



**Двенадцатый Конгресс
Организации Объединенных
Наций по предупреждению
преступности и уголовному
правосудию**

Distr.: General
16 February 2010
Russian
Original: English



Салвадор, Бразилия, 12-19 апреля 2010 года

Пункт 7 предварительной повестки дня*

**Международное сотрудничество по противодействию
отмыванию денег на основе действующих
соответствующих документов Организации
Объединенных Наций и других документов**

**Семинар-практикум, посвященный связям между
незаконным оборотом наркотиков и другими формами
организованной преступности****

Справочный документ

Резюме

Настоящий справочный документ содержит краткие сведения о ключевых проблемах и практике, имеющих отношение к связям между оборотом наркотиков и организованной преступностью. В нем говорится о том, как государства-члены, местные органы власти и международное сообщество могут повысить эффективность своего подхода к данной проблеме. Далее в нем указаны наиболее трудные задачи в области борьбы с незаконной торговлей и организованной преступностью, приведена информация о недавних событиях и перспективных стратегиях, позволяющих надеяться на более успешные результаты как в сфере предупреждения преступности, так и в области ее пресечения. В документе даются практические рекомендации относительно дальнейших усилий на этом направлении.

* A/CONF.213/1.

** Генеральный секретарь хотел бы выразить признательность Межрегиональному научно-исследовательскому институту Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия и Национальному институту юстиции при Министерстве юстиции Соединенных Штатов Америки за помощь в организации данного семинара-практикума.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Девять задач и меры по их решению	4
A. Связь незаконного оборота наркотиков с другими формами организованной преступности и применение правовых документов Организации Объединенных Наций	4
B. Позитивный опыт анализа принципов функционирования организованных преступных групп	6
C. Анализ и оценка угроз, исходящих от организованной преступности, при выработке политики в данной области.	8
D. Региональные тенденции, касающиеся связей между незаконным оборотом наркотиков и другими видами незаконной торговли	11
E. Возможность применения методов, используемых для борьбы с незаконным оборотом наркотиков, в целях противодействия другим видам организованной преступности	14
F. Принятые на национальном и региональном уровнях эффективные подходы к расследованию дел о международном незаконном обороте наркотиков и привлечению виновных к ответственности	17
G. Эффективные подходы к международному сотрудничеству по уголовно-правовым вопросам	18
H. Опыт и выводы в отношении применения специальных методов расследования ..	19
I. Политика и опыт координации и обмена информацией между сотрудниками правоохранительных органов и спецслужб	21
III. Выводы и рекомендации	22

I. Введение

1. Хотя незаконный оборот наркотиков остается одним из самых прибыльных видов криминальной деятельности, организованные преступные группы все шире осваивают и другие виды преступлений – такие, как торговля людьми, незаконный оборот товаров и услуг. В некоторых случаях такая незаконная торговля сопутствует наркобизнесу. Незаконный оборот наркотиков и другие виды организованной преступности также сопровождаются рэкетом (в связи с преступлениями, совершаемыми по ходу криминального бизнеса) и коррупцией в целях сокрытия незаконно добытого имущества и защиты от преследования.

2. Помимо получения денежных доходов незаконный оборот наркотиков и связанные с ним формы организованной преступной деятельности иногда сочетаются с оборотом запрещенных товаров, которые могут использоваться вместо наличных денег. Имеются документальные свидетельства обмена наркотиков на огнестрельное оружие или природные ресурсы (например, драгоценные камни), что дополнительно стимулирует криминальную деятельность. Кроме того, интересам преступных групп часто отвечает отсутствие в странах стабильного государственного управления, снижающее вероятность разоблачения их деятельности и способствующее поддержанию высокого спроса на оружие, людской товар и контрафактные изделия. Таким образом, денежные средства и запрещенные товары, приобретаемые в процессе торговли наркотиками и деятельности организованных преступных групп, используются для подкупа коррумпированных должностных лиц и поддержки терроризма.

3. Для более точного определения уровней риска в различных регионах и того, как на этот риск должны реагировать правительства и международное сообщество, необходимо более систематизированное понимание различных угроз, создаваемых незаконным оборотом наркотиков и связанной с ним деятельностью организованных преступных сообществ. Принятие превентивных мер и проведение расследований должны основываться на рациональном осмыслении и эмпирическом изучении опасностей, исходящих от разных видов деятельности и от различных криминальных группировок.

4. Международным сообществом признан тот факт, что незаконный оборот наркотиков правильнее всего рассматривать как одну из форм транснациональной организованной преступности. Положения Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года¹ были подкреплены принятием и вступлением в силу других юридически обязывающих документов – таких, как Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющие ее протоколы². Еще одним инструментом, который можно использовать для борьбы с коррумпирующим воздействием незаконного оборота наркотиков, является Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции³.

¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1582, No. 27627.

² Там же, vols. 2225, 2237, 2241 и 2326, No. 39574.

³ Там же, vol. 2349, No. 42146.

Эффективное осуществление этих международных соглашений представляет собой важнейший способ координации усилий по борьбе с незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью на международном уровне.

5. Перед семинаром-практикумом на тему "Связи между незаконным оборотом наркотиков и другими формами организованной преступности" поставлены следующие пять целей: а) выявление связей между незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью; б) укрепление роли Организации Объединенных Наций; с) содействие распространению позитивной практики; d) поддержка усилий по подготовке кадров и созданию потенциала; и е) содействие работе государств-членов в области предупреждения и контроля. Эти цели будут достигаться путем анализа девяти конкретных задач борьбы с незаконным оборотом наркотиков и связанной с ним организованной преступностью, а также перспектив предупреждения и пресечения этой серьезной криминальной деятельности в разных районах мира, открывающихся в связи с уже принимаемыми и планируемыми мерами. При подготовке настоящего справочного документа использовались также материалы региональных совещаний по подготовке к двенадцатому Конгрессу.

II. Девять задач и меры по их решению

A. Связь незаконного оборота наркотиков с другими формами организованной преступности и применение правовых документов Организации Объединенных Наций

6. Организацией Объединенных Наций выработаны правовые документы, непосредственно посвященные многим методам борьбы с незаконным оборотом наркотиков и другими видами организованной преступности. Конвенция 1988 года, Конвенция против организованной преступности и Конвенция против коррупции закладывают основу для сотрудничества и действий на международном уровне.

7. В различных регионах предпринимаются усилия по разработке и анализу внутренней политики, а также подходов к охране правопорядка и предупреждению преступности, обеспечивающих применение основных положений правовых документов Организации Объединенных Наций. Так, в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии была найдена возможность вырабатывать и осуществлять такую внутреннюю политику в отношении наркотиков, которая позволяет сводить к минимуму негативные явления, связанные с их поставками и употреблением, и при этом не противоречит конвенциям Организации Объединенных Наций о наркотиках⁴. Обзор положения дел с производством и распространением запрещенных наркотиков в Юго-Восточной Азии осуществлялся с учетом как истории производства наркотиков в данном регионе, так и результатов проведенных Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам

⁴ Nicholas Dorn, "UK policing of drug traffickers and drug users: policy implementation in the contexts of national law, European traditions, international drug conventions and security post-2001", *Journal of Drug Issues*, vol. 34, No. 3 (2004), pp. 533-550.

и преступности (ЮНОДК) обследований, посвященных выращиванию опийного мака и производству стимуляторов амфетаминового ряда (САР); он наглядно продемонстрировал роль Государственного совета Мьянмы по вопросам мира и развития и необходимость того, чтобы международные и местные органы оказывали содействие усилиям по сокращению производства и потребления опия, героина и САР⁵.

8. Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) стремится решать проблемы производства, незаконного оборота и потребления наркотиков в своем регионе. Попыткой создания основы для многостороннего сотрудничества является Совместная деятельность АСЕАН и Китая в отношении опасных наркотиков (АККОРД). Существующий механизм их взаимодействия до сих пор представляет собой нечетко структурированный форум для обмена информацией, который можно укрепить путем принятия более далеко идущих международных обязательств, выделения ресурсов и осуществления соответствующей стратегии⁶.

9. В докладе ЮНОДК по проблеме торговли людьми в Европе⁷ сделан ряд важных выводов об оптимальных способах применения правовых документов Организации Объединенных Наций, указывающих на необходимость совместного использования информации и систематического обмена опытом:

"Интересам всех государств – членов Организации Объединенных Наций, как европейских, так и других, отвечало бы увеличение числа стран, использующих системный подход к проблеме знаний. Объединение накопленного опыта и совместное использование информации позволили бы получить ценнейшие знания, важные для выработки целенаправленных мер по решению этой международной проблемы. Многостороннее сотрудничество в целях расширенного сбора и анализа первичных данных является важным шагом к полному осуществлению Протокола [о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности]".

10. Эффективные меры противодействия транснациональной организованной преступности, и в том числе обороту наркотиков, должны основываться на создании надлежащей правовой базы, программах наращивания потенциала и укреплении регионального и субрегионального сотрудничества на основе совместной ответственности. Эта ответственность воплощается в двусторонних соглашениях, сотрудничестве в целях проведения конфискаций, обмена информацией, передачи технологий и подготовки кадров. В ходе региональных подготовительных совещаний подчеркивалось, что работа международных организаций в этой области нуждается в большей координации. Ратификация и осуществление Конвенции против

⁵ Paul Sarno, "The war on drugs", *Southeast Asian Affairs*, vol. 2009, pp. 223-241.

⁶ Ralf Emmers, "International regime-building in ASEAN: cooperation against the illicit trafficking and abuse of drugs", *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, vol. 29, No. 3 (2007), pp. 506-525.

⁷ *Trafficking in Persons: Analysis on Europe*, published by UNODC in 2009 (www.unodc.org/documents/human-trafficking/Trafficking_in_Persons_in_Europe_09.pdf).

организованной преступности предоставили бы государствам надежную и всеобъемлющую правовую основу для международного сотрудничества в борьбе с деятельностью организованных преступных групп, включая незаконный оборот наркотиков.

В. Позитивный опыт анализа принципов функционирования организованных преступных групп

11. Растущий интерес к изучению природы и деятельности организованных преступных групп в последнее время еще усилился в свете трансформации, которую, как представляется, переживают традиционные группировки такого рода, приобретающие сейчас более гибкую форму сетей непостоянной структуры, члены которых объединяются для совершения тех или иных преступных деяний, а затем переходят к осуществлению других замыслов, формируя для этого новые сети.

12. Анализ организованных преступных групп с целью выявления различий в их структуре, методах и деятельности, проводится в разных регионах. Изучение крупных сообществ, ведущих незаконную торговлю наркотиками в четырех странах, дало возможность составить классификацию и определить различные модели организации наркосетей⁸. Полученная информация позволяет говорить о существовании определенных типов таких сетей, обладающих специфическими особенностями, чем можно воспользоваться для понимания и прогнозирования методов их деятельности. Темой одного исследования, продолжавшегося пять лет, была деятельность колумбийских наркоторговцев в Нидерландах и Колумбии. Исследование показало, что подпольные организации по торговле кокаином имеют гибкий и неоднородный состав; это позволило дополнительно уточнить классификацию организованных преступных группировок⁹.

13. Авторы исследования, посвященного итальянской мафии, пришли к выводу, что важным фактором, определяющим ее деятельность организационную структуру, а также мотивацию ее членов, является консолидация политической власти на местном уровне¹⁰. Аналогичным образом, изучение истории становления организованной преступности после распада Советского Союза показало, что структура и методы организованных преступных групп несут на себе отпечаток той роли, которую традиционно играли в обществе отношения протекционизма и коррупция¹¹. Анализ проблемы организованной преступности в Центральной Азии также позволил получить полезную информацию о взаимосвязях между коррупцией, межэтническими противоречиями и географическим положением данного региона, прилегающего к основным центрам производства наркотиков, что

⁸ Frederick Desroches, "Research on upper level drug trafficking: a review", *Journal of Drug Issues*, vol. 37, No. 4 (2007), pp. 827-844.

⁹ Damián Zaitch, *Trafficking Cocaine: Colombian Drug Entrepreneurs in the Netherlands* (New York, Springer, 2008).

¹⁰ Letzia Paoli, *Mafia Brotherhoods: Organized Crime, Italian Style* (New York, Oxford University Press, 2008).

¹¹ Federico Varese, *The Russian Mafia: Private Protection in a New Market Economy* (New York, Oxford University Press, 2005).

является фактором повышенного риска¹². Исследование, посвященное организованным преступным группировкам Испании, выявило такие важные для их роста факторы, как влияние окружающих условий и степень эффективности работы государственных учреждений¹³. В этих исследованиях можно почерпнуть подробные данные, полезные для понимания того, что собой представляет организованная преступность, для классификации этого явления и борьбы с ним в разных районах, а также для выявления сходных элементов, существующих в различных странах.

14. Лучшего понимания структурных и оперативных аспектов организованной преступности и незаконного оборота наркотиков можно достичь, анализируя информацию об уже раскрытых делах. Например, подробные данные были собраны правоохранными органами по результатам проведенной ими операции "Весна", объектом которой стал клуб мотоциклистов "Ангелы ада" в Квебеке. Полученная информация включала протоколы электронного и агентурного наблюдения более чем за пятилетний период, в которых были зафиксированы многочисленные контакты членов группы с их сообщниками. Изучение этих данных показало, что члены банды мотоциклистов не были основными участниками преступного сообщества, замешанного в торговле наркотиками, незаконном владении оружием, отмывании денег и совершении убийств. Банда была построена не по иерархической схеме, а по принципу сети, высокопоставленные члены которой поддерживали сравнительно мало прямых контактов с остальными. Это говорит о некоторой "отстраненности" главарей группы, или же о том, что они имели возможность посылать на преступления ее нижестоящих членов, дистанцируясь от них и оставаясь в менее уязвимом для правоохранных органов положении¹⁴.

15. Попыток анализа принципов функционирования организованных преступных групп в разных местах предпринималось немало, но им мешали отсутствие во многих случаях доступа к необходимым данным, ограниченные географические рамки многих исследований и то, что ситуация в целом ряде регионов еще не изучена достаточно подробно. Недостаёт также повторного анализа положения дел в одних и тех же районах с течением времени. Такие исследования в сочетании со сравнительными оценками необходимы для изучения тенденций в деятельности организованных преступных групп, которая быстро перестраивается в ответ на принимаемые меры по предупреждению и пресечению преступлений.

¹² Slawomir Redo, *Organized Crime and Its Control in Central Asia* (Huntsville, Texas, Office of International Criminal Justice, 2004).

¹³ Jennifer Sands, "Organized crime and illicit activities in Spain: causes and facilitating factors", *Mediterranean Politics*, vol. 12, No. 2 (2007), pp. 211-232.

¹⁴ Carlo Morselli, "Hells Angels in springtime", *Trends in Organized Crime*, vol. 12, No. 2 (2009), pp. 145-158.

