономическому и политическому развитию. Общественные ресурсы используются неэффективно, растет недоверие населения к политическим институтам, соответственно снижается производительность, эффективность административной деятельности и подрывается законность политической системы. Проекты остаются незавершенными и нарушается экономическое развитие, что в свою очередь ведет к политической дестабилизации, а также к деградации общественной инфраструктуры, систем образования и здравоохранения и других социальных услуг.

64. С другой стороны, коррупция несет пагубные последствия и для промышленно развитых стран, подрывая этические принципы, вознаграждая тех,

кто хочет и может платить взятки ради собственной выгоды, сохраняя положение неравенства в обществе. Такая ситуация деморализует тех, кто желает честно вести свои дела, ибо они утрачивают веру в закон. Кроме того, нарушается принцип конкуренции, и, как правило, ухудшается качество выпускаемой продукции и услуг. Возникает серьезный дефицит национального бюджета, а правила и предписания, призванные повышать социальную ответственность корпораций и предприятий, не выполняются или выхолащиваются.

65. В последние годы Организация Объединенных Наций провела значительную работу по проблемам, связанным с коррупцией, и добилась ощутимых результатов. В своей резолюции 51/59 от 12 декабря 1996 года Генеральная Ассамблея приняла Международный кодекс поведения государственных должностных лиц и рекомендовала его государствам–членам в качестве инструмента, которым они могли бы руководствоваться в борьбе с коррупцией. В своей резолюции 51/191 от 16 декабря 1996 года Генеральная Ассамблея приняла Декларацию Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях и просила Экономический и Социальный Совет и его вспомогательные органы, в частности Комиссию по предупреждению преступности и уголовному правосудию, изучить пути содействия осуществлению Декларации, в том числе с применением имеющих обязательную юридическую силу международных документов, регулярно рассматривать этот вопрос и содействовать эффективному осуществлению этой резолюции.

66. Что касается разработки правовых норм на международном уровне, то 29 сентября 2003 года вступила в силу Конвенция против транснациональной организованной преступности, в которую включены положения о коррупции. Конвенция предусматривает криминализацию деяний, связанных с дачей и получением взятки публичным должностным лицом (пункт 1 статьи 8) и иностранным публичным должностным лицом или международным гражданским служащим (пункт 2 статьи 8), а также участие в качестве сообщника в совершении какого-либо преступления, связанного с коррупцией (пункт 3 статьи 8). Кроме того, государствам–участникам предлагается принимать меры, направленные на оказание содействия добросовестности, а также предупреждение и выявление коррупции среди публичных должностных лиц и наказание за нее (статья 9).

67. В ходе работы над вышеупомянутой Конвенцией возникла необходимость в разработке новой всеобъемлющей конвенции против коррупции. Учитывая целенаправленный характер и рамки этой Конвенции, государства согласились, что для борьбы с многогранным явлением коррупции целесообразно было бы разработать отдельный документ. В своей резолюции 55/61 от 4 декабря 2000 года Генеральная Ассамблея учредила специальный комитет по разработке широкой и эффективной конвенции о борьбе с коррупцией. Специальный комитет завершил свою работу 1 октября 2003 года и Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции была принята Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 58/4 от 31 октября 2003 года и открыта для подписания с 9 по 11 декабря 2003 года в Мериде, Мексика.

68. Конвенция против коррупции предусматривает признание в качестве уголовно наказуемых целого ряда деяний и принятие широких мер профилактики. В Конвенции содержатся также положения об укреплении

международного сотрудничества по уголовным делам, а также о конкретных аспектах международного сотрудничества правоохранительных органов, включая проведение совместных расследований и использование специальных следственных методов, таких как контролируемые поставки, электронное наблюдение и агентурные операции. Кроме того, в Конвенцию включены отдельные главы о возвращении активов, оказании технической помощи и обмене информацией.

69. Одновременно с разработкой Конвенции против коррупции Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности приступило к осуществлению Глобальной программы борьбы с коррупцией, призванной развивать деятельность по техническому сотрудничеству в целях распространения знаний и опыта по применению антикоррупционных мер и средств. Глобальная программа направлена на оказание технической помощи в создании и укреплении потенциала национальных систем уголовного правосудия для борьбы с коррупцией, а также на углубление координации и сотрудничества в разработке политики и принятии мер противодействия коррупции.

70. На одиннадцатом Конгрессе появится возможность рассмотреть стратегии и меры политики, направленные на дальнейшее закрепление достигнутого в борьбе с коррупцией. Конгресс послужит также форумом для полезного обмена информацией и опытом в целях дальнейшей разработки совместных действий и укрепления практических механизмов борьбы с коррупцией. Перечисленные ниже вопросы имеют самое прямое отношение к тематике одиннадцатого Конгресса.

B. Ратификация Конвенции Организации Объединенных Наций против преступности

71. Одиннадцатый Конгресс мог бы дать толчок дальнейшим действиям, способствующим присоединению государств–членов к Конвенции против коррупции, путем выявления путей и средств, а также потребностей, содействующих ее подписанию и скорейшей ратификации. С этой целью Конгресс мог бы рассмотреть и обсудить ряд конкретных мер и практических инициатив на национальном уровне, таких как:

a) разработка или принятие национального законодательства, административных и других соответствующих мер, содействующих ратификации Конвенции против коррупции и ее последующему осуществлению;

b) разработка национальных стратегий и планов действий против коррупции на основе широкого участия заинтересованных сторон, представляющих правительство и гражданское общество;

c) укрепление систем и институтов национального управления, в частности органов уголовного правосудия, с целью устранения влияния в нем коррупции и повышения их сопротивляемости коррупции;

d) поддержание деятельности или создание институтов и структур, призванных обеспечить прозрачность и отчетность в сфере управления, бизнеса и других ключевых социально–экономических секторах;

e) наращивание опыта применения антикоррупционных мер и углубление знаний в этой области путем подготовки должностных лиц по вопросам, касающимся характера и последствий коррупционных деяний и методов эффективной борьбы с коррупцией;

f) наращивание и укрепление национального потенциала в области международного сотрудничества по вопросам борьбы с коррупцией;

g) повышение информированности общественности о серьезности проблем, связанных с коррупцией, и о необходимости поддержки эффективных мероприятий по борьбе с коррупцией в системе государственного управления и в обществе в целом в целях создания нетерпимого отношения к коррупции и развития сотрудничества;

h) предоставление технической помощи государствам в рамках программ борьбы с коррупцией, как прямо, так и косвенно, путем оказания поддержки соответствующим мероприятиям Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности;

i) сокращение возможностей для осуществления банковских переводов и сокрытия доходов, получаемых от коррупции, и возвращение таких доходов в страны их происхождения;

j) осуществление имеющихся проектов научных исследований по вопросам коррупции и содействие разработке новых исследований, которые помогли бы лучше понять характер коррупции, особенности взаимодействия государственного и частного секторов в сфере рискованного бизнеса, экономических факторов и существующих правовых норм для разработки практических моделей и инструментов, призванных заложить основу для подготовки кадров и оказания технической помощи на постоянной основе.

72. Кроме того, Конгресс мог бы сыграть важную роль в обзоре и укреплении соответствующих мероприятий, проводимых Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в целях предупреждения коррупции и борьбы с ней, включая:

a) организацию семинаров высокого уровня с целью повысить информированность государств–членов, а также межправительственных и неправительственных организаций по вопросам, связанным с Конвенцией против коррупции;

b) оказание помощи государствам, по их просьбе, в разработке законодательства и законодательных актов, способствующих ратификации Конвенции. Участники, возможно, пожелают воспользоваться *руководством для законодательных органов по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности* и изучить вопрос о разработке соответствующих инструментов по осуществлению Конвенции против коррупции;

c) предоставление специальных знаний или оказание помощи в рамках технического сотрудничества государствам, по их просьбе, в целях укрепления потенциала национальных систем уголовного правосудия в борьбе с коррупцией;

d) оказание помощи в налаживании или укреплении двустороннего и многостороннего сотрудничества в областях, охватываемых Конвенцией;

e) содействие обмену информацией, специальными знаниями и опытом между государствами;

f) ведение базы данных о национальных оценках коррупции в стандартизированной форме, а также обновление пакета документов об оптимальной практике борьбы с коррупцией.

C. Организационное строительство

73. Неотъемлемой частью политики противодействия коррупции является институциональное развитие. Поскольку на уровень и характер коррупции оказывают влияние различные факторы, связанные с институциональными культурами и структурами, для борьбы с этим явлением или сокращения его масштабов можно воспользоваться институциональной реформой.

74. По этой причине одиннадцатый Конгресс мог бы предоставить возможность для проведения важного обмена мнениями и обсуждения нового подхода, в соответствии с которым реформы должны затрагивать не только институты, но и лиц, работающих в них. В этой связи особое внимание можно было бы уделить роли кодексов поведения для публичных должностных лиц и целесообразности их принятия. Эффективное соблюдение таких кодексов будет способствовать установлению и поддержанию норм поведения в соответствии с организационными и этическими принципами справедливости, беспристрастности, независимости, добросовестности, лояльности к данной организации, прилежания и примерного поведения. О необходимости этого говорится также в Конвенции против коррупции, которая требует от государств–участников принятия мер и разработки механизмов, обеспечивающих соблюдение таких кодексов поведения, в том числе путем содействия предоставлению сообщений о случаях коррупции, тщательной проверки деятельности чиновников, их активов и льгот, которые могут повлечь за собой конфликт интересов с точки зрения выполнения публичных функций, а также путем принятия дисциплинарных и других мер.

75. В этой связи участники одиннадцатого Конгресса могли бы рассмотреть и всесторонне обсудить конкретные меры, способствующие укреплению культуры профессионализма на государственной службе, а также элементы, которые можно было бы включить в кодексы поведения публичных должностных лиц, в частности:

a) правила, устанавливающие стандарты обращения с посетителями и способствующие выработке уважительного и вежливого обхождения;

b) правила, определяющие уровень компетенции государственных служащих, например, знание соответствующих законов, процедур и смежных вопросов, на которые, возможно, придется ссылаться в разговоре с посетителями;

c) правила, устанавливающие критерии работы и процедуры оценки с учетом производительности и качества предоставляемых услуг;

d) правила, требующие от управляющих содействия и соблюдения принятой системы ценностей и практики обслуживания посетителей.

76. Особо можно было бы упомянуть также необходимость повышения компетентности, профессионализма и добросовестности работников судебных органов и прокуратуры в связи с той важной ролью, которую играет судебная система в борьбе с коррупцией. Тот факт, что в большинстве стран судьи занимают высокое положение и пользуются независимостью и что им приходится выносить судебные решения по делам о коррупции и порой рассматривать деятельность учреждений по борьбе с коррупцией, либо выносить решения по вопросам, связанным с управлением, они являются ярким примером для подражания, но одновременно и объектом для коррупции, особенно в тех случаях, когда попытки подкупа менее ответственных должностных лиц системы уголовного правосудия оказываются безуспешными.

77. Конвенция против коррупции предусматривает необходимость укрепления судебных органов. Статья 11 требует от государств–участников принятия мер по укреплению честности и недопущению возможностей для коррупции среди работников судебной системы и органов прокуратуры, включая, например, рассмотрение следующих мер:

a) содействие применению на практике механизмов укрепления независимости и повышения прозрачности и ответственности работников судебных органов и прокуратуры;

b) методы обеспечения ответственности работников судебных органов и прокуратуры, а также внедрения систем прозрачности для контроля за задекларированными имуществом и доходами работников судебных органов и прокуратуры;

c) усиление внутреннего контроля и надзора путем аудита организационной структуры и производственной деятельности;

d) укрепление правил внутреннего распорядка;

e) принятие и применение кодексов поведения работников судебных органов и прокуратуры.

D. Меры по предупреждению коррупции

78. Одним из ключевых элементов борьбы с коррупцией является разработка эффективных стратегий по предупреждению коррупции, обеспечивающих надлежащее управление, подотчетность работников и прозрачность их деятельности. В Конвенции против коррупции предупреждению коррупции придается решающее значение. Этому вопросу в Конвенции против коррупции посвящена отдельная глава (глава II "Меры по предупреждению коррупции"). Кроме того, Конвенция против транснациональной организованной преступности устанавливает и содействует применению концепции добросовестности публичных должностных лиц (пункт 1 статьи 9) и предусматривает, что каждое государство–участник принимает меры для обеспечения эффективных действий его органов в области предупреждения и выявления коррупции среди публичных должностных лиц, в том числе путем предоставления таким органам достаточной независимости для воспрепятствования неправомерному влиянию на их действия (пункт 2 статьи 9).

79. Меры по предупреждению коррупции могут быть ситуативными и социальными. В первую категорию входят меры, относящиеся к конкретным ситуациям, в которых могут иметь место действия, связанные с коррупцией; социальные же меры сосредоточены на более общих социально–экономических факторах и создают условия, которые должны воспрепятствовать таким правонарушениям.

80. В контексте обсуждения ситуативных мер предупреждения одиннадцатый Конгресс может воспользоваться результатами конструктивного обмена мнениями и опытом осуществления мер, таких как декларирование имущества и доходов, направленных на улучшение отчетности и укрепление добросовестности публичных должностных лиц. Обязанность предоставлять информацию о доходах и активах публичных должностных лиц может устанавливаться либо законодательным путем, либо предусматриваться в качестве условия в договоре о найме. В обоих случаях эта обязанность распространяется на публичных должностных лиц, должностные функции которых в принципе допускают коррупционное поведение или способны открывать широкие возможности для коррупции.

81. В этой связи Конгресс мог бы рассмотреть различные виды деятельности, которую можно было бы осуществлять одновременно с предоставлением информации об активах в целях обеспечения прозрачности, в частности:

a) разработать законодательные акты и/или законодательство, требующие декларирования имущества и доходов и применения санкций в случае несоблюдения этих правил;

b) ввести в действие законодательные акты, предусматривающие возможность публичного доступа к информации о задекларированных имуществе и доходах;

c) учредить контрольные органы по проверке сведений о задекларированных имуществе и доходах и обеспечить их функционирование.

