



**Конференция Участников
Конвенции Организации
Объединенных Наций
против транснациональной
организованной преступности**

Distr.: General

25 July 2008

Russian

Original: English

Четвертая сессия

Вена, 8-17 октября 2008 года

Пункт 2 (а) предварительной повестки дня*

**Обзор хода осуществления Конвенции Организации
Объединенных Наций против транснациональной
организованной преступности и протоколов к ней:
сбор информации и возможные механизмы обзора хода
осуществления**

**Разработка инструментария для сбора от государств
информации относительно осуществления Конвенции
Организации Объединенных Наций против
транснациональной организованной преступности
и каждого из протоколов к ней**

Доклад Секретариата

I. Введение

1. Как это указывается в пункте 1 статьи 32 Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности¹, Конференция участников Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности была учреждена в целях расширения возможностей государств-участников в борьбе с транснациональной организованной преступностью, а также содействия осуществлению Конвенции и проведения обзора хода ее осуществления. В этих целях Конференция получает необходимые сведения о мерах, принятых государствами-участниками для осуществления Конвенции, и трудностях, с которыми они при этом столкнулись (статья 32, пункт 4). С учетом этого в Конвенции устанавливается, что государства-участники представляют Конференции информацию о своих программах, планах и практике, а также о законодательных и административных мерах, направленных на осуществление Конвенции (статья 32, пункт 5).

* СТОС/COP/2008/1.

¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 2225, No. 39574.



2. На своей первой сессии Конференция в своем решении 1/2 в целях выполнения функций, возложенных на нее статьей 32 Конвенции, постановила принять программу работы, в центр внимания которой было поставлено ограниченное число тем (см. приложение). В этом же решении она просила Секретариат разработать вопросник для сбора информации по этим темам от государств-участников и государств, подписавших Конвенцию. Впоследствии были подготовлены три вопросника: один по Конвенции и по одному по каждому из двух протоколов, вступивших на тот момент в силу (Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности², и Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности³). На своей второй сессии Конференция в своем решении 2/1 расширила свою программу работы, включив в нее вторую группу тем (см. приложение). Для целей второго цикла отчетности Секретариат разработал четыре вопросника, касающихся тех же трех документов, что и те, которые рассматривались в рамках первого цикла отчетности, а также – дополнительно – Протокола против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности⁴.

3. Ко времени проведения третьей сессии Конференции примерно 49 процентов государств-участников выполнили свои обязательства по представлению информации в рамках первого цикла отчетности и 33 процента – в рамках второго цикла отчетности. С учетом того, что выполнение этих обязательств означало, в наиболее полном случае, направление ответов на семь вопросников, включающих в целом 263 вопроса по четырем международно-правовым документам, эти показатели ответов свидетельствуют о значительных усилиях, затраченных не только многими государствами-участниками, но и рядом подписавших эти документы государств, ответы которых не учтены в вышеприведенных показателях. В то же время Конференция выразила обеспокоенность относительно того, что уровень представления ответов, при котором информация была получена менее чем от половины государств-участников, не позволяет ей провести комплексный и достоверный обзор хода осуществления Конвенции и протоколов к ней. Выявленные в этой связи трудности включали следующее: "усталость", вызванная многочисленными обязательствами по отчетности и объемом информации, представление которой требуется Конференцией; трудности, связанные с межведомственным сотрудничеством, поскольку ответственность за представление ответов на различные отделы вопросников была возложена на многочисленные различные учреждения; и препятствия, обусловленные общим недостаточным потенциалом в области представления отчетности в результате отсутствия необходимого персонала и информации.

² Ibid., vol. 2237, No. 39574.

³ Ibid., vol. 2241, No. 39574.

⁴ Ibid., vol. 2326, No. 39574.

II. Промежуточный контрольный перечень для оценки

4. С учетом вышеупомянутых трудностей в связи с представлением отчетности, а также опыта, накопленного в деле сбора информации согласно Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции⁵, Временная рабочая группа правительственных экспертов открытого состава по технической помощи, созданная в соответствии с решением 2/6 Конференции, просила Секретариат незамедлительно разработать эффективный и удобный для пользователей инструмент сбора информации в виде промежуточного компьютеризированного контрольного перечня (СТОС/COP/2008/7, пункт 2 (а)). Она также просила обеспечить соответствие этого контрольного перечня содержанию утвержденных Конференцией вопросников, с тем чтобы избежать дублирования усилий государств, которые уже представили информацию с помощью вопросников (СТОС/COP/2008/7, пункт 2 (b)).