С. Анализ и оценка угроз, исходящих от организованной преступности, при выработке политики в данной области

16. Меры на уровне политики во многом зависят от адекватной оценки угрозы, исходящей от организованной преступности. Для того чтобы определить риск появления организованной преступности, требуются не суждения глобального характера, а конкретная оценка местных условий, которые могут быть различными в разных частях одной и той же страны или региона. Тем не менее, в некоторых случаях, о которых здесь упоминается, подобный анализ проводился и на общенациональном уровне.

17. Работы по оценке риска или угрозы, исходящей от организованной преступности, встречаются все чаще, причем большинство из них посвящено в первую очередь самым криминальным группировкам. Многие такие оценки проводятся правоохранными органами для выяснения того, какие из преступных сообществ наиболее опасны или представляют самую большую угрозу. Применяемые методы определения степени риска связаны с обобщением всей имеющейся информации о действующих в стране преступных группах и классификацией этих групп по тем или иным признакам и по степени серьезности потенциальных преступлений¹⁵.

18. Альтернативный подход заключается в анализе товаров и рынков, в связи с которыми существует повышенный риск правонарушений, так как именно они в первую очередь привлекают тех преступников, которыми в данном случае интересуются правоохранные органы. Разница между двумя подходами состоит в том, что в центре внимания традиционного подхода находятся потенциально опасные правонарушители, тогда как альтернативный подход направлен на выявление потенциально опасных товаров и рынков. В основу этого подхода положено предположение о том, что, верно определив товары и рынки, чреватые риском правонарушений, можно через них выйти и на самих правонарушителей. Это представляется потенциально важным, так как может подсказать необходимость уделить повышенное внимание товарам и рынкам, ранее находившимся вне сферы деятельности организованных преступных групп¹⁶.

19. Усилия по анализу проблемы организованной преступности на национальном уровне предпринимались неоднократно. В ходе обследования, проведенного Организацией Объединенных Наций в 16 странах и одном регионе, было отобрано 40 организованных преступных групп, отличавшихся друг от друга по своей структуре. В другом докладе Организации Объединенных Наций на основании данных из ряда источников предпринят сравнительный анализ масштабов торговли людьми в разных регионах¹⁷.

¹⁵ Canada, Royal Canadian Mounted Police, *2006 Canada/US Organized Crime Threat Assessment* (2006), available from www.rcmp-grc.gc.ca/oc-co/octa-mlco-eng.htm; United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Serious Organized Crime Agency, *The United Kingdom Threat Assessment of Serious Organized Crime* (2007).

¹⁶ Jay S. Albanese, "Risk assessment in organized crime: developing a market and product-based model to determine threat levels", *Journal of Contemporary Criminal Justice*, vol. 24, No. 3 (2008), pp. 263-273.

¹⁷ *Results of a Pilot Survey of Forty Selected Organized Criminal Groups in Sixteen Countries*, published by UNODC in 2002 (www.unodc.org/pdf/crime/publications/Pilot_survey.pdf); and

В исследованиях, ограниченных рамками одного государства, предпринимались попытки обобщения статистической и описательной информации в целях лучшего понимания конкретной опасности, исходящей от некоторых видов организованной преступности. До сих пор такие исследования проводились только в Европе; при этом отчеты, поступающие из целого ряда стран, не всегда хорошо документированы и имеют в своей основе информацию различной степени надежности. Лишь в очень немногих государствах данные об организованной преступности собираются достаточно последовательно для того, чтобы это позволяло изучать тенденции на протяжении длительного времени или оценивать эффективность мер по борьбе с преступностью¹⁸. Тем не менее, был предпринят ряд достойных упоминания попыток количественной оценки организованной преступности на основе тщательного анализа окружающих условий, функционирования легальных и нелегальных рынков, а также адекватности законодательства и возможностей правоохранительных органов. Подобный анализ потенциально позволяет прогнозировать воздействие рассматриваемых законопроектов на уровень организованной преступности¹⁹.

20. Многонациональные исследования по оценке опасности, исходящей от организованной преступности, встречаются редко, что можно объяснить недостатком данных или отсутствием доступа к накопленной информации. В одном сравнительном исследовании делается вывод о том, что самым важным фактором, влияющим на степень распространения коррупции, является качество государственных институтов (полиция, прокуратура, суды), независимо от уровня развития страны. В другом аналитическом исследовании предпринята попытка построения причинно-следственной модели воздействия таких факторов, как организованная преступность, верховенство права и уровень коррупции, на экономическое благополучие государств. Разработан индекс, позволяющий определять уровень организованной преступности на основе сочетания данных о восприятии этой проблемы в обществе, количестве нераскрытых убийств, распространении коррупции, масштабах отмывания денег и размерах теневой экономики. Упомянутые исследования указывают на то, что активность организованных преступных групп поддается

Trafficking in Persons: Global Patterns, published by UNODC in 2006 (www.unodc.org/documents/human-trafficking/HT-globalpatterns-en.pdf%20).

¹⁸ Martin Cejp, "Organised crime in the Czech Republic in 2006 compared with developments between 1993 and 2005", *Trends in Organized Crime*, vol. 12, No. 1 (2009), pp. 30-58; Gorazd Meslo, Bojan Dobovsek and Zelimir Kesetovic, "Measuring organized crime in Slovenia", *Problems of Post-Communism*, vol. 56, No. 2 (2009), pp. 58-62; C. E. Dettmeijer-Vermeulen and others, *Trafficking in Human Beings: Supplementary Figures — Sixth Report of the Dutch National Rapporteur* (The Hague, Bureau of the Dutch National Rapporteur on Trafficking in Human Beings, 2008), available from <http://english.bnrm.nl/reports/index/>; and United States of America, Department of State, *Trafficking in Persons Report: June 2009*, publication No. 11407 (Washington, D.C., 2009), available from www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2009/index.htm.

¹⁹ Tom Vander Beken, "Risky business: a risk-based methodology to measure organized crime", *Crime, Law and Social Change*, vol. 41, No. 5 (2004), pp. 471-516; Ernesto U. Savona, "Initial methodology for the crime proofing of new or amended legislation at the EU level", *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 12, Nos. 3-4 (2006), pp. 221-228; and Tom Vander Beken and Annelies Balcaen, "Crime opportunities provided by legislation in market sectors: mobile phones, waste disposal, banking, pharmaceuticals", *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 12, Nos. 3-4 (2006), pp. 299-324.

количественной оценке, что позволяет проводить анализ изменений с течением времени и измерять эффективность усилий по борьбе с организованной преступностью²⁰.

21. Существуют также подходы к оценке риска, основанные на изучении систематизированных эмпирических данных с целью анализа коррелирующих и прогнозирующих параметров, которые позволяют судить об активности организованных преступных групп. Такой анализ часто проводится на местном уровне, поскольку на местах, как правило, доступен больший объем необходимой информации, а также ввиду значительных различий в характере организованной преступности в разных районах. Например, в трех городах были проведены обследования и опросы, направленные на выявление картины виктимизации мелких предпринимателей организованными преступными группами и того, насколько активно предприятия вовлекаются в организованную преступную деятельность. При этом были обнаружены существенные различия в характере организованной преступности в различных районах и повсеместное распространение практики, при которой предпринимателям предлагается участвовать в деятельности организованных преступных групп²¹. Такие исследования свидетельствуют о возможности более точного определения характера и степени активности криминальных сообществ в кругу легальных предпринимателей, а также оценки мер, принимаемых в ответ на это правоохранительными органами.