82. На Конгрессе можно было бы также обсудить не менее важный вопрос содействия применению механизмов обуздания коррупции в сфере публичных закупок, где, по-видимому, чаще всего встречаются случаи коррупции. Статья 9 Конвенции против коррупции требует от государств–участников создания надлежащих систем закупок, которые основываются на прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений, и перечисляет требования, которые должны содействовать составлению отчетности в управлении публичными финансами, в частности разработку унифицированных кодексов или систем закупок, устанавливающих основополагающие принципы, и дополнение их более подробными правилами и инструкциями для исполнения соответствующими учреждениями.

83. Наиболее важной социальной мерой в области предупреждения коррупции и ее ограничения в средне– и долгосрочном планах является просветительская деятельность и привлечение общественности к работе по закреплению принципа добросовестности. Эта мера включена также в число мер по предупреждению коррупции, предусматриваемых в Конвенции (статья 13). Поощрение участия общественности в борьбе с коррупцией необходимо для укрепления системы сдержек и противовесов путем предоставления правомочий гражданскому

обществу осуществлять надзор за деятельностью государственных институтов. В этой связи Конгресс мог бы стать форумом для рассмотрения следующих видов деятельности, направленных на повышение информированности населения:

a) содействие просвещению населения и проведению информационных кампаний, в том числе путем осуществления преимущественно проектов по предупреждению коррупции, направленных на информирование общественности о пороках коррупции и воспитание у населения моральных качеств, способствующих проявлению честности и порядочности в отношениях с должностными лицами коммерческих предприятий и государственных учреждений;

b) проведение на регулярной основе практикумов по вопросам добросовестности на национальном уровне или на уровне органов местного самоуправления с участием всех заинтересованных сторон для обсуждения проблем и выработки предложений;

c) улучшение информированности граждан об их правах, в том числе путем обеспечения им доступа к информации и создания заслуживающих доверия механизмов рассмотрения жалоб, а также путем предоставления гражданам правомочий контролировать деятельность государственных органов;

d) содействие работе и обеспечение функционирования независимых, профессиональных и свободных средств массовой информации, которые должны взять на себя функцию по просвещению и надзору, в том числе путем создания потенциала, содействие добросовестности, поощрение владельцев и редакторов СМИ сбалансированно освещать события, а средства массовой информации – применять самоконтроль;

e) мобилизация усилий организаций гражданского общества (неправительственных организаций, профессиональных ассоциаций и научно–исследовательских и учебных институтов) для изучения и мониторинга системы благого управления с помощью механизмов общественного контроля;

f) создание и укрепление сетей неправительственных организаций с целью обмена информацией о местных, региональных и национальных инициативах по борьбе с коррупцией и совершенствованию системы управления в публичном секторе.

E. Эффективные правоприменительные меры противодействия коррупции

84. Опыт показывает, что повышение информированности без адекватных и видимых правоприменительных мер может породить в обществе цинизм и способствовать распространению случаев коррупции. Граждане, которые хорошо разбираются в формах и масштабах коррупции, а также в том, где она практикуется, но которым также известны случаи, когда виновные в коррупции не понесли наказания, могут поддаться соблазну прибегнуть к подобной практике, когда большие выгоды и отсутствие риска представляются нормой.

85. Поэтому важно должным образом сочетать меры противодействия и политику правовой пропаганды среди населения с эффективными правоприменительными мерами, обращая особое внимание на сдерживающий фактор, призванный консолидировать эффективную стратегию противодействия коррупции. В этой связи обсуждения в ходе одиннадцатого Конгресса могли бы также затронуть вопрос о необходимости обеспечения должной сбалансированности между профилактическими мерами, включая создание специальных независимых органов по борьбе с коррупцией, и правоприменительной практикой и методами.

86. Проведение расследований в условиях независимости, безопасности и конфиденциальности имеет важнейшее значение для получения юридически действенных и надежных результатов, а также для поощрения тех, кто сообщает о случаях коррупции или иным образом оказывает содействие правоохранительным органам, и их защиты. Такое поощрение является одной из серьезнейших проблем, возникающих в ходе процедуры расследования, в связи с уязвимостью свидетелей, которых преступники могут запугать или которым могут отомстить, и которые, соответственно, неохотно сообщают о фактах коррупции. Конвенция против коррупции включает специальные положения о защите свидетелей и лиц, сообщающих информацию (статьи 32 и 33). Поэтому Конгресс мог бы рассмотреть практические меры по разработке эффективных программ защиты свидетелей, с помощью которых можно было бы обеспечить физическую защиту и безопасность лиц, выступающих в качестве свидетелей или сообщающих о каких-либо фактах коррупции.

F. Международное сотрудничество для борьбы с коррупцией

87. Коррупция нередко содержит транснациональные элементы. Например, лица, занимающиеся взяточничеством, могут действовать в разных юрисдикциях. В других случаях коррумпированное должностное лицо может получить взятку непосредственно на свой счет в иностранном банке. Правоохранительным органам часто приходится действовать в сложных ситуациях, когда преступники, потерпевшие и собираемые доказательства могут находиться в других юрисдикциях, а не в той, где по делу ведется расследование и возбуждено уголовное преследование. Поэтому необходимо укреплять возможности международного сотрудничества по уголовным вопросам, связанные с подготовкой соответствующих дел и их успешным представлением и обоснованием в суде.

88. Конвенция против коррупции включает положения, касающиеся, в частности, таких мер сотрудничества, как выдача (статья 44), передача осужденных лиц (статья 45), взаимная правовая помощь (статья 46) и передача уголовного производства (статья 47), а также укрепления сотрудничества между правоохранительными органами на основе международного права (статьи 48 и 49). Эти положения аналогичны соответствующим положениям Конвенции против транснациональной организованной преступности.

89. В этой связи одиннадцатый Конгресс может стать форумом, на котором можно будет с пользой обсудить вопросы, касающиеся международного сотрудничества в борьбе с коррупцией, особенно проблемы и недостатки,

встречающиеся в каждодневной практике. Особое внимание можно было бы уделить препятствиям, возникающим в связи с применением законов о банковской тайне и затрудняющим проведение расследований, уголовное преследование и судебное разбирательство потенциальных правонарушений, связанных с коррупцией. Для конструктивного обмена мнениями по этому вопросу можно было бы воспользоваться рамками Конвенции против коррупции (статья 40), а также Конвенцией против транснациональной организованной преступности (пункт 8 статьи 18).

90. Отклики, полученные от участников семинара–практикума об укреплении международного сотрудничества правоохранительных органов, включая выдачу, будут способствовать обсуждению этого основного пункта повестки дня.

G. Взыскание активов

91. Взыскание и возвращение активов, похищенных и использованных не по назначению в результате коррупции, является одним из ключевых факторов успешной борьбы с коррупцией, актуальным для многих государств. Трудности, препятствующие взысканию доходов от коррупции, могут быть различными в зависимости от страны. В целом они могут объясняться следующими причинами: a) отсутствием или слабостью политической воли в потерпевшей стране, а также в странах, в которые эти активы были переведены; b) отсутствием соответствующих надежных правовых рамок для принятия эффективных и действенных мер, c) отсутствием специальных технических возможностей в потерпевшей стране для ведения соответствующих дел, в том числе для выдвижения обвинений против лиц, совершивших преступления, и подготовки запросов о взаимной правовой помощи; и d) трудностями, с которыми сталкиваются потерпевшие государства в ходе улучшения своей организационной инфраструктуры и законодательства по борьбе с коррупцией.

92. Кроме того, в зависимости от юрисдикции, в которой осуществляется взыскание (страны общего или гражданского права), и применяемой процедуры (гражданское или уголовное взыскание), возникают различные правовые проблемы. Во многих континентальных странах, например, уголовно–процессуальные кодексы предусматривают возможность участия потерпевшего в качестве *partie civile*. Таким образом, потерпевшему предоставляется доступ ко всей информации, имеющейся у обвинения, а уголовный суд выносит решение о компенсации заявленного иска на гражданско–правовой основе.

93. В странах общего права эффективным методом взыскания активов является исследование широких дискреционных полномочий обвинения, связанных с участием в переговорах о заключении сделки о признании вины, поскольку правонарушители, которым может быть предложено освобождение от уголовной ответственности при условии их сотрудничества в выявлении активов, использованных не по назначению, часто предпочитают сотрудничать с правоохранительными органами и прокуратурой в отслеживании таких активов.

94. Что касается характера соответствующих процедур, то гражданское взыскание, предусматривающее конфискацию и возвращение активов на основе перевеса доказательств, имеет то существенное преимущество, что для него требуется более низкий доказательственный порог, чем в случае уголовного

взыскания. Кроме того, такое взыскание позволяет предъявлять гражданский иск даже третьим сторонам, например, посредникам, причастным к совершению правонарушений, связанных с коррупцией, и свободно выбирать юрисдикцию, в которой может осуществляться взыскание доходов от преступления. В отличие от уголовного взыскания, которое следует установленным требованиям юрисдикционного характера, гражданское взыскание может осуществляться без каких-либо юрисдикционных ограничений, даже одновременно в нескольких юрисдикциях.

95. С другой стороны, уголовная процедура взыскания активов предоставляет следователям доступ к закрытой информации как на национальном, так и на международном уровнях. Так, следователи прокуратуры могут легко преодолеть препятствия, связанные с банковской тайной, и заполучить приказ о замораживании счета. Кроме того, для взыскания в уголовном порядке требуется меньше финансовых ресурсов со стороны запрашивающего государства, поскольку значительная часть расследования уже проведена правоохранительными органами запрашиваемого государства. Тем не менее запрос о взыскании в уголовном порядке часто должен соответствовать строгим требованиям, устанавливаемым национальным законодательством запрашиваемого государства с целью обеспечить сотрудничество его компетентных органов. В большинстве случаев репатриация может быть разрешена только после принятия окончательного решения об уголовном преследовании или конфискации и судебное разбирательство также должно соответствовать нормативным процессуальным требованиям и принципам защиты прав человека.

96. В новой Конвенции против коррупции возвращение активов рассматривается как фундаментальный принцип; в нее включены, в частности, положения, регулирующие непосредственное возвращение имущества (статья 53) или изъятие имущества посредством международного сотрудничества (статья 54). Кроме того, в Конвенции подробно и всесторонне излагается подход, касающийся возвращения активов и распоряжения ими. Так, Конвенция накладывает обязательство на государства–участники о принятии таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам возвращать конфискованное имущество, когда они действуют по просьбе, направленной другим государством–участником, с учетом прав добросовестных третьих сторон и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства (пункт 2 статьи 57). Кроме того, Конвенция требует от государств, которые получают соответствующую просьбу в случае хищения публичных средств или отмывания похищенных публичных средств, возвращать конфискованное имущество запрашивающему государству–участнику на основании окончательного судебного решения, вынесенного в запрашивающем государстве–участнике (хотя это условие может быть отклонено) (пункт 3 (a) статьи 57). В случае доходов от любого другого преступления, охватываемого Конвенцией, признаются на альтернативной основе два других условия возвращения, т.е. если запрашивающее государство–участник разумно доказывает свое существовавшее право собственности на такое конфискованное имущество или если запрашиваемое государство–участник признает ущерб, причиненный запрашивающему государству–участнику, в качестве основания для возвращения конфискованного имущества (пункт 3 (b) статьи 57). Во всех

других случаях запрашиваемое государство в первоочередном порядке рассматривает вопрос о возвращении конфискованного имущества запрашивающему государству, возвращении такого имущества его предыдущим законным собственникам или выплате компенсации потерпевшим от преступления (пункт 3 (c) статьи 57).

97. Одиннадцатый Конгресс мог бы взять на себя функцию по стимулированию обмена мнениями и опытом и обсудить методы отслеживания доходов от коррупции и их взыскания и возвращения на основе вышеуказанных положений, а также пути и средства преодоления связанных с этим трудностей. В частности, Конгресс мог бы рассмотреть практические методы и стратегии укрепления и совершенствования международного сотрудничества в этой области, например:

a) укрепление потенциала для проведения финансовых расследований, представления судебно–медицинской отчетности и удовлетворения просьб о взаимной правовой помощи, а также для приобретения глубоких знаний и четкого понимания правовых норм государств, в которых находятся активы;

b) применение систем конфискации в гражданском порядке и на основе осуждения для оценки многочисленных возможностей изъятия активов в различных ситуациях, как указано также в руководстве для обсуждений в рамках семинара–практикума на тему укрепления международного сотрудничества правоохранительных органов, включая выдачу, выводы которого могли бы внести ценный вклад в обсуждение этих вопросов.

H. Деятельность по оказанию технической помощи

98. Одиннадцатый Конгресс мог бы сыграть важную роль в рассмотрении и изучении путей укрепления технической помощи, предоставляемой государствам по их просьбе, в целях содействия их усилиям по укреплению потенциала национальных систем уголовного правосудия в борьбе с коррупцией. В этой связи Конгресс мог бы обеспечить возможность для инициирования проектов технической помощи или для объявления о таких проектах, а также для выдвижения различных мер и инициатив в дополнение к уже осуществленным проектам и мероприятиям Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. Сюда относятся следующие меры:

a) организация учебных программ в целях создания потенциала для разработки политики по борьбе с коррупцией, а также для эффективного решения вопросов, связанных с проводимыми расследованиями, возвращения активов и подготовки запросов на оказание взаимной правовой помощи;

b) подготовка статистических и аналитических данных, касающихся коррупции, в целях определения общих стандартов и методологий ответных действий;

c) обмен информацией о наилучших способах предупреждения коррупции и борьбы с ней.

99. Как указывалось выше, участники, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о формате и содержании руководств об осуществлении Конвенции

против коррупции, которые должны быть разработаны Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности.

100. На этом начальном этапе содействия присоединению к положениям Конвенции против коррупции обсуждение на Конгрессе вопросов, связанных с осуществлением мероприятий и проектов в области технического сотрудничества, могло бы ускорить прогресс в этой области задолго до того, как компетентная Конференция государств–участников рассмотрит этот вопрос в контексте будущего осуществления этого документа.