5. Поскольку на выполнение этой дополнительной задачи не было выделено никаких внебюджетных ресурсов, Секретариат приступил к разработке промежуточного компьютеризированного контрольного перечня за счет использования имеющихся ресурсов и ему удалось завершить работу над контрольным перечнем на трех языках (английском, испанском и французском) к 20 мая 2008 года. Первоначальный вариант контрольного перечня был в индивидуальном порядке продемонстрирован более чем 70 заинтересованным делегациям на одном из мероприятий, организованных в связи с проведением семнадцатой сессии Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, состоявшейся в Вене 14-18 апреля 2008 года. Двадцать первого мая 2008 года CD-ROM с окончательным вариантом контрольного перечня был разослан государствам-участникам и государствам, подписавшим Конвенцию, вместе с иллюстрированным руководством для пользователей. Этот вариант может быть также загружен с веб-сайта Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) (www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html#Checklist).

6. Контрольный перечень задумывался как простое интерактивное средство, позволяющее упростить выполнение обязательств по представлению отчетности, предусмотренных согласно Конвенции и протоколам к ней. Контрольный перечень, разработанный в виде пакета программного обеспечения для проведения обследований, соответствует, во исполнение высказанной просьбы, содержанию вопросников, хотя общее количество вопросов было сокращено. Это произошло в результате использования возможностей интерактивного диалога, создаваемых компьютеризированным форматом, и исключением содержащихся в вопросниках позиций, которые не позволяют получить полезную информацию. Контрольный перечень предоставляет возможность представить требуемую информацию, а также любую другую дополнительную и обновленную информацию. Таким образом, контрольный перечень одновременно является и ответом на решение 3/1 Конференции, в котором она просила свой секретариат разработать типовой формат для добровольного представления дополнительной информации с целью оказания государствам-участникам помощи в проведении тщательной оценки соблюдения ими конкретных положений Конвенции и протоколов к ней.

⁵ Ibid., vol. 2349, No. 42146.

7. Контрольный перечень структурно представлен в качестве нескольких рамок на экране компьютера. В верхней рамке приводится текст соответствующего положения Конвенции или одного из протоколов к ней. Затем респондентам задается ряд вопросов по каждому из положений. Первый вопрос гласит следующее: "Приняла ли Ваша страна вышеуказанные меры?". Здесь возможны четыре ответа: да; да, частично; нет и не применимо. В зависимости от того, что указали респонденты, они направляются к ответам на другие вопросы.

8. В тех случаях, когда законодательные акты или меры, принятые государствами, только частично покрывают требования рассматриваемого положения или когда никаких соответствующих законодательных актов или мер принято не было, контрольный перечень позволяет респондентам объяснить встретившиеся трудности и предлагает им указать действия, которые они планируют предпринять, а также соответствующие сроки. Респонденты также имеют возможность указать потребности правительств своих стран в юридической или технической помощи по соответствующим вопросам, указав, по своему выбору, одну или несколько из десяти областей деятельности по оказанию технической помощи, соответствующих основным задачам в области осуществления Конвенции, определенным Временной рабочей группой правительственных экспертов открытого состава по технической помощи⁶.

9. Таким образом, этот контрольный перечень позволит Конференции получать информацию о недостатках в процессе осуществления и о соответствующих потребностях в технической помощи. Он также поможет запрашивающим государствам и поставщикам технической помощи самым оптимальным образом определить конкретные потребности в такой помощи.

10. В случаях, когда в связи с рассматриваемым положением были приняты законодательные акты или другие меры, респондентам предоставляется возможность представить соответствующую информацию, в том числе процитировать соответствующие положения законодательства. Был включен конкретный пункт с просьбой представить информацию о примерах успешного осуществления Конвенции и протоколов к ней. Респонденты могут с легкостью изменить и сохранить внесенную информацию. С учетом того факта, что в некоторых государствах компетенцией на представление информации по рассматриваемым вопросам обладают различные ведомства, контрольный перечень позволяет работать над различными разделами одновременно нескольким лицам, при том что результаты их работы могут быть сведены воедино на более позднем этапе. Доклад, подготовленный при помощи контрольного перечня, может быть сохранен в виде отдельного файла и отправлен по электронной почте.