22. Сравнительно немного сделано для выяснения того, чем определяется выбор организованных преступных групп и сетей в пользу тех или иных конкретных видов криминальной деятельности. Почему в определенных ситуациях и в некоторых районах предпочтение отдается торговле наркотиками, а не контрабандными сигаретами или контрафактной продукцией? Один из подходов к данному вопросу ставит во главу угла "повседневные операции", т.е. "ситуационную профилактику преступлений", при которой основное внимание уделяется условиям или среде, способствующим развитию организованной преступности. Акцент при этом делается не на мотивах отдельных лиц или групп, а на том, где совершаются преступления. Коль скоро значительная часть организованной преступной деятельности основана на сделках, совершаемых в общественных местах, усиление надзора и контроля в этих местах, возможно, затруднило бы промысел мелких криминальных групп, что, в свою очередь, сказалось бы и на организованной преступности в более широких масштабах²². Однако подход, основанный на пресечении повседневных операций, пока не нашел массового применения в борьбе с организованной преступностью, и то, в какой степени сосредоточение внимания на "криминогенных зонах" без учета

²⁰ Edgardo Buscaglia and Jan van Dijk, "Controlling organized crime and corruption in the public sector", *Forum on Crime and Society*, vol. 3, Nos. 1 and 2 (2003) (United Nations publication, Sales No. E.04.IV.5), pp. 3-34; and Jan van Dijk, *The World of Crime: Breaking the Silence on Problems of Security, Justice and Development Across the World* (Thousand Oaks, California, Sage Publications, 2008).

²¹ Nick Tilley and Matt Hopkins, "Organized crime and local businesses", *Criminology and Criminal Justice*, vol. 8, No. 4 (2008), pp. 443-459.

²² Marcus Felson, *The Ecosystem for Organized Crime*, HEUINI Papers, No. 26 (Helsinki, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, 2006).

индивидуальных мотиваций позволяет сдерживать широкомасштабную активность организованных преступных групп, остается неясным.

D. Региональные тенденции, касающиеся связей между незаконным оборотом наркотиков и другими видами незаконной торговли

23. Имеются данные многочисленных исследований, посвященных связям между оборотом наркотиков и другими видами незаконной торговли, такими как торговля людьми или огнестрельным оружием, а также отмывание денег. Поскольку оборот наркотиков затрагивает большинство государств и может приносить весьма и весьма значительные доходы, именно он рассматривается как источник средств, позволяющих криминальным структурам распространять свою деятельность за пределы сферы наркобизнеса. В ряде региональных исследований, проведенных ЮНОДК, анализируются связи между организованной преступностью и наркоторговлей. К ним относятся исследования проблем преступности и развития в странах Африки, Балканского региона, Карибского бассейна и Центральной Америки²³. Проведенные оценки указывают на важнейшую роль регионального сотрудничества в противодействии существующим в этих регионах угрозам, таким, как торговля людьми, незаконный оборот наркотиков и/или огнестрельного оружия и другие формы организованной преступности, а также коррупция и отмывание денег.

24. В докладе ЮНОДК о незаконном обороте наркотиков в Западной Африке сделан вывод о том, что потоки кокаина пересекают территорию каждой страны данного региона и что местные сети наркоторговцев связаны с европейскими. К сожалению, отсутствие базовых данных для анализа затрудняет определение целевых ориентиров и изучение тенденций; так, для Западной Африки недостает основных исходных данных о производстве, незаконном обороте и потреблении наркотиков. Опасность, исходящая от наркотрафика в этом регионе, дополнительно усугубляется слабостью государственных институтов, не позволяющей поддерживать правопорядок на гарантированной и систематической основе, из-за чего под угрозой оказывается безопасность всего региона²⁴.

25. В докладе Организации Объединенных Наций о незаконном обороте наркотиков в странах Карибского бассейна отмечается, что, несмотря на значительные различия между государствами данного региона, все они уже много лет находятся в самом центре одного из очагов международной торговли наркотиками; страны Карибского бассейна серьезно страдают из-за

²³ *Crime and Development in Central America: Caught in the Crossfire* (United Nations publication, Sales No. B.07.IV.5); *Crime, Violence and Development: Trends, Costs and Policy Options in the Caribbean* published by UNODC and the World Bank in March 2007 (www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Caribbean-study-en.pdf%20%20); *Drug Trafficking as a Security Threat in West Africa*, published by UNODC in 2008 (www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Drug-Trafficking-WestAfrica-English.pdf); and *Crime and Its Impact on the Balkans and Affected Countries*, published by UNODC in 2008 (www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Balkan_study.pdf).

²⁴ *Drug Trafficking as a Security Threat ...*, op. cit.

предложения наркотиков с юга и спроса на них с севера.оборот наркотиков порождает такие побочные проблемы, как рост наркомании внутри этих государств (поскольку наркотики часто используются для оплаты услуг наркокурьеров), незаконная торговля огнестрельным оружием, которое используется наркоторговцами, а иногда обменивается на наркотики, усугубление коррупции в полицейских органах и отмыывание доходов от наркобизнеса. Обострению проблем, связанных с незаконным оборотом наркотиков, дополнительно способствует развитие туризма и сектора финансовых услуг, ведущее к увеличению числа ежедневных авиарейсов в страны данного региона, а также наличие в Северной Америке и Европе выходцев из государств Карибского бассейна, занимающихся распространением наркотиков и отмыыванием денег²⁵.

26. Анализ ситуации с преступностью в Центральной Америке привел к аналогичным результатам. В докладе ЮНОДК отмечается, что ни одна проблема не оказывает более сильного воздействия на стабильность и развитие стран Центральной Америки, чем преступность, о чем свидетельствуют как уровни преступности, так и результаты опросов общественного мнения, а также взаимосвязь между коррупцией и состоянием экономики этих развивающихся стран²⁶.

27. Организованная преступность, коррупция и незаконный оборот наркотиков стали темой доклада ЮНОДК, посвященного Юго-Восточной Европе, в котором указывается, что этот регион остается главной зоной транзита героина, предназначенного для Западной Европы. При этом отмечается, что, несмотря на некоторые успехи в укреплении экономической и политической стабильности, достигнутые в итоге переходного периода, такие сопутствующие проблемы, как торговля людьми и коррупция, необходимость обеспечения верховенства права и реформирования судебной системы, по-прежнему носят серьезный характер²⁷.

28. Отмечается связь незаконного оборота наркотиков с другими видами преступлений. Известно, что источником значительных доходов для организованных преступных групп являются изготовление и сбыт пиратской продукции на цифровых носителях, при которых риск обнаружения виновных невелик²⁸. Проведенный в четырех странах опрос лиц, сознательно приобретавших контрафактные изделия, показал, что решения об их покупке принимались прежде всего исходя из выгодного, как представлялось покупателям, соотношения цены и реальной стоимости, а не из отношения покупателей к поддельным товарам как таковым²⁹. В ходе другого аналитического исследования были определены районы мира, в которых

²⁵ *Crime, Violence and Development: ...*, op. cit.

²⁶ *Crime and Development in Central America ...*, op. cit.

²⁷ *Crime and Its Impact on the Balkans ...*, op. cit.

²⁸ Jeffrey Scott McIlwain, "Intellectual property theft and organized crime: the case of film piracy", *Trends in Organized Crime*, vol. 8, No. 4 (2005), pp. 15-39.

²⁹ Elfriede Penz, Bodo B. Schlegelmilch and Barbara Stöttinger, "Voluntary purchase of counterfeit products: empirical evidence from four countries", *Journal of International Consumer Marketing*, vol. 21, No. 1 (2009), pp. 67-84; and Jason Rutter and Jo Bryce, "The consumption of counterfeit goods: 'Here be pirates?'" *Sociology*, vol. 42, No. 6 (2008), pp. 1146-1164.