I. Вопросы для обсуждения

101. Региональные подготовительные совещания и одиннадцатый Конгресс, возможно, пожелают вынести на дальнейшее обсуждение следующие вопросы:

a) Какой прогресс достигнут в содействии присоединению к положениям Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции? Какого рода проблемы или, возможно, национальные приоритеты могут препятствовать и задерживать процесс подписания и ратификации Конвенции? Какого рода инициативы, направленные на повышение информированности, могли бы способствовать ее подписанию и скорейшей ратификации?

b) Какие законодательные, административные и другие меры могут быть приняты с целью соблюдения на национальном уровне положений, касающихся повышения добросовестности публичных должностных лиц? Какого рода инициативы можно было бы предложить для того, чтобы предоставить национальным компетентным органам независимость, необходимую для противодействия неправомерному влиянию на их действия в ходе работы по предупреждению и выявлению коррупции среди публичных должностных лиц и наказанию за нее?

c) Исходя из прошлого опыта, какие подходы можно было бы успешно применять для создания и обеспечения эффективной деятельности регулятивных и административных контрольных механизмов, в том числе независимых органов, в целях обеспечения прозрачности управления публичными фондами и исполнения процесса принятия решений? Как лучше всего этические кодексы и стандарты поведения публичных должностных лиц могли бы влиять на исполнение публичных должностных обязанностей?

d) Как лучше всего организовать региональное и международное сотрудничество по уголовным вопросам, чтобы оно могло способствовать борьбе с коррупцией? Как можно оценивать существующие сети двусторонних и многосторонних соглашений и договоренностей с точки зрения их эффективности в борьбе с транснациональными аспектами коррупции? Какие недостатки и/или проблемы встречаются в области международного сотрудничества по вопросам возвращения активов?

e) Какие виды технической помощи необходимы для борьбы с коррупцией и содействия добросовестности, прозрачности и отчетности при отправлении публичных должностных обязанностей? Как такая помощь может быть лучше всего предоставлена мировым сообществом, включая Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности могло бы

обеспечить предоставление такой помощи? Имеются ли какие-либо конкретные меры, с помощью которых можно было бы эффективнее всего удовлетворять самые насущные потребности стран в технической помощи? Как оцениваются результаты осуществляемых проектов в области технической помощи и как можно их улучшить?

Основной пункт 4. Экономические и финансовые преступления: вызовы устойчивому развитию

A. Введение

102. За последнее десятилетие в Европе и Северной Америке было возбуждено несколько громких дел, которые наглядно показали, что ущерб, наносимый экономическими и финансовыми преступлениями, может быть весьма ощутимым: было серьезно подорвано доверие к ряду компаний и финансовых институтов, в результате чего они обанкротились, а их сотрудники лишились работы[9]. Тем не менее в промышленно развитых странах, несмотря на всю серьезность подобных преступлений, их последствия могут иметь ограниченный характер, если учесть масштабы экономики таких соответствующих стран, в которых они происходят, и способность последних создавать требуемые регулятивные механизмы для предупреждения новых инцидентов. Напротив, в развивающихся странах долговременные последствия экономических и финансовых преступлений и связанные с ними затраты для устойчивого развития являются куда более серьезными.

103. В широком смысле понятие "экономические и финансовые преступления" – это любые ненасильственные преступления, влекущие, как правило, финансовый убыток. Таким образом, они охватывают целый ряд противоправных деяний, включая мошенничество, коррупцию, уклонение от уплаты налогов и отмывание денег. Определить общие масштабы экономических и финансовых преступлений и любые связанные с ними тенденции во времени – задача весьма трудная, поскольку в каждой стране существуют свои собственные системы регистрации таких дел, весьма отличные друг от друга, а также по причине того, что о многих таких делах просто не сообщается, так как компании и финансовые институты предпочитают сами решать такие проблемы во избежание публичной проверки. Тем не менее все шире признается, что финансовые и экономические преступления относятся к категории основных преступлений, число которых быстро растет[10].

---

[9] Финансовыми институтами являются организации, основной задачей которых считается посредническая деятельность в финансовой сфере. К ним относятся банки, страховые компании, фирмы, осуществляющие операции с ценными бумагами, брокерские конторы и пенсионные фонды.

[10] Основные преступления – это преступления, доходы от которых отмываются. См. информационный документ Международного валютного фонда "Financial system abuse, financial crime and money laundering: background paper" ("Злоупотребление в финансовой системе, финансовые преступления и отмывание денег: информационный документ"), 12 февраля 2001 года.

104. Рост экономических и финансовых преступлений, как с точки зрения их количества, так и тяжести, является следствием проходящего в настоящее время процесса глобализации и соответствующей интеграции мировых финансовых рынков, что способствует проведению не только законных, но и незаконных деловых сделок. В свою очередь рост интеграции мировых финансовых и других рынков означает, что кумулятивный эффект от экономических и финансовых преступлений редко ограничивается лишь одной страной. По известным делам о крупном мошенничестве в банковской системе за последнее десятилетие, например по делу о Международном кредитно–коммерческом банке, последствия имели действительно глобальный характер, затронув интересы инвесторов из различных стран мира и нанеся ущерб банковским системам ряда развивающихся стран[11].

105. В настоящее время прибыльность от экономических и финансовых преступлений в современном глобальном контексте привлекает относительно хорошо подготовленные преступные организации. Значительные экономические и финансовые преступления, совершаемые организованными преступными группами, включают, в частности, мошенничество с кредитными карточками, хищение документов, удостоверяющих личность, и изготовление фальшивых банкнот. Кроме того, возможности для новых экономических и финансовых преступлений создают рост электронных банковских операций и быстрое развитие сети Интернет. В настоящее время признано, что серьезной международной проблемой является подделка кредитных и дебетовых карточек, ибо путем мошенничества преступники могут получать в глобальном масштабе значительно более высокую незаконную прибыль, чем от изготовления фальшивых денег. Эффективным инструментом распространения мошенничества является также Интернет, через который, во-первых, можно легко получить всю необходимую информацию об отдельных лицах и компаниях, представляющих определенный интерес, и с помощью которого, во-вторых, можно одновременно провести множество мошеннических операций. Например, в случае предоплаты через Интернет выявляются возможные жертвы, а электронная почта используется как канал связи, обеспечивающий возможности для одновременного контакта с тысячами потенциальных жертв.

106. С учетом этих факторов можно утверждать, что в ближайшие годы число экономических и финансовых преступлений способно резко возрасти, а по объему незаконной прибыли, возможно, даже приблизиться к обороту незаконных наркотиков. Поскольку организованные преступные и террористические организации используют незаконные финансовые операции как для перевода средств, так и для доступа путем мошенничества к ресурсам, противодействие таким преступлениям все больше становится неотъемлемым элементом эффективной борьбы с существующей в настоящее время угрозой безопасности на глобальном уровне. Поэтому рост экономической и финансовой преступности влечет за собой серьезные проблемы для международного сообщества, в том числе для поиска механизмов, в которые должны встраиваться соответствующие правила и гарантии с целью предотвращения подобных преступлений, не затрагивая при этом, без необходимости, законную

[11] См. John Kerry and Hank Brown, "The BCCI Affair: a report to the Committee on Foreign Relations, United States Senate" (Дело МККБ), доклад Комитету по международным отношениям Сената Соединенных Штатов Америки, декабрь 1992 года.

коммерческую деятельность. Поскольку такие преступления, по всей вероятности, будут выходить за рамки национальных границ, для принятия эффективных мер борьбы с преступностью и предупреждения преступлений необходим более высокий уровень сотрудничества между государствами, чем тот, который существует в настоящее время.

B. Последствия в области устойчивого развития

107. В результате экономических и финансовых преступлений развивающиеся страны несут целый ряд прямых затрат. Чаще всего такие преступления сказываются на положении беднейших слоев населения как следствие нецелевого использования ресурсов, выделяемых на реализацию правительственных и донорских программ социальной поддержки. Кроме того, в развивающихся странах обычные граждане, которые и без того имеют скромные сбережения или доходы, чтобы их лишаться, становятся жертвами мелкого мошенничества значительно чаще, чем граждане промышленно развитых стран. Судя по данным Международного обзора по вопросам преступности, доля респондентов, сообщивших о виктимизации в результате мошенничества в области потребительских товаров в 2000 году, составила 28,1 процента по Африке, 27,6 процента по Азии, 36,7 процента по Восточной и Центральной Европе и 19,6 процента по Латинской Америке. Обзор свидетельствует о значительном снижении уровней мошенничества в области потребительских товаров в Северной Америке и Западной Европе.

108. Помимо этих краткосрочных прямых расходов, экономические и финансовые преступления чреваты более серьезной угрозой в долгосрочном плане для мирного и демократического социально–экономического развития многих стран. Если в краткосрочном плане такие преступления обычно оцениваются в расходах, которые поддаются исчислению, то, когда они происходят неоднократно в течение какого-то периода времени, их воздействие, хотя и не столь заметное, становится более серьезным и в принципе может подорвать процесс эффективного функционирования или укрепления демократии, принцип подотчетности и законность. Кроме того, экономические и финансовые преступления существенным образом искажают экономику свободного рынка. Происходит подрыв законной экономической практики путем искусственного завышения элементов риска в процессе принятия решений в области инвестиций и бизнеса, а также путем создания стимулов для быстрого обогащения отдельных лиц вне официальных структур регулируемой экономики.

109. В странах, для которых такие преступления носят обыденный характер, серьезно подрывается доверие законных инвесторов, в то время как существование и развитие финансовых рынков и надежных деловых связей строятся на доверии. Эффективное функционирование финансовых рынков в значительной степени зависит от предполагаемого соблюдения и обеспечения соблюдения высокопрофессиональных, правовых и этических норм. Постоянные нарушения подрывают не только доверие, но и в конечном итоге возможности для устойчивого промышленного роста. Репутация добросовестного партнера, т.е. партнера солидного, честного, соблюдающего нормы и кодексы поведения, является одним из достояний, которое особенно ценят инвесторы и финансовые

институты. Не будь этого, устойчивый экономический рост в долгосрочном плане едва ли был бы возможен.

110. Различные виды злоупотреблений в финансовой системе вредят репутации финансовых институтов и стран, подрывают доверие к ним со стороны инвесторов и, следовательно, ослабляют финансовую систему. Экономический ущерб определяется не только собственно преступлениями экономического или финансового характера, но и сопутствующими им факторами, подрывающими репутацию финансовых систем и препятствующими поступлению внешних капиталовложений. Кроме того, во многих странах широко бытует мнение, что экономические и финансовые преступления совершаются элитой государственного и частного секторов, что, соответственно, подрывает легитимность системы управления. Поэтому эффективная борьба с экономическими и финансовыми преступлениями имеет исключительно важное значение для устойчивого развития и создания институционального потенциала.

C. Предупреждение экономических и финансовых преступлений и борьба с ними

111. С конца 80-х годов росла озабоченность по поводу тех огромных доходов, которые получает наркобизнес от оборота наркотиков, последствий глобализации и прогресса в области коммуникационных технологий (облегчающих в том числе перевод средств, как из легальных, так и нелегальных источников) для международной организованной преступности, послужила толчком для принятия международными институтами и международным сообществом ряда мер по борьбе с финансовой преступностью, прежде всего с отмыванием денег. Международный режим противодействия отмыванию денег исходит из нормативных требований, установленных региональными и международными организациями. Так, четкие руководящие принципы содержатся в 40 рекомендациях Целевой группы по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег, пересмотренных в октябре 2003 года с целью отразить в них новые виды оптимальной практики противодействия и предупреждения отмывания денег.

112. Тем не менее нет ни одного международного документа, который был бы посвящен исключительно борьбе с экономическими и финансовыми преступлениями, и ни в одном международном документе прямо не затрагиваются конкретные проблемы развивающихся стран. В то же время в Конвенции против транснациональной организованной преступности и в недавно разработанной Конвенции против коррупции содержатся важные положения, касающиеся создания международно–правовой основы для противодействия подобной противоправной деятельности. Конвенция против транснациональной организованной преступности применяется, в частности, в тех случаях, когда экономические или финансовые преступления совершаются организованными преступными группами. Конвенция против коррупции охватывает те экономические и финансовые преступления, которые являются результатом коррупции в государственном секторе. Помимо этих международных инструментов на региональном уровне Европейским союзом принято рамочное решение, в соответствии с которым мошенничество и фальсификация безналичной оплаты рассматривается в государствах – членах

ЕЭС как уголовное преступление. Следует также отметить, что статья 8 Конвенции об информационной преступности Совета Европы[12] специально посвящена проблеме мошенничества, связанного с использованием компьютеров.

113. Несмотря на эти важные шаги, предстоит еще много поработать над тем, чтобы создать глобально–правовую основу и потенциал для борьбы с экономическими и финансовыми преступлениями. Нерешенными остаются две важнейшие проблемы. Первая заключается в том, что в разных странах существуют различные юридические определения противоправных деяний, подпадающих под категорию экономических или финансовых преступлений[13]. Это подтверждается различными принципиально новыми правонарушениями, особенно преступлениями, связанными с использованием сети Интернет. Во-вторых, для расследования экономических и финансовых преступлений необходимо иметь высококвалифицированные кадры, а также применять финансово–аналитические методы, еще не освоенные полицией многих стран, особенно развивающихся.

D. Вопросы для обсуждения

114. Региональные подготовительные совещания и одиннадцатый Конгресс, возможно, пожелают вынести на дальнейшее обсуждение следующие вопросы:

a) Каковы новые, нарождающиеся тенденции в области экономической и финансовой преступности, о которых можно говорить? Имеют ли эти тенденции какие-либо особые последствия для развивающихся стран, в частности, не подрывают ли они возможности этих стран добиться устойчивых темпов развития?

b) Обеспечивают ли существующие международные и региональные правовые инструменты достаточные возможности для создания эффективной глобально–правовой основы в целях противодействия экономическим и финансовым преступлениям? Можно ли создать международную основу для регулирования различных правонарушений, которые подпадают под определение "экономические и финансовые преступления" или же работу следует сосредоточить на каких-то конкретных подкатегориях, например на киберпреступности?

c) Какие меры в области технической помощи будут наиболее эффективными в деле создания национального потенциала для борьбы с экономическими и финансовыми преступлениями? Если в каких-то странах уже приняты меры технической помощи в этой области, то какие конкретные уроки были из них извлечены, чтобы ими можно было сейчас воспользоваться? В какой степени в развивающихся странах можно привлекать высококвалифицированных финансовых специалистов к правоохранительной деятельности по расследованию и/или предупреждению таких преступлений?