⁶ Речь идет о следующих 10 разделах: а) помощи не требуется; б) информационно-пропагандистская деятельность; в) помощь в разработке национальной стратегии; д) оценка национального законодательства и оперативного потенциала; е) типовое законодательство; ф) консультативная и иная помощь в разработке законодательства; г) консультативная поддержка в ходе одобрения и ратификации в законодательных органах; h) помощь в решении конкретных вопросов, связанных с осуществлением; i) подготовка кадров по вопросам применения нового законодательства; и j) рекомендованные виды практики для работы с конкретными делами.

11. К моменту написания настоящего доклада, т.е. через два месяца после рассылки CD-ROMa, содержащего контрольный перечень, были получены 83 новые анкеты от 34 государств-участников и государств, подписавших Конвенцию, и 123 обновленные анкеты от 26 государств – участников Конвенции и подписавших ее государств⁷. В долгосрочной перспективе контрольный перечень облегчит для Секретариата обновление информации, полученной от каждого государства, и представление статистического анализа ответов по каждому положению, включая графическое представление информации.

III. Комплексное программное обеспечение

12. С учетом близости мандатов по сбору информации, предоставленных Конференцией участников Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и Конференцией государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, ЮНОДК приняло решение изучить возможность разработки комплексного программного обеспечения для целей обеих конвенций. Этот подход учитывает тесную аналогию между рядом положений обоих документов и тот факт, что представленная информация об осуществлении таких положений позволяет перекрестное использование⁸.

13. На двух совещаниях экспертов, проведенных в сотрудничестве с Международным центром по реформе уголовного права и политике в области уголовного правосудия в Ванкувере, Канада, с 9 по 11 марта 2007 года и с 15 по 18 марта 2008 года, в консультациях с государствами-участниками и государствами, подписавшими конвенции, были подготовлены рекомендации относительно разработки такого комплексного инструмента по сбору информации. В предусмотренный инструмент будут включены новые характеристики, такие как появляющиеся окна с резюме требований, предусмотренных соответствующими положениями, и гиперссылки, которыми можно воспользоваться с помощью щелчка мыши.

14. В комплексном программном обеспечении будет также проводиться различие между поставщиками технической помощи и ее получателями с тем, чтобы создать возможность для сбора информации как о спросе на техническую помощь, так и о ее предложении, что создаст платформу для координации деятельности доноров. Будет подготовлено подробное сопроводительное руководство для пользователей.

⁷ Документ, содержащий резюме обновленного статуса ответов, будет выпущен в более поздние сроки перед открытием Конференции.

⁸ К числу таких положений относятся: криминализация отмывания денежных средств; криминализация воспрепятствованию осуществлению правосудия; криминализация коррупции; вопросы преследования, судебного разбирательства и вынесения мер наказания; ответственность юридических лиц; отслеживание, замораживание, арест и конфискация активов; защита свидетелей и потерпевших; взаимная правовая помощь; выдача; передача осужденных лиц; передача уголовного производства; сотрудничество между правоохранительными органами; совместные расследования; использование специальных методов расследования; и механизмы по возвращению активов и международное сотрудничество.

15. Ожидается, что подготовка комплексного программного обеспечения будет завершена в конце 2009 года и что впоследствии оно будет на добровольной основе опробовано в ряде государств. Оно будет представлено Конференции государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции на ее третьей сессии, а также на пятой сессии Конференции участников Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, если Конференция примет решение об этом на своей нынешней сессии.

IV. Заключение и рекомендации

16. Конференция, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о полезности промежуточного контрольного перечня для оценки, разработанного Секретариатом по просьбе Временной рабочей группы правительственных экспертов открытого состава по технической помощи, а также о дальнейшем совершенствовании этого инструмента.