изготавливается наибольшее количество контрафактной продукции, и выявлены факторы, способствующие формированию активного рыночного спроса на поддельные CD, DVD, программное обеспечение, лекарства, одежду и ювелирные изделия³⁰. В докладе Межрегионального научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия рассматриваются природа и масштабы производства контрафактных медикаментов, наркотиков, игрушек, запасных частей и другой продукции и указывается на необходимость улучшить сбор данных, внести изменения в законодательство, выработать соответствующие методы поддержания правопорядка и уделять внимание роли организованной преступности³¹.

29. Элементы сходства и различия между регионами важно фиксировать документально для целей подготовки кадров и разработки стратегий принятия практических мер. Так, в тихоокеанских государствах транснациональная преступность оказалась подчинена влиянию группировок, базирующихся за пределами данного региона. Страны Азии заинтересованы в дешевых природных ресурсах, имеющихся в этом регионе, тогда как правительства островных государств Тихого океана, в свою очередь, интересуются связями с Азией на предмет развития экспорта, туризма и инвестиций. Проведенный анализ показал, что организованная преступность в данном регионе сопутствует таким легальным отраслям, как рыболовство и лесозаготовки: например, лагеря лесорубов иногда используются для торговли оружием или наркотиками. Еще большую опасность представляет коррупция, когда государственные должностные лица ведут торговлю природными ресурсами в ущерб своим странам. Для того чтобы сузить простор для коррупционной деятельности и махинаций с участием организованных преступных групп, необходимо более компетентное и добросовестное управление и обеспечение правопорядка³².

30. Анализ проблем наркоторговли в странах Азии показывает, что размеры нелегального рынка растут теми же темпами, что и легальная экономика³³. Применению эффективных решений мешают нехватка денежных средств, а также более точных и полных знаний о распространенности злоупотребления наркотиками и других данных на этот счет, необходимых для научного изучения проблемы наркотиков в регионе³⁴.

31. В целом ряде исследований рассматривается и другая связанная с этим проблема – контрабандный провоз мигрантов, хотя роль организованной

³⁰ Peggy Chaudry and Alan Zimmerman, *The Economics of Counterfeit Trade: Governments, Consumers, Pirates and Intellectual Property Rights* (Berlin, Springer, 2009).

³¹ United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute, *Counterfeiting: A Global Spread, a Global Threat* (Turin, Italy, 2007). Available from www.unicri.it/www/emerging_crimes/counterfeiting.php.

³² Sue Windybank, "The illegal pacific, part I: organised crime", *Policy*, vol. 24, No. 1 (2008), pp. 32-38.

³³ Ryan Clarke, "Narcotics trafficking in China: size, scale, dynamic and future consequences", *Pacific Affairs*, vol. 81, No. 1 (2008), pp. 73-93.

³⁴ Chen Zhonglin and Kaicheng Huang, "Drug problems in China: recent trends, countermeasures and challenges", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, vol. 51, No. 1 (2007), pp. 98-109.

преступности в подобных операциях изучена недостаточно. В большом числе стран многократно возбуждались дела по обвинениям в контрабандном провозе людей, но замешанные в этом правонарушители чаще являлись членами сравнительно мелких сетевых структур по вербовке и транспортировке мигрантов, чем участниками более крупных преступных организаций. Данные, полученные в ходе оперативной работы и бесед с государственными чиновниками, а также опроса более 100 контрабандистов, были положены в основу исследования деятельности так называемых "змееголовых" — дельцов, занимающихся переправкой нелегальных иммигрантов в страны Запада; в исследовании делается вывод, что непосредственно за подобными операциями чаще всего стоят не "крестные отцы" мафии, а группы мелких предпринимателей, хотя вопросу о связях преступного мира с легальными предприятиями необходимо уделять дополнительное внимание.

32. В еще одном исследовании информация, полученная от проституток и их клиентов с помощью интернет-опросов и путем оперативной работы, была использована для анализа данной проблемы со стороны спроса. Сделанные выводы говорят о наличии таких вариантов регулирования проституции в странах, где она разрешена, при котором становятся возможными защита жертв и противодействие торговле людьми³⁵. Эта тема дает обильный материал для обсуждения сравнительной важности таких задач, как борьба с контрабандой "живого товара" и торговлей людьми, с одной стороны, и ограничение спроса на услуги жертв такой торговли — с другой.

33. Поскольку для анализа региональных тенденций, касающихся связей между незаконным оборотом наркотиков и другими видами незаконной торговли, проделана значительная работа, ее результаты нуждаются в обобщении, с тем чтобы опыт одних регионов мог изучаться и использоваться в других за счет регулярного проведения периодических межрегиональных оценок по стандартизированной форме, позволяющих оценивать имеющиеся тенденции и результаты инициатив в области уголовного правосудия.

Е. Возможность применения методов, используемых для борьбы с незаконным оборотом наркотиков, в целях противодействия другим видам организованной преступности

34. Для борьбы с незаконным оборотом наркотиков и другими видами организованной преступности применялось множество методов, но для оценки их эффективности сделано лишь немного. Поэтому оценка себестоимости и эффективности того или иного метода, а также последствий его применения для потерпевших или организованных преступных групп в том или ином регионе по-прежнему является трудной задачей.

35. Причиной разработки стратегий борьбы с отмыванием денег послужила обеспокоенность по поводу международного перемещения средств,

³⁵ Sheldon X. Zhang, *Chinese Human Smuggling Organizations: Families, Social Networks, and Cultural Imperatives* (Palo Alto, California, Stanford University Press, 2008); and Andrea Di Nicola and others, eds., *Prostitution and Human Trafficking: Focus on Clients* (New York, Springer, 2009).

полученных от незаконного оборота наркотиков; сейчас эта работа продолжается применительно к доходам от организованной преступной деятельности. В странах всего мира принято множество законов и созданы контрольные органы, имеющие своей целью обнаружение денежных сумм нелегального происхождения как внутри финансовой системы, так и за ее пределами. Подробный анализ показал, что для систематического получения информации об эффективности подобных усилий до сих пор делается недостаточно³⁶. В результате действенность законодательства о борьбе с отмыванием денег и соответствующих правоприменительных мероприятий по-прежнему плохо поддается оценке.

36. Отмечено, что меры в области регулирования и законодательства, например принятие более строгих законов о конфискации активов в целях сокращения отмывания денег или мероприятия по предупреждению и сдерживанию коррупции, должны сочетаться с инициативами социального характера – такими, как меры по сокращению безработицы – в интересах более эффективной борьбы с незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью³⁷. Жизненно необходимы конкретные стратегии и планы постепенного, но неуклонного достижения этих целей. Подготавливаемые Организацией Объединенных Наций подборки материалов и справочные пособия, а также другие формы технической помощи являются полезными для перевода соответствующих принципов в плоскость практической работы³⁸.

37. Центральным элементом многих видов организованной преступной деятельности является мошенничество, особенно такое, при котором имеет место обман потерпевшего правонарушителем, т.е. сбыт контрафактной продукции, торговля людьми, хищения личных данных и другие подобные махинации. Вероятность успеха при мошенничестве зависит от сочетания таких факторов, как имеющиеся условия, возможности и потенциал правоохранительных органов. В одних случаях мошеннические действия совершаются организованными преступными сообществами транснационального уровня, в других – мелкими группами лиц. Известны крупномасштабные аферы, проведенные отдельными лицами, не причастными к организованной преступности. Риск мошенничества все чаще становится предметом оценки со стороны крупных корпораций. Разрабатываемые для такой оценки методы могут оказаться полезными и для более общего анализа опасности противозаконных действий³⁹.

³⁶ Peter Reuter and Edwin M. Truman, *Chasing Dirty Money: Progress on Anti-Money Laundering* (Washington, D.C., Institute for International Economics, 2004).