---

[12] Council of Europe, *European Treaty Series*, No. 185.

[13] Например, в рамочном решении Совета Европы (2001/413/JHA) от 28 мая 2001 года о борьбе с мошенничеством и фальсификацией безналичных платежных средств не были упомянуты

d) Какие необходимы научные исследования для разработки надежных показателей экономических и финансовых преступлений и системы сопоставления их частотности, а также причиненного ими вреда, с другими видами преступных деяний в целях объективной оценки тяжести экономических и финансовых преступлений и ресурсов, необходимых для решения этой проблемы?

Основной пункт 5. Обеспечение применения стандартов: пятьдесят лет нормотворческой деятельности в области предупреждения преступности и уголовного правосудия

A. Введение

115. С момента своего создания Организация Объединенных Наций, опираясь на принципы, сформулированные в Уставе и Международном билле о правах человека, разработала систему стандартов и норм, охватывающих целый спектр вопросов в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, начиная от предупреждения преступности среди несовершеннолетних и кончая обращением с правонарушителями и смертной казнью. В этом процессе нормотворческой деятельности важную роль играли конгрессы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, начиная от первого Конгресса (Женева, 1955 год), на котором были приняты Минимальные стандартные правила обращения с заключенными[14]. С тех пор был принят целый ряд важных документов по рекомендации, в частности, пятого Конгресса (Женева, 1975 год) и шестого Конгресса (Каракас, 1980 год), таких как Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания (резолюция 3452 (XXX) Генеральной Ассамблеи, приложение); Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (резолюция 34/169, приложение); Каракасская декларация (резолюция 35/171, приложение); Меры, гарантирующие защиту прав тех, кто приговорен к смертной казни (резолюция 1984/50 Экономического и Социального Совета, приложение); и Процедуры для эффективного выполнения Минимальных стандартных правил, касающихся обращения с заключенными (резолюция 1984/47).

116. Сфера деятельности Организации Объединенных Наций в этой области расширилась в результате добавления стандартов, рекомендованных седьмым Конгрессом (Милан, 1985 год) и одобренных Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 40/32 от 29 ноября 1985 года, таких как Миланский план действий[15];

конкретные преступления, являющиеся таковыми в соответствии с действующим уголовным кодексом, так как они не везде охватывают одни и те же элементы.

[14] *Первый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Женева, 22 августа – 3 сентября 1955 года: доклад, подготовленный Секретариатом* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 1956.IV.4), приложение I.A.

[15] *См. седьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Милан, 26 августа – 6 сентября 1985 года: доклад,*

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила, резолюция 40/33 Генеральной Ассамблеи, приложение); Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (резолюция 40/34 Генеральной Ассамблеи, приложение); Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов, и Типовое соглашение о передаче заключенных–иностранцев и рекомендации в отношении обращения с заключенными иностранцами[16]. Далее, в 1989 году Экономический и Социальный Совет по рекомендации (ныне не существующего) Комитета по предупреждению преступности и борьбе с ней принял Принципы эффективного предупреждения и расследования не предусмотренных законом и произвольных казней и казней без судебного разбирательства (резолюция 1989/65 Совета, приложение), Процедуры эффективного осуществления основных принципов независимости судебных органов (резолюция 1989/60, приложение) и Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (резолюция 1989/61, приложение) – все они были одобрены Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 44/162 от 16 декабря 1989 года.

117. В 1990 году по рекомендации восьмого Конгресса были приняты дополнительные стандарты, которые в свою очередь были одобрены Генеральной Ассамблеей в ее резолюциях 45/121 от 14 декабря 1990 года и 45/166 от 18 декабря 1990 года, в том числе Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (резолюция 45/112 Генеральной Ассамблеи, приложение); Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы (резолюция 45/113, приложение); Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (резолюция 45/110, приложение); Основные принципы обращения с заключенными (резолюция 45/111, приложение); Типовой договор о выдаче (резолюции 45/116, приложение, и 52/88, приложение); Типовой договор о взаимной помощи в области уголовного правосудия (резолюции 45/117, приложение, и 53/112, приложение I); Типовой договор о передаче уголовного судопроизводства (резолюция 45/118, приложение); Типовой договор о передаче надзора за правонарушителями, которые были условно осуждены или условно освобождены (резолюция 45/119, приложение); и Типовой договор о предупреждении преступлений, связанных с посягательством на культурное наследие народов в форме движимого имущества[17].

118. В соответствии с резолюцией 46/152 Генеральной Ассамблеи и приложением к ней по вопросу о создании эффективной программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, в которой была определена более действенная и более эффективная система отправления правосудия, основанная на уважении прав

подготовленный Секретариатом (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.86.IV.1), глава I, раздел A.

16 Там же, раздел D.

17 *Восьмой Конгресс Организации Объединенных Наций* ..., глава I, раздел B.1, приложение.

человека всех лиц, столкнувшихся с преступностью и имеющих отношение к системе уголовного правосудия, и на соблюдении самых высоких стандартов справедливости, гуманности, правосудия и профессионального поведения, в качестве одной из своих главных целей Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию продолжала вносить свой вклад в установление стандартов, опираясь также на рекомендации девятого Конгресса (Каир, 1995 год) и десятого Конгресса (Вена, 2000 год). Были приняты следующие документы: Руководящие принципы для сотрудничества и технической помощи в области борьбы с преступностью в городах (резолюция 1995/9 Экономического и Социального Совета, приложение); Типовые стратегии и практические меры по искоренению насилия в отношении женщин в области предупреждения преступности и уголовного правосудия (резолюция 52/86 Генеральной Ассамблеи, приложение); регулирование оборота огнестрельного оружия в целях предупреждения преступности, охраны здоровья населения и обеспечения общественной безопасности (резолюция 1997/28 Экономического и Социального Совета); Типовой двусторонний договор о возвращении похищенных или присвоенных транспортных средств (резолюция 1997/29, приложение II); Руководящие принципы в отношении действий в интересах детей в системе уголовного правосудия (резолюция 1997/30, приложение); Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (резолюция 51/59 Генеральной Ассамблеи, приложение); Декларация Организации Объединенных Наций о преступности и общественной безопасности (резолюция 51/60, приложение); Декларация Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях (резолюция 51/191, приложение); план действий по осуществлению Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (резолюция 1998/21 Экономического и Социального Совета, приложение); Венская декларация о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI века (резолюция 55/59 Генеральной Ассамблеи, приложение); планы действий по осуществлению Венской декларации (резолюция 56/261, приложение); Основные принципы применения программ реституционного правосудия в вопросах уголовного правосудия (резолюция 2002/12 Экономического и Социального Совета, приложение); и Руководящие принципы для предупреждения преступности (резолюция 2002/13, приложение), а также Конвенция против организованной преступности и три протокола к ней и новая Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции.

119. Следует отметить, что правовой статус таких стандартов и норм неодинаков, поскольку декларации, принципы, руководящие указания, правила, планы действий, типовые договоры и рекомендации не имеют обязательной юридической силы. Тем не менее такие документы имеют неоспоримый моральный авторитет и играют роль практического руководства поведением государств. Их ценность заключается в их признании и принятии большим количеством государств, и даже несмотря на то, что они не имеют обязательной юридической силы, они рассматриваются как документы, закрепляющие цели, практику и стратегии, пользующиеся широким признанием у международного сообщества. Напротив, международные договоры, которые называются пактами, конвенциями, статутами и протоколами, имеют обязательную юридическую силу для тех государств, которые их ратифицировали или присоединились к ним.

120. Следует также напомнить, что в соответствии с просьбой Экономического и Социального Совета, содержащейся в его резолюции 1989/69 от 24 мая 1989 года, в 1999 году был издан и широко распространен сборник действующих стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия[18]. В соответствии с существующими мандатами в скором времени предполагается издать пересмотренный вариант сборника, включающий новые документы, принятые в последние годы.

121. Хотя Венская декларация и планы действий по ее осуществлению содержат ряд положений, связанных с использованием и применением стандартов и норм Организации Объединенных Наций в сфере национального законотворчества и практики (см., в частности, разделы X, XII и XIV планов действий), Генеральная Ассамблея в своих резолюциях 56/161 и 58/183, посвященных правам человека при отправлении правосудия, последовательно подтверждала важность их полного и эффективного осуществления, одновременно обращаясь ко всем государствам–членам с призывом приложить все усилия для принятия эффективных законодательных и других мер и процедур, а также направить соответствующие ресурсы на обеспечение их применения в полном объеме.

B. Содействие использованию и применению стандартов и норм Организации Объединенных Наций

122. С самого начала своей деятельности Комиссия уделяет большое внимание разработке и практическому применению стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, что нашло отражение в разделе VII резолюции 1992/22 Экономического и Социального Совета от 30 июля 1992 года и разделе III его резолюции 1993/34 от 27 июля 1993 года. Вопрос о стандартах и нормах Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия занимал постоянное место в повестке дня Комиссии, но вместе с тем Комиссия на своей одиннадцатой сессии завершила первый цикл подготовки докладов по вопросам использования и применения существующих стандартов и норм. В докладах, содержащих резюме ответов, полученных от государств–членов, органов системы Организации Объединенных Наций, других межправительственных организаций, неправительственных организаций и учреждений, входящих в сеть Программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, нашел отражение целый ряд инициатив и достижений.

---

[18] *Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.92.IV.1 и Corr.1) и *Сборник международных документов по правам человека,* том I (первая часть), глава по правам человека при отправлении правосудия (защита лиц, подвергшихся задержанию или тюремному заключению) (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.XIV.4); см. также Roger S. Clark, *The United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme: Formulation of Standards and Efforts at Their Implementation* (University of Pennsylvania Press, 1994). Стандарты и нормы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия размещены на веб–сайте Информационной сети Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия (www.uncjin.org/Standards/standards.html).

123. В частности, при поддержке сети Программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия Секретариат обеспечил широкое распространение этих документов и содействовал их переводу на языки многих государств и одновременно обеспечил публикацию руководств, наставлений и методических пособий с целью содействия их применению специалистами–практиками в области предупреждения преступности и уголовного правосудия[19]. Кроме того, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности неизменно содействует использованию этих публикаций в качестве рабочих пособий при проведении учебных семинаров и практикумов, а также в качестве параметров оценки потребностей стран в предоставлении консультативных услуг и в качестве инструментов формулирования и исполнения проектов технической помощи. Эта работа ведется в тесном сотрудничестве с межправительственными и неправительственными организациями, группами и заинтересованными экспертами при одновременной тесной координации с другими органами системы Организации Объединенных Наций с целью повышения эффективности совместных действий и недопущения дублирования в работе.

124. В ходе одиннадцатой сессии Комиссии было проведено обсуждение по теме "Реформа системы уголовного правосудия: достижение эффективности и справедливости". В соответствии с разделом I резолюции 2002/15 Экономического и Социального Совета от 24 июля 2002 года, принятой по рекомендации Комиссии на ее одиннадцатой сессии, Генеральный секретарь созвал совещание экспертов по применению стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. На этом совещании, которое проводилось в Штадтшлайнинге, Австрия, в феврале 2003 года, была дана оценка полученным результатам и достигнутому прогрессу в области применения существующих стандартов и норм Организации Объединенных Наций, сделан обзор существующей системы отчетности, проанализированы предполагаемые преимущества от использования общесекторального подхода и подготовлены конкретные предложения для Комиссии (см. E/CN.15/2003/10/Add.1, пункт 11). Участники совещания отметили, что обширная работа, проводимая Организацией Объединенных Наций, отдельными государствами–членами и различными межправительственными и неправительственными организациями в области применения стандартов и норм Организации Объединенных Наций, принесла свои плоды. На международном уровне ряд принципов и положений, содержащихся в стандартах и нормах, были включены в некоторые международные документы, имеющие обязательную юридическую силу. Например, некоторые принципы, содержащиеся в Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью, были включены в Римский статут Международного уголовного суда[20], в то

---

[19] С перечнем руководств, опубликованных Секретариатом, институтами сети Программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и другими органами и организациями системы Организации Объединенных Наций, можно ознакомиться на веб–сайте Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_standards.html/manuals).

[20] *Официальные отчеты Дипломатической конференции полномочных представителей под эгидой Организации Объединенных Наций по учреждению Международного уголовного суда,*

время как минимальные стандартные правила обращения с заключенными послужили основой для разработки Европейских тюремных правил Совета Европы[21], которыми в свою очередь воспользовался Европейский суд по правам человека в своей юриспруденции.

125. Совещание отметило также, что влияние стандартов и норм можно наблюдать и в работе других органов Организации Объединенных Наций. Например, различные специальные докладчики Комиссии по правам человека и ее Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств использовали эти стандарты и нормы в своих исследованиях и докладах, посвященных, например, независимости судебных органов, пыткам, казням без судебного разбирательства и жертвам нарушений прав человека. Комитет по правам человека, учрежденный на основании Международного пакта о гражданских и политических правах (резолюция 2200 A (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение) использовал существующие стандарты и нормы при рассмотрении докладов стран, а также индивидуальных жалоб в соответствии со своим факультативным протоколом. Некоторые стандарты и нормы учитывались при подготовке проекта конвенции о правах ребенка (резолюция 44/25, приложение), в то время как Комитет по правам ребенка, учрежденный на основании статьи 43 этой Конвенции, использовал существующие стандарты и нормы в области правосудия для несовершеннолетних при выполнении своих мандатов. И наконец, Совещание отметило, что если давать оценку стандартам и нормам с точки зрения самой Организации Объединенных Наций, то они все больше находят непосредственное применение в контексте проводимых операций по поддержанию мира и постконфликтного урегулирования ситуации, поскольку все усилия по восстановлению функционирования экономики, созданию свободной и справедливой политической системы и укреплению гражданского общества зиждятся на верховенстве закона и системе правосудия, требующих восстановления в первую очередь (E/CN.15/2003/10/Add.1, пункты 15 и 16)[22].