17. В своем докладе (СТОС/COP/2008/7) Рабочая группа просила Секретариат помимо незамедлительной подготовки промежуточного компьютеризированного контрольного перечня начать разработку комплексных программных инструментов сбора информации по Конвенции и каждому из протоколов к ней. В этой связи Конференция, возможно, пожелает рассмотреть области совпадения ее потребностей в сборе информации и тех потребностей, которые были определены Конференцией государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в ее резолюции 2/1. Она, в частности, возможно, пожелает подтвердить правильность изучаемого в настоящее время ЮНОДК подхода, предусматривающего разработку общего комплексного инструмента для сбора информации, охватывающего как Конвенцию об организованной преступности и протоколы к ней, так и Конвенцию против коррупции.

18. Конференция, возможно, также пожелает рассмотреть совпадающие и взаимоподкрепляющие области в том, что касается обязательств по представлению отчетности согласно Конвенции об организованной преступности и протоколов к ней и других мероприятий в соответствующих областях, связанных с предоставлением отчетности. Например, некоторые части вопросника для представления двухгодичных докладов, в которых государства сообщают о ходе выполнения планов действий и мер, принятых Генеральной Ассамблеей на ее двенадцатой специальной сессии (www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/10-GlobalData.html), включают вопросы, которые относятся также и к сфере действия Конвенции. Содержание и воздействие мер, направленных на расширение сотрудничества между судебными органами, или мер, направленных на противодействие отмыванию денежных средств, выходят за рамки связанного с наркотиками контекста вопросника для подготовки докладов за двухгодичный период, а информация, представленная в отношении таких мер, в равной мере ценна и для Конференции с точки зрения обзора хода осуществления Конвенции. Аналогично, к работе Конференции может иметь отношение информация, сообщаемая государствами-членами в отношении действий, предпринятых во исполнение деклараций и планов действий, принятых конгрессами Организации Объединенных Наций по предупреждению

преступности и уголовному правосудию. В силу этого Конференция, возможно, пожелает рекомендовать пути, позволяющие избежать дублирования требований в отношении отчетности и оптимально использовать представленную информацию.

19. Конференция, возможно, пожелает рассмотреть программу работы для своей пятой сессии в 2010 году и определить информационные потребности в связи с этой программой работы. В частности, она могла бы рассмотреть возможность обращения к государствам с просьбой о том, чтобы они представляли информацию не только о национальных законодательных актах или других мерах, принятых в порядке осуществления соответствующих документов, но также и о практических результатах принятия такого законодательства или мер, например, в том, что касается числа проведенных расследований, уголовных преследований или вынесенных обвинительных приговоров в результате таких законодательных актов или мер, числа поданных просьб о конкретных видах помощи и результатов рассмотрения таких просьб.

20. С учетом того факта, что Секретариат уже собрал при помощи вопросников, контрольного перечня и других средств значительный объем информации о законодательных актах, принятых в целях осуществления Конвенции об организованной преступности и протоколов к ней, Конференция, возможно, пожелает рассмотреть пути обеспечения широких возможностей для предоставления доступа к этим информационным ресурсам для всех государств. Один из вариантов действий мог бы заключаться в расширении имеющейся у ЮНОДК юридической библиотеки законодательных актов, принятых в порядке осуществления конвенций о международном контроле над наркотиками (www.unodc.org/enl/index.html), и включении в нее законодательных актов, принятых в целях осуществления Конвенции об организованной преступности и протоколов к ней. Информация, содержащаяся в юридической библиотеке, уже охватывает такие межсекторальные темы, как отмывание денежных средств, конфискация, взаимная правовая помощь, выдача, контролируемые поставки и агентурные операции, причем обеспечена связь библиотеки с Международной базой данных о противодействии отмыванию денежных средств. Эта база данных представляет собой свод аналитических данных о законодательстве и правилах, направленных на борьбу с отмыванием денежных средств, а поиск таких данных может осуществляться по стране, году принятия и ключевому слову, причем найденные документы могут загружаться и извлекаться из базы данных.