³⁷ "Taking on the unholy family", *Economist*, vol. 392, 25 July 2009; and Nathan Jones, "Using counterinsurgency strategy to reassert the Westphalian State against criminal networks: the case of the Gulf Cartel in Mexico", paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, New York, February 2009.

³⁸ *Toolkit to Combat Trafficking in Persons* (United Nations publication, Sales No. E.08.V.14); and *Technical Guide to the United Nations Convention against Corruption*, published by UNODC and United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute in 2009 (www.unicri.it/www/publications/books/docs/Technical_Guide_UNCAC.pdf).

³⁹ Michael Levi, "Organized fraud and organizing frauds: unpacking research on networks and organization", *Criminology and Criminal Justice*, vol. 8, No. 4 (2008), pp. 389-419; and Nahariah Jaffar and others, "The effects of fraud risk assessment on the external auditor's ability

38. Борьба с незаконной международной торговлей оружием – еще один аспект проблемы организованной преступности, в связи с которым представляется уместной внимательная оценка существующей практики. В докладе Организации Объединенных Наций, посвященном проблеме распространения стрелкового оружия в развивающихся странах, был выявлен ряд взаимосвязей между практикой управления, политической нестабильностью и уровнем подготовки полицейских. Другое исследование, проведенное на Балканах, позволило выявить три разновидности незаконной торговли оружием и провести анализ, продемонстрировавший, что возникновение нелегального рынка обусловлено не только стремлением к коммерческой выгоде, но и рядом других культурных, социальных и политических факторов⁴⁰. Эти выводы могут служить ориентиром для тех, кто ведет борьбу с незаконной торговлей оружием в других регионах.

39. В ходе недавно проведенного Организацией Объединенных Наций анализа многочисленных проблем Западноафриканского региона был рассмотрен вопрос о применимости методов, используемых для борьбы с незаконным оборотом наркотиков, при противодействии другим видам организованной преступности. Через страны Западной Африки пролегают маршруты незаконного оборота многих товаров, включая кокаин, нефть, контрабандные сигареты, поддельные медикаменты, стрелковое оружие, торговлю людьми для целей сексуальной эксплуатации, токсичные отходы и нелегальный провоз трудовых мигрантов. Установлено, что у этих проблем есть как внутренние, так и внешние причины. Спрос на краденую нефть, поставки некачественной фармацевтической продукции, сделки с незаконными товарами в зонах свободной торговли, глобальный рынок подержанной электронной аппаратуры и недостаточная прозрачность финансовых операций – все эти проблемы имеют в основном иностранное происхождение. К числу проблем внутреннего характера, оказывающих воздействие на общую ситуацию, относятся несовершенство законов о лицензировании и налогообложении, создающее условия для контрабандной торговли сигаретами в масштабах региона, малоэффективная работа полиции из-за недостаточного уровня образования и подготовки личного состава, трудность охраны границ и создаваемая коррупцией атмосфера беззакония⁴¹. Этот анализ показывает, что при условии тщательной диагностики имеющихся проблем и осознания того, что их решение потребует преобразований не только в системе уголовного правосудия, выработка и распространение эффективных подходов вполне осуществимы.

to detect the likelihood of fraud: a conceptual discussion", *European Journal of Scientific Research*, vol. 17, No. 3 (2007), pp. 425-432.

⁴⁰ Anatole Ayissi and Ibrahima Sall, eds., *Combating the Proliferation of Small Arms and Light Weapons in West Africa: Handbook for the Training of Armed and Security Forces* (United Nations publication, Sales No. GV.E.03.0.17); and Jana Arsovska and Panos A. Kostakos, "Illicit arms trafficking and the limits of rational choice theory: the case of the Balkans", *Trends in Organized Crime*, vol. 11, No. 4 (2008), pp. 352-378.

⁴¹ *Transnational Trafficking and the Rule of Law in West Africa: A Threat Assessment*, published by UNODC in 2009 (www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/West_Africa_Report_2009.pdf).

Г. Принятые на национальном и региональном уровнях эффективные подходы к расследованию дел о международном незаконном обороте наркотиков и привлечению виновных к ответственности

40. Существует целый ряд подходов, применяемых на национальном и региональном уровнях в целях расследования дел о международном незаконном обороте наркотиков и привлечения к ответственности виновных в нем лиц. Некоторые из них рассматриваются как "эффективные" на том основании, что они позволяют добиться вынесения обвинительных приговоров, но важно понимать, что это лишь один из критериев определения того, какой подход действительно эффективен. К числу других критериев относятся финансовые издержки и последствия для организованных преступных групп и для не вовлеченных в дело третьих сторон (частных лиц).

41. Весьма целесообразным представляется обмен информацией о применяемых методах между полицейскими органами и органами прокуратуры. Полезным является обсуждение с иностранными коллегами примеров из прошлых дел, так как это стимулирует их осмысление и дискуссию и может привести к совершенствованию методов расследования⁴². Создание форумов для обмена следственным опытом и развития сотрудничества между компетентными органами следует рассматривать как более приоритетную задачу, заслуживающую выделения дополнительных средств.

42. Деятельность полиции порой весьма осложняется многочисленностью предъявляемых к ней требований. Вероятность раскрытия преступлений наиболее велика в тех случаях, когда полицейские хорошо знакомы с местными жителями и пользуются их доверием. Для этого население необходимо убедить в том, что сообщать о преступлениях в полицию имеет смысл и что это лучше, чем пытаться урегулировать конфликты в частном порядке. Как отмечается в докладе ЮНОДК о преступности в Центральной Америке, полиция не может выполнять эти жизненно важные функции, если она вовлечена в войну и вынуждена вести боевые действия то на одном, то на другом фронте. В конечном счете необходимо признать, что полиция – лишь наиболее заметный участник усилий государства по решению проблемы преступности, и решить ее самостоятельно ей не под силу⁴³.

43. Положения о защите свидетелей вводятся в действие во все большем числе стран, которые используют их для обеспечения безопасности лиц, находящихся под серьезной угрозой из-за своих свидетельских показаний. Как сообщается в докладе ЮНОДК о современной практике в данной области, эти

⁴² Leslie E. King and Judson M. Ray, "Developing transnational law enforcement cooperation: the FBI training initiatives", *Journal of Contemporary Criminal Justice*, vol. 16, No. 4 (2000), pp. 386-401.

⁴³ *Crime and Development in Central America: ...*, op. cit., see also David H. Bayley, *Changing the Guard: Developing Democratic Police Abroad*, Studies in Crime and Public Policy (New York, Oxford University Press, 2006).

положения существенно отличаются друг от друга в разных странах мира⁴⁴. Когда программа защиты свидетелей создавалась в США, имелось в виду, что число свидетелей, переселяемых на новые места жительства, будет составлять от 25 до 50 человек в год, а расходы не превысят 1 млн. долларов. Однако за первые 13 лет осуществления программы к ней присоединились более 4 400 свидетелей и 8 000 членов их семей. Этот опыт привел к пониманию того, что программы защиты свидетелей требуют тщательного планирования. При включении свидетелей в подобную программу важно подвергать их кандидатуры объективной оценке, так как многие из этих лиц сами являются преступниками, и существует реальная вероятность совершения ими новых преступлений после переселения на другое место жительства. Для оценки эффективности программы защиты свидетелей затраты на нее (уровень которых определяется, например, числом переселенных лиц и статистикой преступлений, совершенных свидетелями за время их участия в программе) следует сопоставлять с полученными результатами (т.е. количеством успешно привлеченных к ответственности высокопоставленных членов организованных преступных группировок)⁴⁵.