126. На основе предложений Совещание экспертов[23] Комиссия на своей двенадцатой сессии рекомендовала Экономическому и Социальному Совету принять резолюцию 2003/30 от 22 июля 2003 года, в которой Совет признал необходимость реформирования и оптимизации процесса сбора информации, с тем чтобы в качестве конечной цели добиться его рационализации и повышения эффективности с точки зрения затрат. Чтобы обеспечить более эффективное выявление конкретных потребностей государств–членов и создание

Рим, 15 июня – 17 июля 1998 года, том I: *Заключительные документы* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.I.5), раздел A, ст. 68.

21 Рекомендация № R (87)3, принятая Комитетом министров 12 февраля 1987 года на 404-м заседании заместителей министров.

22 См., например, *Стандарты Организации Объединенных Наций в области уголовного правосудия для полицейских сил по поддержанию мира ("Голубая книга")* (Вена, Организация Объединенных Наций, 1994 год) (размещен на веб–сайте www.unodc.org); и *Международные стандарты по правам человека для сотрудников правоохранительных органов: карманный справочник по правам человека для сотрудников полиции* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.96.XIV.6).

23 Более подробно см. различные доклады, о которых говорится в докладе Совещания экспертов (E/CN.15/2003/10/Add.1); см. также материалы двенадцатой сессии Комиссии (*Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2003 год, Дополнение № 10* (E/2003/30), глава VI).

аналитической основы для улучшения технического сотрудничества, Совет постановил также сгруппировать стандарты и нормы Организации Объединенных Наций по следующим категориям: a) стандарты и нормы, касающиеся прежде всего лиц, находящихся под стражей, санкций, не связанных с тюремным заключением, а также правосудия в отношении несовершеннолетних и реституционного правосудия; b) стандарты и нормы, касающиеся прежде всего правовых, институциональных и практических механизмов международного сотрудничества; c) стандарты и нормы, касающиеся прежде всего предупреждения преступности и проблем потерпевших; и d) стандарты и нормы, касающиеся прежде всего благого управления, независимости судебных органов, а также честности и неподкупности сотрудников органов уголовного правосудия.

C. Путь вперед

127. Эта систематизированная и рационализированная классификация, предназначенная для обеспечения национальных нужд и улучшения технического сотрудничества, может потребовать увязки стандартов в области предупреждения преступности и уголовного правосудия с некоторыми родственными принципами и нормами, которые могли быть разработаны в рамках программ Организации Объединенных Наций или в качестве составной части миссии Организации Объединенных Наций в целом. К первым относятся главным образом пакты, конвенции и другие нормы, разработанные в рамках программы по правам человека, в том числе в отношении пыток, произвольных казней и казней без судебного разбирательства, исчезновения людей, незаконных арестов и задержания, современных форм рабства, прав человека и случаев массового нарушения прав человека. Ко вторым относятся стандарты и нормы, используемые совместно Программой по улучшению положения женщин (например, насилие в отношении женщин); Детским фондом Организации Объединенных Наций (например, права ребенка и правосудие в отношении несовершеннолетних), Управлением по правовым вопросам (например, терроризм); Программой Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (например, предупреждение преступности в городах). Наиболее широкий охват имеют цели в области развития (56/326, приложение), сформулированные в Декларации тысячелетия (резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи).

128. Одиннадцатый Конгресс мог бы рассмотреть эту новую классификацию, которая также предназначена для совершенствования процесса осуществления стандартов и норм, и новые процедуры отчетности без добавления в этот процесс обременительных процедур, а также системы, используемые в других случаях и доказавшие свою эффективность, включая поэтапную подготовку докладов о результатах работы для контроля за ходом выполнения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. При рассмотрении этих новых областей, которые могли бы обеспечить стимулы для более эффективных с точки зрения затрат новаторских подходов, можно было бы воспользоваться типовым национальным законодательством, региональными аннотациями, перечнями наилучших видов практики и источниками технической помощи.

129. Подобная работа, проводимая в конструктивном духе на таком форуме, как одиннадцатый Конгресс, должна принести полезные результаты и помочь государствам начать или укрепить процесс реформ на основе принципов Организации Объединенных Наций, отражающих широкий консенсус с привлечением практического опыта и полученных уроков. Таким образом, путем оценки представленных результатов и формулирования на основе практического опыта мер, где это целесообразно, совместно с другими заинтересованными сторонами, можно будет выдвинуть более действенные и объективные меры политики в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Это также потребует дополнительных усилий по распространению документов, снабжаемых убедительными примерами, и адаптации к ряду проблем, с которыми сталкиваются различные страны и регионы. Предлагая пути преодоления таких проблем, распространяя опыт образцовой практики, привязанной к новым условиям и потребностям глобального сотрудничества, можно будет создавать необходимые условия для того, чтобы стандарты получили надлежащее внимание как ценный инструмент, с помощью которого можно добиться дальнейшего прогресса в условиях сложного и постоянно меняющегося мира.

130. В этой связи одиннадцатый Конгресс обеспечит возможность уделения большего внимания решительным совместным действиям по расширению технического сотрудничества и созданию потенциала. Действительно, предупреждение насилия в отношении отдельных лиц и систематически совершаемых преступлений против человечества требует надлежащей правоприменительной практики. Наиболее вероятно, что преступления транснационального и организованного характера будут распространяться в контексте вооруженных конфликтов и в период перехода к миру. При отсутствии необходимых правоприменительных механизмов и инфраструктур общество, раздираемое конфликтами, может служить прибежищем для преступных организаций как национального, так и транснационального толка. К сожалению, войны обычно характеризуются беззаконием, бандитизмом, контрабандой и виктимизацией ни в чем не повинных людей, что подрывает усилия по восстановлению мира. Помимо создания международных механизмов для борьбы с преступностью и наказания виновных (военные трибуналы) крайне важно заставить функционировать национальные и местные системы уголовного правосудия, с тем чтобы могло вершиться правосудие – и вершиться наглядно – в соответствии с существующим законодательством, содействуя укреплению веры в закон в обществе и сплочению его членов. Соответственно, возможно, потребуются честолюбивые многоплановые совместные проекты с участием различных партнеров международного, регионального и национального уровня, а также частного сектора, с использованием множества разнообразных потенциальных ресурсов для достижения поставленных целей, являющихся частью более широкого плана, отвечающего вызовам нашего времени. Кроме того, следует развивать связи с другими заинтересованными органами системы Организации Объединенных Наций, с тем чтобы добиться надлежащего охвата и создать связующие звенья, необходимые для наращивания совместных усилий.

131. Пятидесятая годовщина нормотворчества Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, которая будет отмечаться на одиннадцатом Конгрессе, предоставит дополнительную возможность для подведения итогов далеко идущим реформам

в области уголовного правосудия, оценки возможностей для их более широкого применения и, наконец, рассмотрения вопроса о необходимости принятия новых стандартов Организации Объединенных Наций для решения наболевших проблем или для противостояния новым вызовам.

D. Вопросы для обсуждения

132. Региональные подготовительные совещания и одиннадцатый Конгресс, возможно, пожелают вынести на дальнейшее обсуждение следующие вопросы:

a) Какие новые подходы можно было бы предложить для улучшения практического применения стандартов и норм Организации Объединенных Наций, например, путем создания региональных учреждений или путем их включения в программы учебных заведений по подготовке кадров для правоохранительных органов, полицейских академий и сил по поддержанию мира, а также в программы семинаров–практикумов и курсов повышения квалификации для судей и прокуроров?

b) Какие можно было бы рассмотреть шаги по обеспечению оперативного применения стандартов и норм Организации Объединенных Наций в интересах проектов технического сотрудничества?

c) Какие механизмы можно было бы предложить Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию для оценки воздействия стандартов и норм на реформирование системы уголовного правосудия?

d) Каким образом государствам–членам лучше всего обмениваться информацией и опытом работы по наиболее действенным и успешным мерам по применению стандартов и норм Организации Объединенных Наций в национальном законодательстве?

e) Какие можно было бы определить наилучшие виды практики, с помощью которых государства–члены решают наболевшие и новые проблемы в области отправления уголовного правосудия?

f) Существуют ли новые области, которые потребуют неотложного внимания международного сообщества с точки зрения выработки дополнительных стандартов и норм?

III. Семинары–практикумы, которые будут организованы в ходе одиннадцатого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию

A. Практические особенности

133. До открытия одиннадцатого Конгресса государства–члены должны заблаговременно сообщить о своем намерении участвовать в работе семинаров–практикумов и указать основные вопросы, которые они хотели бы обсудить в

ходе практикумов. Свои взгляды они могли бы изложить в национальных докладах о занимаемой позиции и, таким образом, установить партнерские отношения для технического сотрудничества в будущем и другой оперативной деятельности. Перед Конгрессом и на самом Конгрессе государства–участники могут представлять документы и доклады об имеющихся у них программах и ресурсах, которые могли бы способствовать укреплению потенциала других стран в области уголовного правосудия.

B. Участие

134. В работе семинаров–практикумов примут участие государственные должностные лица из министерств юстиции, иностранных и внутренних дел, в том числе судьи, прокуроры, адвокаты и другие специалисты в области права, знакомые с принципами и практикой работы по рассматриваемым на семинарах–практикумах темам. Кроме того, обсуждение будут стимулировать группы экспертов с целью поддержания открытого диалога между участниками вместо зачитывания заявлений.

135. Одиннадцатый Конгресс будет проводиться в течение восьми рабочих дней, причем три последних дня будут отведены этапу заседаний высокого уровня. В этой связи следует отметить, что полностью охватить тему каждого из шести семинаров–практикумов, как это предлагается в руководстве для дискуссии, можно будет только в том случае, если на проведение каждого семинара–практикума будет выделено достаточное время.

Семинар–практикум 1. Укрепление международного сотрудничества в области правоохранительной деятельности, включая выдачу

A. Сфера охвата

136. Различные конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе с наиболее тяжкими видами преступлений – например, Конвенция 1988 года, Конвенция против терроризма (относящаяся к конвенциям о борьбе с терроризмом), Конвенция Организации Объединенных Наций против организованной преступности вместе с Протоколом о торговле людьми и Протоколом о мигрантах и Конвенция против коррупции – все они определяют в качестве одной из основных целей расширение международного сотрудничества правоохранительных органов и содержат целый ряд положений, относящихся к этой цели.

137. Некоторые положения вышеуказанных документов касаются укрепления сотрудничества между правоохранительными органами и оказания помощи оперативного характера, например, сотрудничество в проведении расследований, предъявление вещественных доказательств для целей анализа и проведения следственных действий, обмен информацией о методах, применяемых правонарушителями, поддержание каналов связи, обмен сотрудниками, создание

органов для проведения совместных расследований (Конвенция против коррупции, статьи 48 и 49; Конвенция против организованной преступности, статья 27, включая упоминание о сотрудничестве с целью противодействия преступлениям, совершаемым с использованием современных технологий; Конвенция 1988 года, статья 9; и Конвенция против терроризма, статья 18); и сотрудничество в использовании специальных методов расследования (Конвенция 1988 года, статья 11, о контролируемых поставках; Конвенция против коррупции, статья 50, и Конвенция против организованной преступности, статья 20, в которой также упоминаются электронное наблюдение и агентурные операции).

138. Другие положения касаются сотрудничества судебных органов в проведении расследований, уголовного преследования и уголовного судопроизводства, например выдача (Конвенция 1988 года, статья 6; Конвенция против терроризма, статья 11; Конвенция против организованной преступности, статья 16; и Конвенция против коррупции, статья 44); передача осужденных лиц (Конвенция 1988 года, пункт 12 статьи 6; Конвенция против организованной преступности, статья 17; Конвенция против коррупции, статья 45); взаимная правовая помощь (Конвенция 1988 года, статья 7; Конвенция против организованной преступности, статья 18; Конвенция против терроризма, статья 12; и Конвенция против коррупции, статья 46); передача уголовного производства (Конвенция 1988 года, статья 8; Конвенция против организованной преступности, статья 21; и Конвенция против коррупции, статья 47); и международное сотрудничество в целях конфискации (Конвенция 1988 года, статья 5; Конвенция против организованной преступности, статья 13; и Конвенция против коррупции, статья 55).

139. Из других форм международного сотрудничества, имеющих непосредственное отношение к тем или иным видам преступлений, следует отметить, в частности, сотрудничество против незаконного оборота на море (Конвенция 1988 года, статья 17; Протокол против незаконного ввоза мигрантов, статьи 7 и 8; международное сотрудничество по вопросам репатриации жертв торговли людьми и возвращения незаконно ввезенных мигрантов (Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, статья 8, и Протокол о мигрантах, статья 18).

140. На семинаре–практикуме 1 будут рассмотрены различные формы международного сотрудничества правоохранительных органов, предусмотренные в международно–правовых документах, ход их осуществления на региональном уровне, включая возможные меры повышения их эффективности.

B. Цели

141. Целями Семинара–практикума 1 являются:

а) рассмотрение основных форм сотрудничества правоохранительных органов, предусматриваемых или рекомендуемых конвенциями и протоколами Организации Объединенных Наций о борьбе с преступностью, в том числе новыми положениями, содержащимися в последних международно–правовых документах;

b) учет опыта, оптимальных видов практики и препятствий, которые возникают на национальном и региональном уровнях в области сотрудничества правоохранительных органов;

c) укрепление связей между правоохранительными органами на региональном и международном уровнях по вопросам организованной транснациональной преступности и преступных групп, коррупции, оборота наркотиков и торговли людьми (женщинами, детьми), а также незаконного ввоза мигрантов;

d) содействие обмену информацией о специальных оперативно–следственных методах (включая использование осведомителей, агентурные операции, электронное наблюдение и контролируемые поставки) и о способах противодействия совершению преступлений с помощью современных технологий;

e) содействие обмену информацией об оптимальных видах практики в рамках программ защиты свидетелей и оказания помощи жертвам и их защиты;

f) содействие государствам в критическом рассмотрении их политики, практики, договоренностей и законодательства о выдаче и укрепление диалога по вопросам, затрагивающим практические аспекты выдачи;

g) закладывание основы для будущих мероприятий в области технического сотрудничества, которые позволят государствам практически пользоваться процедурами представления просьб о выдаче, принятия соответствующих мер и обеспечения выдачи, например, путем обучения должностных лиц, занимающихся вопросами выдачи, практическим навыкам;

h) оказание помощи государствам в ревизии законодательства, политики, практики и соглашений об оказании взаимной помощи (включая помощь в целях конфискации) и укрепление диалога о препятствиях, мешающих эффективному предоставлению взаимной правовой помощи; закладывание основы для разработки будущих мероприятий в области технического сотрудничества, направленных на улучшение взаимной правовой помощи путем разработки практических рекомендаций и подготовки кадров;

i) содействие оказанию помощи в борьбе с незаконным оборотом наркотиков и незаконным ввозом мигрантов по морю.