21. Конференция, возможно, пожелает обратиться с призывом о предоставлении в распоряжение Секретариата надлежащих людских и финансовых ресурсов. Такие ресурсы позволят Секретариату осуществить работу по техническому совершенствованию инструментария для сбора информации и расширить юридическую библиотеку. Людские и финансовые ресурсы потребуются также для обеспечения того, чтобы Секретариат обладал возможностью предоставить запрашивающим государствам помощь по использованию этого инструментария. Это позволит обеспечить дальнейший прогресс в деле выполнения государствами-участниками их обязательств по отчетности и предоставит в распоряжение Конференции возможность создать более полную базу данных и информации в целях проведения обзора хода осуществления Конвенции и протоколов к ней.

Приложение

Темы, охваченные циклами отчетности в рамках оценки хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней

По состоянию на июль 2008 года в соответствии с решениями Конференции участников Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности установлены два цикла отчетности, в рамках которых охвачены следующие темы (решения 1/2, 1/5, 1/6, 2/1, 2/3, 2/4 и 2/5 Конференции):

- a) первый цикл отчетности:
 - i) Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности^a:
 - a. базовая адаптация национального законодательства в соответствии с Конвенцией;
 - b. изучение законодательства, криминализирующего соответствующие деяния, и трудностей, встретившихся в ходе осуществления, согласно пункту 2 статьи 34 Конвенции;
 - c. укрепление международного сотрудничества и развитие деятельности по оказанию технической помощи в преодолении трудностей, выявленных в ходе осуществления Конвенции;
 - ii) Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности^b:
 - a. базовая адаптация национального законодательства в соответствии с Протоколом;
 - b. изучение законодательства, криминализирующего соответствующие деяния, и трудностей, встретившихся в ходе осуществления статьи 5 Протокола;
 - c. укрепление международного сотрудничества и развитие деятельности по оказанию технической помощи в преодолении трудностей, выявленных в ходе осуществления Протокола;
 - d. обмен мнениями и опытом в отношении мер по защите жертв торговли людьми и предупреждению такой торговли, накопленным главным образом в ходе осуществления статей 6 и 9 Протокола, включая меры по расширению осведомленности;

^a United Nations, *Treaty Series*, vol. 2225, No. 3974.

^b Ibid., vol. 2237, No. 39574.

iii) Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности^c:

a. базовая адаптация национального законодательства в соответствии с Протоколом;

b. изучение законодательства, криминализирующего соответствующие деяния, и трудностей, встретившихся в ходе осуществления статьи 6 Протокола;

c. укрепление международного сотрудничества и развитие деятельности по оказанию технической помощи в преодолении трудностей, выявленных в ходе осуществления Протокола;

d. обмен мнениями и опытом, накопленным в ходе осуществления статей 15 и 16 Протокола;

b) второй цикл отчетности:

i) Конвенция об организованной преступности:

a. меры по борьбе с отмыванием денежных средств (статья 7 Конвенции);

b. меры применительно к расследованиям по делам, связанным с транснациональной организованной преступностью, при уделении особого внимания статьям 19, 20 и 26 Конвенции;

c. меры, связанные с защитой свидетелей и потерпевших (статьи 24 и 25);

d. меры, связанные с международным сотрудничеством между правоохранительными органами (статья 27);

e. меры, связанные с предупреждением преступности (статья 31);

ii) Протокол о торговле людьми:

a. вопросы, касающиеся помощи жертвам торговли людьми и их защиты и статуса таких жертв в принимающих государствах;

b. вопросы, касающиеся репатриации жертв торговли людьми;

c. вопросы, касающиеся мер пограничного контроля, надежности документов и контроля за ними и законности и действительности документов;

iii) Протокол о мигрантах:

a. вопросы, касающиеся мер защиты и помощи незаконно ввезенным мигрантам;

b. вопросы, касающиеся возвращения незаконно ввезенных мигрантов;

^c Ibid., vol. 2241, No. 39574.

с. вопросы, касающиеся мер пограничного контроля, надежности документов и контроля за ними и законности и действительности документов;

iv) Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности^d:

а. базовая адаптация национального законодательства в соответствии с Протоколом;

б. изучение законодательства, криминализирующего соответствующие деяния, и трудностей, встретившихся в ходе осуществления статьи 5 Протокола;

с. укрепление международного сотрудничества и развитие деятельности по оказанию технической помощи в преодолении трудностей, выявленных в ходе осуществления Протокола;

^d Ibid., vol. 2326, No. 39574.