Г. Эффективные подходы к международному сотрудничеству по уголовно-правовым вопросам

44. Выработка в последние годы имеющих обязательную силу международных конвенций и заключение множества полезных двусторонних и многосторонних соглашений о выдаче преступников и о других видах международного сотрудничества знаменуют собой несомненные успехи в борьбе с транснациональной преступностью. К числу этих достижений относятся глобальная тенденция к заключению официальных договоренностей о сотрудничестве в отличие от неофициальных, а также рост числа многосторонних соглашений по сравнению с двусторонними (что ведет к сокращению числа мест, где преступники могут скрываться сами и укрывать свое имущество). Личные встречи в процессе обучения и оказания технической помощи играют ценную роль в укреплении доверия и развитии сотрудничества на последующих этапах. Использование экономических объединений и ассоциаций по вопросам развития в качестве платформ для выработки соглашений о борьбе с преступностью доказало свою эффективность в плане решения общих проблем преступности, с которыми сталкиваются страны Азии, Европы и Южной Америки.

45. Необходимо лучше использовать имеющуюся информацию и базы данных и эффективнее разрабатывать процедуры, облегчающие выдачу правонарушителей. Развивающиеся страны также нуждаются в более активной поддержке в целях наращивания их потенциала в области сотрудничества между правоохранительными органами. Для оценки достигнутого прогресса крайне важно выявлять имеющийся опыт международного сотрудничества и

⁴⁴ *Good Practices for the Protection of Witnesses in Criminal Proceedings Involving Organized Crime*, published by UNODC in 2008 (www.unodc.org/documents/organized-crime/Witness-protection-manual-Feb08.pdf).

⁴⁵ Jay S. Albanese, *Organized Crime in Our Times*, 5th ed. (Newark, New Jersey, LexisNexis, 2007).

сообщать о нем⁴⁶. Хотя существует немало примеров международного взаимодействия на уровне правоохранительных органов и органов прокуратуры, дальнейшие улучшения в этой области необходимы и возможны. Опираясь на уже достигнутые успехи, следует поощрять проведение совместных расследований и полицейских операций и развитие тесного сотрудничества. Наряду с этим международные организации и бюро по двусторонним связям могут стимулировать применение более эффективных трансграничных подходов к борьбе с транснациональной преступностью.

Н. Опыт и выводы в отношении применения специальных методов расследования

46. Накоплен обширный опыт применения специальных методов расследования, включая электронное наблюдение, агентурные операции и контролируемые поставки, в борьбе с незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью. Не столь активно, однако, велась работа по определению эффективности этих методов с учетом затрат и по выяснению того, к каким категориям дел они наиболее применимы, или того, какому риску при этом подвергаются сотрудники правоохранительных органов и права граждан.

47. Официально одобрен и применяется ряд правил и методов проведения расследований, не подвергающихся какой-либо систематической оценке с точки зрения их приемлемости, осуществимости, результативности и воздействия на организованную преступность, а также их эффективности с учетом затрат и потенциальных негативных последствий. Для анализа стратегий борьбы с организованной преступностью могут быть разработаны научные методы, однако использование этих методов предполагает наличие соответствующего опыта и доступа к правительственным данным. Применение специальных методов расследования к различным категориям дел можно подвергнуть сравнительному анализу, чтобы иметь возможность дать рациональные эмпирические ответы на важные вопросы о том, в каких случаях некоторые методы и средства, применяемые следственными органами и прокуратурой, наиболее эффективны, а в каких они не приносят результатов; как их эффективность соотносится с затратами; и каких последствий, в том числе потенциально негативных, следует при этом ожидать⁴⁷. Объективный эмпирический ответ на подобные вопросы может быть получен применительно ко всем методам борьбы с организованной преступностью, однако этому необходимо уделить достаточно первоочередное внимание, одновременно обеспечив доступ к необходимой информации.

48. Данная мысль подтверждается результатами ряда оценок, в которых признается необходимость проанализировать опыт применения различных методов расследования. Как подчеркнуто в заключении по итогам экспертизы

⁴⁶ Kauko Aromaa and Terhi Viljanen, eds., *Enhancing International Law Enforcement Co-operation, including Extradition Measures*, HEUNI Publication Series, No. 46 (Helsinki, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, 2005).

⁴⁷ Jay S. Albanese, "Controlling organized crime: looking for evidence-based approaches", *Victims and Offenders*, vol. 4, No. 4 (2009), pp. 412-419.

важного закона о борьбе с рэкeтoм, трудно поверить в то, что на протяжении более чем 20 лет судебные тяжбы против погрязших в рeкeтe профсоюзов велись без какой-либо оценки накопленного опыта; успехи и неудачи при этом нигде не отмечались, не говоря уже о том, чтобы документировать или анализировать их⁴⁸. В обзоре фактических данных о программах борьбы с организованной преступностью сделан общий вывод о том, что, несмотря на все законодательные инициативы 1990-х годов, направленные против организованной преступности и отмывания денег, ключевые проблемы в этой области не были рассмотрены ни в одном крупном исследовании, отвечающем принятым стандартам научного анализа⁴⁹. В отзыве на неопубликованный обзор 18 отдельных программ борьбы с организованной преступностью указывается, что имеющиеся данные об эффективности применяемых стратегий борьбы с организованной преступностью настолько скудны, что можно говорить об их практическом отсутствии⁵⁰.

49. Потенциальным источником информации, необходимой для планирования работы правоохранительных органов, являются показания задержанных преступников. Опрос 34 лиц, отбывающих наказание за преступления, связанные с наркотиками, пролил свет на то, какие методы используются для контрабанды наркотиков и для уклонения от задержания. Это может быть полезным для правоохранительных органов при разработке стратегий проведения расследований⁵¹. Аналогичный опрос 70 наркоторговцев в канадских тюрьмах выявил среди них две категории: "криминальную", представители которой являются профессиональными преступниками, и "деловую", к которой принадлежат лица, причастные к незаконному обороту наркотиков, но в остальном ведущие жизнь законопослушных граждан⁵². Как схемы деятельности этих лиц, так и их реакция на угрозу попасть в поле зрения полиции представляют собой сведения, облегчающие эффективное применение следственных методов.

50. Для расследования деятельности организованных преступных групп во многих странах применяется электронное наблюдение; существующая практика в этой области обобщена в новом докладе ЮНОДК⁵³. Этот доклад предназначен в помощь разработчикам законодательства, а также сотрудникам правоохранительных органов и прокуратуры, принимающим решения о сборе доказательств с помощью электронных средств. В том, что касается сохранения тайны личных и телефонных переговоров, между государствами существуют большие различия, обусловленные социально-политическими и культурными особенностями и традициями. Полезность электронного

⁴⁸ James B. Jacobs, *Mobsters, Unions, and Feds: The Mafia and the American Labor Movement* (New York, New York University Press, 2006), p. 238.

⁴⁹ Michael Levi and Mike Maguire, "Reducing and preventing organised crime: an evidence-based approach", *Crime, Law and Social Change*, vol. 41, No. 5 (2004), pp. 397-469.

⁵⁰ Allan Castle, "Measuring the impact of law enforcement on organized crime", *Trends in Organized Crime*, vol. 11, No. 2 (2008), pp. 135-156.

⁵¹ Scott H. Decker and Margaret Townsend Chapman, *Drug Smugglers on Drug Smuggling: Lessons from the Inside* (Philadelphia, Temple University Press, 2008).

⁵² Frederick J. Desroches, *The Crime That Pays: Drug Trafficking and Organized Crime in Canada* (Toronto, Canadian Scholars' Press, 2005).