142. На семинаре–практикуме I особое внимание следует уделить обсуждению практических и процессуальных трудностей, которые возникают при придании законной силы положениям конвенций о сотрудничестве правоохранительных органов, и рассмотрению путей преодоления этих трудностей.

C. Вопросы для обсуждения

143. По каждой форме сотрудничества правоохранительных органов, которые будут рассматриваться на семинаре–практикуме I, участникам будет предложено представить данные о принятых за последние пять лет мерах в области сотрудничества на национальном и региональном уровнях.

144. С учетом этих данных участники могли бы обсудить следующие вопросы, касающиеся каждой рассматриваемой формы сотрудничества:

a) Каковы основные факторы успеха (наилучших видов практики)?

b) С какими основными препятствиями пришлось столкнуться на пути к успеху?

c) Как эти препятствия преодолевались?

Семинар–практикум 2. Укрепление реформы системы уголовного правосудия, включая реституционное правосудие

A. Сфера охвата

145. Во всем мире растет интерес к испытанию и применению новых методов улучшения отправления правосудия, о чем свидетельствовала дискуссия в ходе одиннадцатой сессии Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию по теме: "Реформа системы уголовного правосудия: обеспечение эффективности и справедливости".

146. На семинаре–практикуме 2 будут рассмотрены проблемы, возникающие в ходе отправления уголовного правосудия. Так, ограниченным является доступ к правосудию для жертв и правонарушителей, особенно из менее обеспеченных слоев населения; потерпевшие считают, что они подвергаются ревиктимизации в результате судебного разбирательства, в котором они не принимают активного участия; за совершенные преступления правонарушителям приходится "платить", однако при этом возможность реабилитации либо не учитывается, либо учитывается в недостаточной степени. На судей оказывается давление с тем, чтобы они выносили карательные приговоры. По мере увеличения продолжительности и усложнения судопроизводства возрастают расходы судебной системы. Карательное правосудие, традиционно ориентированное на воздание должного правонарушителям и на государство, давно устарело: оно крайне редко применяет санкции, не связанные с тюремным заключением, а также другие альтернативные меры наказания, в том числе в области реституционного правосудия.

147. В последние годы было начато осуществление ряда реформ с целью исправить положение в этой области. Стали осуществляться мероприятия по широкому сотрудничеству полиции с населением, в ходе которых полиция в профилактических целях совместно с членами общины пытается заблаговременно выявлять и решать потенциальные проблемы. Во многих случаях полиции предоставляются более широкие полномочия самой принимать решения по мелким правонарушениям и преступлениям, не связанным с насилием. Стали применяться также нетрадиционные виды наказания, такие как домашний арест, прерываемое заключение и отбывание заключения по выходным дням. В настоящее время опробываются также другие меры, призванные играть сдерживающую роль, например, суммарное наказание, когда "три тяжких наказания влекут пожизненное заключение" и назначение

минимальных обязательных наказаний, однако эти меры подвергаются серьезной критике.

148. В качестве действенных и эффективных альтернатив тюремному заключению применяются также исправительные меры общинного характера, включая такие механизмы, как условное осуждение и условно–досрочное освобождение. Такое более широкое применение общинных мер стало возможным благодаря техническому прогрессу в области оценки и классификации правонарушителей и разработки программ их реабилитации.

149. На фоне альтернативных мер реституционное правосудие представляет собой попытку воссоздания позитивных аспектов более традиционных систем правосудия. На семинаре–практикуме 2 участники ознакомятся с направлениями развития реституционного правосудия в мире, включая международные принципы, которыми следует руководствоваться при разработке политики и практической деятельности в этой области.

B. Цели

150. Ожидается, что на семинаре–практикуме будут обсуждаться три основные направления:

a) обмен информацией об успешном осуществлении мероприятий в рамках реформы системы уголовного правосудия на основе Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью и других международных инструментов, включая Основные принципы применения программ реституционного правосудия в вопросах уголовного правосудия;

b) содействие разработке межправительственных проектов по изучению подходов, основывающихся на реальных фактах, в целях дальнейшего развития практики реституционного правосудия;

c) выявление возможностей для обмена информацией, предоставление технической помощи (идеи и проектные предложения) наименее развитым странам и странам с переходной экономикой с целью оказания поддержки реформам систем уголовного правосудия этих стран, включая разработку программ в области реституционного правосудия.

151. Семинар–практикум 2 предоставит возможность выявить и создать условия для взаимодействия и практического осуществления научно–исследовательских, учебных и других мероприятий в области технического сотрудничества в целях содействия и оказания поддержки реформе системы уголовного правосудия, включая использование реституционного правосудия.

152. Ожидается, что семинар–практикум 2 позволит подвести под реформы систем уголовного правосудия фундамент из международных стандартов и окажет содействие разработке программ реституционного правосудия на основе фундаментальных принципов. Семинар–практикум поможет также разработать региональные стратегии, инициативы и политику применительно к программам реституционного правосудия и другим программам преобразований.

C. Вопросы для обсуждения

153. На семинар–практикум 2 участникам предлагается принести с собой данные о проведенных в их странах исследованиях по результатам основных реформ уголовного правосудия, осуществленных в последние пять лет. На их основе можно было бы обсудить следующие вопросы:

a) Каковы основные факторы успеха реформ (наилучших видов практики)?

b) С какими основными препятствиями пришлось столкнуться на пути к успеху?

c) Как эти препятствия преодолевались?

Семинар–практикум 3. Стратегии и наилучшие методы предупреждения преступности, в частности применительно к преступности в городах и молодежи, относящейся к группам риска

A. Сфера охвата

154. В своей резолюции 2002/13 Экономический и Социальный Совет принял руководящие принципы для предупреждения преступности, включая обязательные элементы эффективного предупреждения преступности. В своей резолюции 2003/26 от 22 июля 2003 года Совет призвал государства–члены использовать эти руководящие принципы при разработке, осуществлении и оценке программ и проектов в области предупреждения преступности в городах и обмениваться опытом, накопленным в этой связи, а также призвал их в соответствующих случаях разрабатывать политику для защиты детей, подвергающихся риску в городских агломерациях. В своей резолюции 1995/9 от 24 июля 1995 года Совет принял руководящие принципы для сотрудничества и технической помощи в области борьбы с преступностью в городах. В отношении молодежи, относящейся к группам риска, в резолюции 45/12 Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1990 года были приняты Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр–Риядские руководящие принципы).

155. Во многих странах происходит рост городской преступности в основном как следствие быстрого развития процесса урбанизации. В настоящее время свыше 47 процентов населения земного шара проживает в городах, и этот показатель, как предполагается, увеличится до 50 процентов к 2007 году благодаря быстрому приросту численности народонаселения и миграции. Три четверти прироста городского населения происходит в развивающихся странах, где существующие города не приспособлены для того, чтобы вместить такой большой наплыв населения. Во многих развитых странах в настоящее время преобладает доля городского населения, а в развивающихся странах появляются

"мегаполисы", насчитывающие свыше 10 миллионов жителей. Значительная часть пополнения городского населения – это дети и молодежь. Во многих городах свыше 50 процентов городского населения составляет юное поколение в возрасте до 19 лет. Ожидается, что в ближайшие 10–20 лет эта тенденция будет продолжаться в связи с процессом урбанизации. Среди молодого поколения, в частности, ожидается демографический взрыв: доля молодежи (от 15 до 24 лет) в развивающихся странах должна возрасти на 10–29 процентов в период с 2003 по 2005 год.

156. Во многих городах темпы развития эко– и жилищной инфраструктур расширения занятости и создания рабочих мест отстают от быстрого роста населения, и как следствие этого растут уровни социальной изоляции и бедности. Эта ситуация чревата особым риском для детей и молодежи, которые становятся заложниками этой ситуации, объектом эксплуатации и влияния криминала. В последние годы все более явно прослеживается связь между городской преступностью и транснациональной или национальной организованной преступностью, оборотом наркотиков и торговлей людьми. В последнее десятилетие также наблюдался рост определенных видов городской преступности, таких как похищение людей в Латинской Америке или угон автомобилей и применение огнестрельного оружия в Африке. Также более заметным стал уровень насилия в городах в отношении женщин и преступлений, совершаемых против этнических, культурных и "видимых" меньшинств.

157. За последние 10 лет был накоплен значительный объем информации о добросовестной эффективной практике, которой можно воспользоваться для укрепления безопасности граждан и сокращения преступности в городах. Речь идет об опыте изучения факторов риска и ограждения молодежи от ситуаций, когда они могут стать жертвами или встать на путь преступлений. Речь идет и о широком выборе практических мер, начиная от мер регулирования в раннем детстве, просветительских программ, молодежного лидерства, посредничества и обучения профессиям и трудовым навыкам и заканчивая программами реабилитации и возвращения к жизни в обществе. Многие из этих программ предназначаются для молодежи, относящейся к группам наибольшего риска, или для молодежи, проживающей в районах повышенного риска. Наибольшего успеха добиваются программы, в которые часто привлекаются молодежь и общины, помогающие молодым людям вставать на ноги и становиться полезными членами общества. Разработаны также и более конкретные программы, учитывающие гендерные различия в опыте, потребностях и уязвимости. Кроме того, можно воспользоваться опытом ситуативной практики и создания определенной среды, который можно применить в городских условиях и при разработке законодательных и регулирующих механизмов, помогающих совершенствовать системы наблюдения за поддержанием правопорядка и для укрепления мер общественного контроля в городах. Поскольку в некоторых городах все шире начинают применять частные структуры по охране и патрулированию улиц, все чаще обсуждаются вопросы пределов полномочий и роли частных структур и проблемы ограничения доступа населения к общественным местам или проблемы городской сегрегации и дискриминации.

158. К числу других инициатив относятся тщательная разработка стратегий жилищного строительства и модернизации городских районов, в которых учитываются вопросы преступности и безопасности, при более широком

участии общин. В последние десятилетия в данной области также наметились положительные сдвиги благодаря реализации программ в рамках тщательно подготовленной стратегии установления партнерских отношений, планируемой на местном уровне и на основе тщательной оценки существующих проблем и трудностей. Речь идет об опыте Программы безопасных городов, реализуемой под эгидой Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, а также при участии государств–членов и организаций гражданского общества. В настоящее время все большее распространение получают партнерские отношения, на основе которых осуществляются выборы должностных лиц и административных органов власти, а также других местных учреждений, в том числе правоохранительных и судебных органов, и формируется гражданское общество. Как в развитых, так и в развивающихся странах также прошли апробацию некоторые методы содействия планированию и внедрению в практику на местном уровне стратегий по обеспечению безопасности населения городов при одновременном расширении системы подготовки кадров и создания потенциала.

B. Цели

159. Целями семинара–практикума 3 являются:

a) содействие осуществлению и оценке комплексных инициатив по обеспечению безопасности населения городов и обмен передовым опытом осуществления программ по предупреждению преступности на международном уровне;

b) выявление наилучших форм сотрудничества между различными звеньями управления на национальном и международном уровнях в вопросах предупреждения городской преступности;

c) выявление наилучших видов практики в области предупреждения преступности среди конкретных групп молодежи, в частности среди групп риска (например, среди молодежи мужского и женского пола и среди этнических меньшинств);

d) оказание содействия государствам–членам в проведении критического анализа их стратегий и программ предупреждения городской преступности, в частности, в отношении городской преступности и молодежи, относящейся к группам риска;

e) содействие развитию системы профессиональной подготовки градостроителей, руководителей городов и других специалистов с целью создания основы для будущей деятельности в области технического сотрудничества, что позволит государствам познакомиться с передовым опытом в области осуществления соответствующих руководящих принципов.

160. К основным вопросам, которые могут представлять интерес, можно отнести следующие:

a) комплексные стратегии предупреждения преступности в городах;

b) партнеры, которых необходимо привлекать для осуществления таких стратегий, включая правоохранительные органы, частные охранные структуры и судебные органы, а также общину в целом;

c) стратегии, нацеленные на решение проблем городской сегрегации и дискриминации;

d) как можно эффективнее объединить различные уровни принятия решений: региональный, национальный и местный;

e) меры эффективного реагирования на такие, способствующие росту преступности, факторы, как распространение огнестрельного оружия, злоупотребление алкоголем и наркотиками;

f) роль политики жилищного строительства и развития городов в создании безопасной среды проживания.

161. В рамках семинара–практикума 3 особое внимание будет уделяться выявлению наилучших видов практики предупреждения преступности в растущих городах и факторам, обеспечивающим успешное осуществление программ профилактики среди молодежи, в частности среди молодежи в группах риска. Участники смогут обсудить возможности по оказанию помощи или обмену информацией между городами и странами и возможности для наилучшего применения руководящих принципов Организации Объединенных Наций.

C. Вопросы для обсуждения

162. Участникам семинара–практикума 3 предлагается принести с собой материалы с конкретными примерами успешного осуществления проектов и быть готовыми ответить на следующие вопросы:

a) Каковы основные факторы успеха (наилучших видов практики)?

b) С какими основными препятствиями пришлось столкнуться на пути к успеху?

c) Как эти препятствия преодолевались?

Семинар–практикум 4. Меры по борьбе против терроризма согласно соответствующим международным конвенциям и протоколам

A. Сфера охвата

163. Меры по предупреждению терроризма и борьбе с ним, принимаемые на международном уровне, приобретают все более комплексный характер и включают меры в правоохранительной, военной, финансовой, политической и коммуникационной сферах. Основу международного режима борьбы с

терроризмом составляют 12 секторальных международно–правовых документов. По состоянию на 17 ноября 2003 года были ратифицированы следующие 12 универсальных инструментов, связанных с предупреждением и пресечением международного терроризма:

Документ	*Число государств–участников*
Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, 1963 года[24]	176
Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года[25]	177
Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 года[26]	179
Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 года[27]	143
Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 года[28]	134
Конвенция о физической защите ядерного материала 1979 года[29]	93
Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, 1988 года[30] к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации	137
Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 года[31]	95
Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, 1988 года[32]	87
Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения 1991 года[33]	97
Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года[34]	113
Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 года[35]	102

164. В качестве практического шага по созданию надежного международно–правового режима борьбы с терроризмом и недопущения появления безопасных убежищ для террористов государства–члены должны признать необходимость

---

[24] United Nations, *Treaty Series*, vol. 704, No. 10106.
[25] Там же, vol. 860, No. 12325.
[26] Там же, vol. 974, No. 14118.
[27] Там же, vol. 1035, No. 15410.
[28] Там же, vol. 1316, No. 21931.
[29] Там же, vol. 1456, No. 24631.
[30] Там же, vol. 1589, No. 14118.
[31] Там же, vol. 1678, No. 29004.
[32] Там же, vol. 1678, No. 29004.
[33] S/22393, приложение I; см. *Официальные отчеты Совета Безопасности, сорок шестой год, Дополнения за январь, февраль и март 1991 года.*
[34] Резолюция 52/164 Генеральной Ассамблеи, приложение.
[35] Приложение 54/109 Генеральной Ассамблеи, приложение.

присоединения к вышеуказанным конвенциям и протоколам. В своей резолюции 1373 (2001) Совет Безопасности призвал все государства как можно скорее стать участниками соответствующих международных конвенций и протоколов, касающихся терроризма. Для достижения этой цели следует продолжать прилагать активные усилия. Когда эта резолюция была принята в 2001 году, все универсальные инструменты ратифицировали лишь два государства; два года спустя их ратифицировали уже 40 государств–членов. В соответствии с резолюцией 1373 (2001) был создан Контртеррористический комитет, который де–факто превратился в орган контроля за осуществлением 12 международных инструментов и конкретных положений данной резолюции[36]. В своей декларации, содержащейся в приложении к резолюции 1377 (2001) от 12 ноября 2001 года, Совет предложил Контртеррористическому комитету изучить возможные пути оказания государствам помощи и обсудить вопрос получения доступа к существующим программам технической, финансовой, нормативно–правовой и другой помощи, которые могли бы содействовать осуществлению резолюции 1373 (2001). Это обсуждение ведется как постоянный процесс, в котором могли бы сыграть полезную роль подготовительные совещания и одиннадцатый Конгресс.

B. Цели

165. Одной из целей семинара–практикума 4 будет проведение обзора прогресса, достигнутого в деле ратификации и осуществления 12 универсальных инструментов, имеющих непосредственное отношение к предупреждению и пресечению международного терроризма. Такой обзор можно было бы частично провести на основе повторного анализа уже представленных государствами–членами докладов Контртеррористическому комитету. При этом особое внимание следует уделить тем аспектам национального осуществления, которые непосредственно влияют на качество международного сотрудничества судебных органов.

166. Следует также провести обзор возможных недостатков в области международного сотрудничества, причем особое внимание уделить качественным аспектам национальных возможностей государств–членов в деле

---

[36] Одновременно Специальный комитет по терроризму Генеральной Ассамблеи продолжает свою работу по завершению переговоров еще по двум конвенциям: одной – касающейся ядерного терроризма, и другой – направленной на разработку всесторонней конвенции. Попытки завершить переговоры по этим двум конвенциям до сих пор были безуспешными из-за разногласий по следующим вопросам: какое определение следует дать терроризму; следует ли также включить в него так называемый "государственный терроризм" и следует ли проводить различие между терроризмом и борьбой народов за самоопределение и против иностранной оккупации; должна ли ядерная конвенция охватывать также определенные виды деятельности вооруженных сил государства при исполнении ими своих обязанностей и должна ли предполагаемая всесторонняя конвенция заменять или дополнять существующие секторальные конвенции (см. Pohan Perera, "The contribution of the South Asian Association for Regional Cooperation" (Вклад Ассоциации стран Юго–Восточной Азии в региональное сотрудничество), и Hans Corell, "International instruments against terrorism: the record so far and strengthening the existing regime" (Международные инструменты в борьбе с терроризмом: обзор достигнутого и укрепление существующего режима), Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности; *Борьба против международного терроризма*....).

улучшение функционирования систем уголовного правосудия, с тем чтобы они своевременно и эффективно удовлетворяли просьбы о предоставлении судебной помощи. В этой связи следует провести оценку национальных усилий и мер международной помощи, необходимых для обновления систем уголовного правосудия. На семинаре–практикуме можно было бы также обсудить роль Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в оказании необходимой технической и консультативной помощи в целях улучшения международного сотрудничества.

167. Кроме того, можно было бы рассмотреть вопрос о "тесной связи" (резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности) между международным терроризмом и некоторыми формами транснациональной организованной преступности и другими соответствующими формами преступности. В этом случае обсуждение можно было бы, с одной стороны, сосредоточить на рассмотрении фактических доказательств этой тесной связи в различных регионах мира. С другой стороны, следовало бы рассмотреть вопрос о том, каким образом можно использовать существующие правовые документы (Конвенцию против организованной преступности и 12 универсальных конвенций о борьбе с терроризмом) одновременно в борьбе с терроризмом и с организованной преступностью.

168. На семинаре–практикуме 4 будут рассмотрены вопросы предоставления технической помощи и укрепления международного сотрудничества в реализации 12 конвенций, в том числе связь между региональными и универсальными конвенциями. Кроме того, следует принять к сведению резолюцию 1373 (2001) Совета Безопасности и обсудить работу Контртеррористического комитета по осуществлению этой резолюции.

169. На семинаре–практикуме особое внимание следует уделить тесной связи между международным терроризмом и другими формами преступности в различных регионах мира, особенно в тех регионах, в которых ведется гражданская война или которые переживают трудности послевоенного периода. В то же время следует рассмотреть возможность одновременного применения нескольких правовых документов (Конвенции против организованной преступности и 12 конвенций и протоколов о борьбе с международным терроризмом).

C. Вопросы для обсуждения

170. Участникам надлежит обсудить следующие вопросы, относящиеся к целям семинара–практикума:

a) Каковы основные узкие места в сфере международного сотрудничества, направленного на борьбу с терроризмом, и как можно добиться дальнейшего прогресса в деле содействия международному сотрудничеству судебных органов?

b) Каковы различия между 7 региональными конвенциями против терроризма и 12 универсальными конвенциями и протоколами, связанными с предупреждением и противодействием международному терроризму, и как эти различия лучше всего преодолеть?

c) Какие виды технической помощи следует предоставить для систем уголовного правосудия государств–членов по их просьбе с целью оказания им поддержки в укреплении их потенциала для организации более эффективного отпора существующим угрозам? Какую роль должно в этом сыграть Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности как основной поставщик технической помощи?

Семинар–практикум 5. Меры по борьбе против экономических преступлений, включая отмывание денег

A. Сфера охвата

171. Достижения в области информационных технологий и связанный с ними процесс глобализации не только расширили возможности для экономических преступлений, но и осложнили работу по сдерживанию их последствий. От экономической преступности может пострадать в принципе значительно большее число людей, а также национальная экономика и глобальная финансовая система, в частности в результате подрыва экономического доверия. Транснациональным преступным группам стало легче использовать легальную экономику для сокрытия своих операций и быстрого перевода доходов от преступлений с целью избежать расследования со стороны правоохранительных органов. Жертвами мошенничества могут оказаться одновременно тысячи людей как в странах с развитыми финансовыми системами, так и в странах, в которых отсутствуют эффективно действующие регулятивные, правовые и судебные структуры.

172. Дать определение термину "экономическое преступление" далеко не просто – точное определение еще предстоит разработать. В 1981 году Комитет министров Совета Европы установил 16 правонарушений, которые являются экономическими преступлениями[37]. Это, в частности, мошенническая практика и злоупотребление экономическим положением со стороны многонациональных компаний; получение государственных субсидий/дотаций международных организаций обманным путем или злоупотребление полученными субсидиями/дотациями; компьютерные преступления (включая хищение данных, нарушение коммерческой тайны и махинации с компьютерными данными); создание фиктивных фирм; подделка балансовых отчетов компаний и правонарушения, связанные с бухгалтерским учетом; фальсификация данных об экономическом положении и капитале компаний; нарушения правил безопасности и охраны труда сотрудников; обман кредиторов (банкротство и нарушение прав на интеллектуальную и промышленную собственность); обман потребителей (в частности, фальсификация товаров и представление ложной информации о товарах, преступления против здоровья населения и злоупотребление слабостью или неопытностью потребителей); нечестная конкуренция (включая подкуп сотрудников конкурирующей компании) и вводящая в заблуждение реклама; нарушение налоговых правил и уклонение

[37] Рекомендация № R(81) 12, принятая Комитетом министров 25 июня 1981 года на 335-м заседании заместителей министров.

предприятий от отчислений средств в социальные фонды; таможенные правонарушения (уклонение от уплаты пошлин, нарушение квот); нарушение правил денежно–валютного регулирования; нарушение правил, регулирующих деятельность банков и фондовых бирж (например, мошенничество с ценными бумагами); и преступления против окружающей среды.

173. В результате расширения сети Интернет появились новые возможности для совершения экономических преступлений, в том числе целый набор мошеннических операций с помощью Интернет, а также значительное расширение масштабов мошенничества с кредитными и дебетовыми карточками. В настоящее время мошенничество с дебетовыми карточками считается уже проблемой международного характера. Учитывая продолжающееся стремительное развитие технологий, делать сколь-либо надежные прогнозы относительно новых форм экономической преступности весьма сложно. Для многих экономических преступлений, совершаемых с использованием высоких технологий, физическое присутствие правонарушителя на месте преступления уже не обязательно, поэтому преступные действия могут совершаться из стран, в которых правовая система и инфраструктура правоохранительных органов ослаблена и не может им противодействовать. Кроме того, доходы, которые сулят экономические преступления в современном глобальном контексте, привлекают организованные преступные сообщества, которые все шире используют мошеннические операции с кредитными карточками, хищения удостоверений личности и изготовление фальшивых банкнот.

174. Организованные преступные группы также используют транснациональный характер глобальной системы финансирования для отмывания денег. Отмывание денег – это процесс, в ходе которого доходы от преступлений маскируются в целях сокрытия их преступного происхождения и обеспечения в будущем видимости легитимности их использования. Отмывание денег обеспечивает для целей организованной преступности приток наличности и инвестиционных капиталов. Есть две причины, по которым страны берут на себя обязательство создавать и поддерживать режим борьбы с отмыванием денег. Во-первых, важно лишить преступников доходов от преступления, так как доходы для него являются основной мотивацией для большинства преступлений. Во-вторых, как в промышленно развитых, так и развивающихся странах отмывание денег подрывает стабильность, эффективность и целостность финансовых систем, экономическое развитие и усилия по борьбе с коррупцией.

175. Для борьбы с отмыванием денег государства должны оказывать друг другу по возможности самую широкую взаимную помощь. В основе международного режима борьбы с отмыванием денег лежат стандарты, устанавливаемые региональными и международными организациями для оказания помощи государствам в создании необходимой инфраструктуры. К ним относятся, в частности, Конвенция 1988 года и Конвенция против организованной преступности. Последняя придает юридическую силу криминализации отмывания денег, получаемых в результате совершения тяжких преступлений, и принятию мер по идентификации клиентов, бухгалтерского учета и представлению сведений о подозрительных сделках. Конвенция против коррупции, открытая для подписания в декабре 2003 года, также содержит положения против отмывания денег, получаемых путем коррупции, и положения,

способствующие возвращению похищенных государственных активов в страны происхождения.

176. После событий 11 сентября 2001 года международное сообщество приняло решение бороться с отмыванием денег и финансированием терроризма в комплексе. Эти два вида преступной деятельности тесно связаны между собой, поскольку и в том, и в другом случае часто используются одни и те же схемы преступлений, хотя деньги террористам могут поступать и из легальных источников.

177. Вопрос об экономической преступности представляет собой серьезную проблему для правоохранительных органов. Это та область, в которой необходимо обеспечить более широкое согласие международного сообщества и продвигать общие интересы и которой следует воспользоваться для обмена опытом и разработки новых стратегий.

178. Обмен знаниями, особенно по вопросам оказания помощи в рамках технического сотрудничества, послужит интересам всех участников при широкой оценке наиболее насущных потребностей и, по возможности, с уделением особого внимания выявлению имеющихся решений; отдельные эксперты и специалисты–практики могли бы углубить свои знания и соответственно упорядочить свои взгляды по данному вопросу; межправительственные и неправительственные организации могли бы лучше организовать свои услуги, с тем чтобы более оперативно удовлетворять имеющиеся и будущие потребности.

B. Цели

179. На семинаре–практикуме 5 будут рассмотрены существующие законодательные рамки на национальном, региональном и международном уровнях в отношении экономической преступности, которые обеспечат ориентиры в работе по созданию более сложных национальных и международных режимов борьбы с этим явлением. Акцент будет придан вопросам международного сотрудничества. Кроме того, важно рассмотреть меры по улучшению уголовного судопроизводства и следственных действий, например, применение специальных оперативно–следственных мероприятий. В конкретной области отмывания денег можно было бы дать оценку действующим в настоящее время системам по предупреждению этого явления, а также новым мерам, которые необходимы, и эффективности осуществляемых в настоящее время мероприятий по оказанию технической помощи.

180. На семинаре–практикуме будет также представлено и рассмотрено гипотетическое дело об экономическом преступлении, что позволит обсудить наилучшие виды практики, правовые рамки, методы расследования и т.д. Будут охвачены, в частности, следующие вопросы:

a) определение необходимых правовых документов на национальном, региональном и международном уровнях для борьбы с экономической преступностью;

b) механизмы улучшения методов расследования экономических преступлений, особенно по делам о преступлениях с использованием современных технологий;

c) улучшение межведомственного сотрудничества, включая сотрудничество между налоговыми и правоохранительными органами;

d) укрепление потенциала следственных и судебных органов;

e) улучшение охраны и средств правовой защиты для жертв экономических преступлений;

f) определение эффективных мер предупреждения экономической преступности.