⁵³ *Current Practices in Electronic Surveillance in the Investigation of Serious and Organized Crime* (United Nations publication, Sales No. E.09.XI.19).

наблюдения при расследовании дел об организованной преступности нуждается в объективной оценке. Она может дать ответ на важные вопросы, касающиеся соотношения эффективности и затрат при электронном наблюдении и при других методах расследования, того, как использование электронного наблюдения влияет на вероятность успешного привлечения к ответственности серьезных фигур из мира организованной преступности, а также последствий этого для организованных преступных группировок, в сравнении с тем, чего можно добиться с помощью традиционных следственных методов.

51. Проведен целый ряд крайне важных агентурных операций, позволивших привлечь к ответственности и осудить значительное число преступников. Однако это связано с большой опасностью для законспирированных агентов, так как в случае разоблачения, о котором сами они узнают последними, им грозит смерть или тяжкие увечья. Недостаточно внимания до сих пор уделяется и проблемам адаптации таких сотрудников к нормальной жизни после выполнения задания. Преимущества агентурных операций до сих пор не получили объективной оценки с учетом того, во что они обходятся в плане затрат времени, уровня риска, кадровых ресурсов и последствий для отдельных сотрудников, для полицейских учреждений и для затронутых ими третьих сторон.

I. Политика и опыт координации и обмена информацией между сотрудниками правоохранительных органов и спецслужб

52. Общеизвестно, что обмен информацией и сотрудничество между правоохранительными органами и спецслужбами являются ключевой предпосылкой более эффективной борьбы со всеми видами незаконной торговли. Подготовка кадров для законодательных, директивных, судебных и правоохранительных органов и повышение их потенциала должны осуществляться на всеобъемлющей и постоянной основе, учитывая необходимость постоянно следить за появлением новых законов, международных соглашений и следственных методов, а также за изменениями в деятельности организованных преступных групп.

53. В некоторых случаях такая координация и обмен информацией имеют место на неформальной основе, если соответствующие сотрудники, агенты или должностные лица поддерживают между собой личные контакты, основанные на взаимном доверии. Этому способствуют программы очной подготовки. Международные соглашения активно претворяются в жизнь тогда, когда лица, ведущие работу в разных странах, получают возможность обмениваться опытом в рамках нейтрального форума. Таким форумом служат международные учебные мероприятия, проведение которых должно повсеместно рассматриваться как первоочередная задача.

54. В некоторых случаях многонациональное сотрудничество позволило сформировать базы данных и мобилизовать аналитический потенциал (Международная организация уголовной полиции (Интерпол), Европейское полицейское управление (Европол)). Так, Интерпол располагает глобальной системой связи для полицейских органов и несколькими всеобъемлющими

базами данных и оказывает всем своим членам оперативную поддержку. Информация, доступная через Интерпол, могла бы использоваться более полно в интересах получения максимальной отдачи от имеющихся ресурсов. Сотрудники по связям с государствами и контактные лица в каждой стране, доступные на круглосуточной основе, представляют собой один из возможных механизмов оптимизации использования имеющихся ресурсов путем увеличения числа своевременных обменов информацией.

55. Несхожесть правовых систем, правоохранительных структур и судебной практики может затруднять сотрудничество между правоохранительными органами, однако использование ассоциаций по вопросам экономики и развития (таких, как Европейский союз, АСЕАН, Сообщество по вопросам развития стран юга Африки (САДК) и Южноамериканский общий рынок (МЕРКОСУР)) в качестве платформы для достижения соглашений в области борьбы с преступностью способно принести полезные результаты. Существующие связи в рамках этих форумов могут использоваться для рассмотрения проблем преступности, влияющих на экономическое развитие.

III. Выводы и рекомендации

56. Эффективные меры борьбы с транснациональной организованной преступностью, включая незаконный оборот наркотиков, должны основываться на создании надлежащей правовой базы, выработке программ по развитию потенциала и укреплении регионального и субрегионального сотрудничества на основе совместной ответственности. Работа международных организаций в этой области требует большей координации и активизации совместных усилий по содействию осуществлению многосторонних договоренностей, главными среди которых являются Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющие ее протоколы, а также по разработке и осуществлению программ оказания развивающимся странам по их просьбе всесторонней, долговременной и последовательной технической помощи.

57. Несмотря на многочисленные попытки анализировать принципы функционирования организованных преступных групп, достаточный доступ к данным во многих странах по-прежнему отсутствует, а по нескольким регионам подобный анализ практически не проводится. Для изучения тенденций, касающихся активности организованных преступных групп, требуются значительные усилия, поскольку данный вид преступной деятельности претерпевает изменения в ответ на действия правоохранительных органов.

58. Принятие адекватных мер на уровне политики возможно при условии правильной оценки угрозы, исходящей от организованной преступности. Чтобы определить риск возникновения организованной преступности, необходимо подвергать анализу конкретные условия, учитывая значительные различия между странами и регионами. Ограниченные усилия, предпринимаемые на сегодняшний день, следует консолидировать и сделать отправной точкой более регулярной и систематической работы по оценке риска в разных районах мира.

59. Связи между незаконным оборотом наркотиков и другими формами незаконной торговли многократно становились предметом анализа. В рамках ЮНОДК подготовлены исследования регионального уровня, посвященные связям между организованной преступностью и наркобизнесом. Среди них – исследования проблем преступности и развития в странах Африки, Балканского региона, Карибского бассейна и Центральной Америки. Они указывают на ключевое значение регионального сотрудничества. Результаты этих исследований необходимо воплощать в конкретных программах помощи упомянутым регионам. Оказание такой помощи должно стать приоритетной задачей, особенно для донорского сообщества.

60. Немало работы проводится и с целью анализа региональных тенденций, касающихся связей между незаконным оборотом наркотиков и другими видами незаконной торговли. Эта работа нуждается в обобщении, с тем чтобы в одних регионах можно было усваивать опыт, накопленный в других. Необходимо также дальнейшее регулярное проведение периодических оценок по стандартной форме в целях анализа тенденций, касающихся противоправной деятельности, и определения степени эффективности инициатив в сфере уголовного правосудия.

61. Слишком мало сделано до сих пор для объективной оценки действенности методов, используемых в целях борьбы с незаконным оборотом наркотиков и другими видами организованной преступности. В результате по-прежнему трудно определить, насколько результативным является применение этих методов и в какой мере оно оправдывает затраты. Соответственно, велика вероятность того, что данные об извлеченных уроках не собираются и не используются на систематической основе для совершенствования имеющихся методов и сохранения их актуальности применительно к постоянно видоизменяющейся организованной преступности. Международное сообщество и ЮНОДК могут и должны объединять свои усилия в целях разработки программ, предусматривающих корректировку методов и систематический анализ извлеченных уроков.

62. Личные встречи в процессе обучения и оказания технической помощи зарекомендовали себя как наиболее ценный способ укрепления взаимного доверия и развития последующего сотрудничества между практическими работниками. Доказано, что использование ассоциаций по вопросам экономики и развития в качестве платформы для достижения соглашений в области борьбы с преступностью позволяет государствам Азии, Европы и Южной Америки успешно решать общие для них проблемы преступности. Обмен информацией и сотрудничество между правоохранительными органами и спецслужбами – ключ к более эффективному противодействию незаконной торговле во всех ее формах. Подготовка кадров для законодательных, директивных, судебных и правоохранительных органов и повышение их потенциала должны осуществляться на всеобъемлющей и постоянной основе, учитывая необходимость непрерывно следить за появлением новых законов, международных соглашений и следственных методов, а также за изменениями в деятельности организованных преступных групп.