181. В рамках этого подхода, ориентированного на решение конкретной задачи, основное внимание будет уделяться инновационным программам и подходам, которые можно будет воспроизвести или приспособить для использования в других условиях. Обмен опытом и мнениями между должностными лицами и специалистами–практиками будет способствовать развитию технического сотрудничества. Исходя из вышесказанного, основная цель семинара–практикума заключается в том, чтобы на основе обзора полученных ответов определить важнейшие меры, которые можно было бы предпринять на национальном, региональном и глобальном уровнях с целью улучшения сложившегося положения.

182. В частности, семинар–практикум должен будет внести свой вклад в дело содействия ратификации и осуществления всех соответствующих инструментов Организации Объединенных Наций, а также 40 рекомендаций Целевой группы по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег, пересмотренных в октябре 2003 года, с целью отразить в них новые нерядовые способы практической борьбы с отмыванием денег. Конкретно будет рассмотрен вопрос о повышении информированности всех заинтересованных сторон, принимающих участие в борьбе с отмыванием денег, включая частный и государственный секторы. Кроме того, на семинаре–практикуме особое внимание будет уделено ведущей роли подразделений финансовой разведки, которые отвечают за получение и анализ информации и направление сообщений о подозрительных сделках, связанных с отмыванием денег, в правоохранительные органы.

183. На семинаре–практикуме 5 будет рассмотрен также вопрос о неправомерном использовании услуг нефинансовых учреждений и специалистов и о принятии эффективных мер борьбы с отмыванием денег в развивающихся странах, экономика которых строится главным образом на наличных расчетах.

184. Кроме того, на семинаре–практикуме будут рассмотрены меры по улучшению процедур, связанных с конфискацией доходов от преступлений, с уделением особого внимания анализу механизмов обмена активами между несколькими странами, причастными к одному делу, а также существующим в некоторых странах новым инструментам, в основу которых заложен принцип конфискации в гражданском порядке.

185. Наконец, семинар–практикум позволит обменяться опытом, знаниями и мнениями о мерах борьбы с экономической преступностью, в том числе с отмыванием денег. В результате могут быть предложены взвешенные решения и

меры противодействия этому явлению, в том числе директивные меры и стратегии, а также формы международного сотрудничества и специализированной подготовки. Путем рассмотрения конкретных проблем борьбы с серьезными экономическими преступлениями и выявления слабых мест в существующих правовых структурах и инструментах семинар–практикум будет играть роль катализатора в разработке более всеобъемлющих глобальных мер в этой области, включая различные формы технической помощи и соответствующей подготовки. Семинар–практикум будет способствовать также принятию государствами политических обязательств по выполнению положений документов, направленных на борьбу с отмыванием денег.

C. Вопросы для обсуждения

186. Конкретные темы для обсуждения могли бы включать:

a) примеры успешного опыта и препятствий, встречающихся в сфере борьбы с экономической преступностью и уголовного преследования по делам об отмывании денег, включая случаи конфискации преступных доходов, проведенной в соответствии с законодательством, принятым для борьбы с отмыванием денег;

b) как может осуществляться сотрудничество между подразделениями финансовой разведки и с другими учреждениями с целью обеспечения оптимальных результатов в области национального и международного сотрудничества;

c) как лучше всего обеспечить соблюдение стандартов и норм по противодействию отмыванию денег в условиях неформальной экономики и экономики, основанной на наличных расчетах.

Участникам настоятельно рекомендуется иметь с собой тексты последних национальных законов о борьбе с экономическими преступлениями, включая отмывание денег, а также данные об участии своих стран в работе региональных механизмов (Целевая группа по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег и соответствующие региональные органы) и о подписании региональных и международно–правовых документов. Возможно, участники пожелают также выступить на семинаре–практикуме с сообщениями о недавно проведенных региональными механизмами или международными финансовыми учреждениями оценках усилий их стран в борьбе с отмыванием денег.

Семинар–практикум 6. Меры по борьбе против преступлений, связанных с использованием компьютеров

A. Сфера охвата

187. Стремительно развивающийся процесс глобализации и распространение новых коммуникационных технологий, продолжая приносить различные экономические, образовательные и культурные блага всему миру, создают и новые проблемы для системы уголовного правосудия. Национальные границы и

внутригосударственные меры все меньше отвечают духу времени. Преступникам уже не обязательно физически находиться в какой-то определенной юрисдикции для того, чтобы всецело воспользоваться существующими в ее законодательстве лазейками. Кибернападение можно начать практически мгновенно, не обнаруживая ни себя, ни свое местонахождение, и возможность засечь его ничтожно мала.

188. Государство, не имеющее адекватных механизмов контроля, рискует превратиться в базу для правонарушителей, откуда они могут выбирать себе ту или иную жертву в других странах или где они могут маскировать свои действия от следственных органов. Наибольшую трудность в связи с компьютерными преступлениями представляют проблемы законодательного характера, поскольку в данном случае преступное действие перемещается из материального мира в виртуальную среду, что требует принятия нетрадиционных ответных мер. Укрываться от правоохранительных органов преступники также могут, пользуясь неадекватностью режимов международной правовой помощи и выдачи. Учитывая постоянно изменяющийся характер компьютерных преступлений, государства должны не только разработать соответствующее законодательство против компьютерных преступлений, но и принять процессуальные нормы, позволяющие расследовать такие преступления. Правоохранительные органы должны идти в ногу с техническим прогрессом, достижениями которого пользуются и правонарушители, при разработке контрмер, эффективно защищающих потерпевших и обеспечивающих борьбу с преступностью. Они должны также сохранять преимущества, связанные с использованием новых технологий, и соблюдать другие основополагающие требования, такие как основные права человека, и не посягать на национальный суверенитет других стран, с которыми они имеют общий доступ к сети Интернет.

189. Многие страны не только создали у себя подразделения по борьбе с компьютерными преступлениями или киберпреступностью и структуры для координации международного сотрудничества в этой области, но и приняли новые законы и законодательные акты для борьбы с компьютерными преступлениями. Кроме того, были приняты меры по защите компьютерных и других электронных систем от террористов и других преступных элементов и предприняты специальные усилия по защите различных групп населения и интересов, например, детей от эксплуатации через Интернет, молодежи от подстрекательства к употреблению наркотиков, этнических меньшинств от ненависти и потребителей от мошенничества. Другие страны не смогли принять полномасштабных мер в этом направлении и оказались, таким образом, уязвимыми для различных форм злоупотреблений с использованием компьютеров.

190. За прошедшее десятилетие были приняты различные глобальные и региональные инициативы, направленные на углубление международного понимания и расширение сотрудничества в борьбе с преступлениями, связанными с использованием компьютеров, в том числе меры, принятые Советом Европы, Группой восьми, Организацией экономического сотрудничества и развития, Европейским союзом и Организацией Объединенных Наций. Некоторые организации подготовили планы действий, создали рабочие группы и группы экспертов по киберпреступности и разработали соответствующие руководящие принципы; создали

информационные сети на основе Интернет по вопросам выдачи и взаимной правовой помощи; и закрепили в руководствах и пособиях наилучшие виды практики[38]. Конвенция об информационной преступности, принятая Советом Европы в 2001 году[39], является первым международным договором о борьбе с преступлениями, связанными с использованием высоких технологий и компьютеров. Однако ряд групп, действующих в интересах определенных кругов, и компаний, использующих Интернет, выступили с критикой Конвенции с позиций эффективной защиты прав человека, неприкосновенности личной жизни потребителей и значительности расходов, обусловленных требованием сотрудничества с правоохранительными органами в проведении расследований. Открытый для подписания 28 января 2003 года Факультативный протокол к Конвенции об информационной преступности, касающийся криминализации деяний расистского и ксенофобного характера, совершаемых с помощью компьютерных систем, направлен на согласование уголовного законодательства в борьбе с расизмом и ксенофобией в сети Интернет и на улучшение международного сотрудничества в этой области. По мнению ряда специалистов правоохранительной сферы, возможно, потребуется разработать глобально–правовой документ, который содержал бы четкие и последовательные нормы, регулирующие проведение многонациональных расследований и судебных разбирательств, однако это мнение разделяют не все. Раздаются призывы изучить идею разработки конвенции Организации Объединенных Наций против киберпреступности, причем начать эту работу с улучшения правовых инструментов, с помощью которых правоохранительные органы могли бы бороться с незаконным оборотом наркотиков[40], однако областей их применения может быть значительно больше в зависимости от позиции государств–членов.

191. В Конвенции против организованной преступности предусматривается возможность принятия в будущем мер против преступлений, связанных с использованием компьютеров, однако цель Конвенции совершенно иная. Руководство Организации Объединенных Наций по предупреждению преступлений, связанных с использованием компьютеров и борьбе с ними, было издано 10 лет назад в помощь следователям и лицам, определяющим политику в этой области[41]. В своей резолюции 1999/23 от 28 июля 1999 года Экономический и Социальный Совет просил Генерального секретаря провести исследование по вопросу об эффективных мерах предотвращения высокотехнологичных и компьютерных преступлений и борьбы с ними, в том числе провести изучение целесообразности подготовки пособий, руководящих принципов и рекомендаций. В исследовании (E/CN.15/2001/4) рекомендуется создать в Секретариате глобальную программу Организации Объединенных Наций против

---

[38] *Principles on Transborder Access to Stored Computer Data: Principles on Accessing Data Stored in a Foreign State* (Принципы трансграничного доступа к компьютерной информации: принципы доступа к компьютерным данным в иностранном государстве), Группа восьми, 20 октября 1999 года (http://Canada/justice.gc.ca/en/news/nr/1999/data.html); Организация экономического сотрудничества и развития, *Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data* (Руководящие принципы защиты неприкосновенности частной жизни и трансграничных потоков личных данных) (Париж, 1981 год)

[39] Council of Europe, *Eropean Treaty Series*, No. 185.

[40] См. *Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 2001 год* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.XI.1), пункт 77, и резолюцию 53/70 Генеральной Ассамблеи.

высокотехнологичной и компьютерной преступности. Кроме того, Венская декларация и план действий рекомендуют ряд национальных и международных мер по предупреждению компьютерных преступлений и борьбе с ними, осуществление которых можно было бы всесторонне обсудить на семинаре–практикуме с учетом также самых последних резолюций по этому вопросу, принятых Генеральной Ассамблеей. И наконец, следует напомнить о том, что в августе 2003 года Всемирная федерация ученых опубликовала доклад "Towards a Universal Order of Cyberspace: Managing Threats from Cybercrime to Cyberwar" ("К универсальному порядку в киберпространстве: От борьбы с угрозами киберпреступности до кибервойны"), в котором содержатся далеко идущие рекомендации, которые будут предложены вниманию семинара–практикума.

B. Цели

192. Семинар–практикум 6 послужит форумом для обмена опытом и информацией о последних тенденциях компьютерной преступности и об успешном расследовании и уголовном преследовании подобных преступлений, а также для формулирования всеобъемлющих комплексных мер противодействия на международном уровне. На семинаре–практикуме можно рассмотреть следующие вопросы:

a) криминализация злоупотреблений, связанных с использованием информационных технологий;

b) формулирование юридических норм и других процессуальных положений, предназначенных для проведения расследований и укрепления международного сотрудничества;

c) оценка потребностей в переподготовке сотрудников правоохранительных органов по вопросам более эффективного и оперативного реагирования на запросы об оказании помощи в отслеживании электронных сообщений;

d) расширение на национальном и международном уровнях научно–исследовательской работы по вопросам компьютерной преступности в таких ключевых областях, как устойчивое развитие, охрана частной информации и электронная торговля, а также принятие промышленно развитыми и развивающимися странами и частным сектором законодательных и других контрмер;

e) оценка разработанных на международном уровне материалов, содержащих руководящие принципы, юридические и технические рекомендации, оптимальные виды практики и типовое законодательство и предназначенных в помощь законодательным, правоохранительным и другим органам.

193. Участники семинара–практикума могли бы также рассмотреть вопрос о том, как определить общие принципы компьютерной и высокотехнологичной преступности применительно к транснациональному отслеживанию электронных сообщений; трансграничным электронным поискам; перехвату

[41] Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.95.IV.5.

электронных сообщений; конфиденциальности и неприкосновенности частной информации; выявлению отдельных пользователей компьютерных сетей или телекоммуникационных услуг с учетом необходимости обеспечения неприкосновенности частной информации; судебной практике и нормам доказательственного права; и конфиденциальности и целостности данных при обеспечении эффективности стратегий борьбы с преступностью.

C. Вопросы для обсуждения

194. Участникам семинара–практикума 6 предлагается рассмотреть примеры успешного опыта и текущие тенденции. Конкретно предлагается обсудить следующие вопросы:

a) улучшение понимания характера и масштабов проблемы и анализ национальных и международных контрмер;

b) возможности разработки практических средств ведения эффективной борьбы с угрозой компьютерной и другой кибернетической преступности, в том числе механизмов возможного обмена информацией между государствами по проблемам борьбы с противоправным использованием информационных технологий;

c) содействие разработке всеобъемлющей стратегии борьбы с преступностью, связанной с компьютерными технологиями, включая оказание технической помощи, подготовку типового законодательства и сотрудничество правоохранительных органов.

195. В ходе обсуждения проектов технического сотрудничества особое внимание необходимо уделить потребностям развивающихся стран в области уголовного правосудия.

IV. Заключительные замечания

196. Перед региональными подготовительными совещаниями стоит задача разработать строго ориентированные на соответствующий регион рекомендации, которые будут учтены при подготовке проекта единой декларации одиннадцатого Конгресса. В основу декларации будут положены также результаты работы этапа заседаний высокого уровня, круглых столов и рекомендаций семинаров–практикумов. Принятая одиннадцатым Конгрессом декларация будет представлена на рассмотрение Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию на ее четырнадцатой сессии.