

нии бюджетных ассигнований на период 1992-1996 годов должна руководствоваться следующими первоочередными темами:

а) национальная и транснациональная преступность, организованная преступность, экономическая преступность, включая «отмывание» денег, и роль уголовного права в охране окружающей среды;

б) предупреждение преступности в городах, преступность среди несовершеннолетних и преступность с применением насилия;

в) эффективность, справедливость и совершенствование управления и отправления уголовного правосудия и связанных с ним систем с уделением должного внимания расширению национальных возможностей развивающихся стран осуществлять регулярный сбор, сопоставление, анализ и использование данных в ходе разработки и проведения соответствующей политики;

2. *рекомендует* в ходе процесса планирования бюджета по программам выделять ассигнования на специальные оперативные меры и консультативные услуги в случае острой необходимости и для организации, оценки и предоставления отчетности по программе;

3. *постановляет*, что задачи в областях деятельности, указанных в пункте 1 настоящего раздела заключаются в следующем:

а) сосредоточить основные ресурсы программы на обеспечении и подготовке кадров, консультативном обслуживании и техническом сотрудничестве в ограниченном числе наиболее важных областей, принимая во внимание потребность в оказании технической помощи развивающимся странам, с целью достижения синергического эффекта, позволяющего интенсивно и эффективно использовать материалы, ресурсы и опыт как за счет средств регулярного бюджета, так и за счет добровольных взносов;

б) при проведении специальной оперативной деятельности и предоставлении консультативных услуг в условиях крайней необходимости оказывать своевременную и практическую помощь правительствам по их просьбе в тех случаях, когда Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию не может рассматривать данную проблему в порядке обычной приоритетности; осуществляя эту специальную оперативную деятельность и предоставляя консультативные услуги, Секретариат должен уделять основное внимание выполнению функций посредника и координационного центра, обеспечивающего консультативное обслуживание и подготовку кадров для государств-членов в пределах имеющихся бюджетных ресурсов и за счет добровольных взносов; Секретариат должен представить Комиссии на ее второй сессии обзорный и статистический доклад об осуществлении этой специальной оперативной деятельности и предоставлении консультативных услуг с указанием расходов и любыми соответствующими рекомендациями;

в) оказывать применительно к организации, оценке и представлению отчетности по программе помощь Комиссии в согласовании общих целей программы и потребностей, которые необходимо удовлетворить; определять имеющиеся возможности для удовлетворения этих потребностей; определять задачи, конкретные мероприятия и механизмы, которые необходимо использовать для этой цели; наблюдать за развитием событий и информировать об этом Комиссию и выполнять другие функции по представ-

лению отчетности; и обеспечивать мобилизацию поддержки для программы;

4. *предлагает* Комиссии держать эти первоочередные темы под контролем и обеспечивать учет этих первоочередных тем в программных мероприятиях, связанных с конкретной подготовкой к конгрессам Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями;

5. *придает* первоочередное значение программе Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в соответствии с резолюцией 46/152 Генеральной Ассамблеи и просит выделить для этой программы соответствующую долю общих ресурсов Организации Объединенных Наций.

VII

Последующая деятельность

1. *настоятельно призывает* Департамент по вопросам экономического и социального развития Секретариата, Программу развития Организации Объединенных Наций и другие соответствующие финансирующие учреждения и органы оказывать всемерную поддержку проектам технической помощи в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и содействовать техническому сотрудничеству в этой области между развитыми и развивающимися странами;

2. *постановляет*, что начиная со второй сессии Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию должна включать в свою повестку дня в качестве постоянного пункта вопрос о технической помощи, в рамках которого рассматривался бы вопрос о наиболее практичном курсе, которым надо следовать, с тем чтобы программа начала действовать в полном объеме и могла удовлетворять конкретные потребности правительств, в том числе их финансовые потребности, если это возможно;

3. *постановляет также*, что Комиссии следует включать в свою повестку дня, начиная со своей второй сессии, постоянный пункт о действующих стандартах и нормах Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, которые служат рекомендациями для государств-членов, в том числе об их использовании и применении;

4. *просит* Генерального секретаря представить Экономическому и Социальному Совету на его основной сессии 1993 года через Комиссию по предупреждению преступности и уголовному правосудию доклад о ходе осуществления различных положений настоящей резолюции.

41-е пленарное заседание,
30 июля 1992 года

1992/23. Организованная преступность

Экономический и Социальный Совет,

будучи встревожен быстрым ростом и расширением географии организованной преступности в ее различных формах как в национальном, так и в международном масштабах,

будучи обеспокоен тем, что такое развитие событий ставит под угрозу социальную стабильность,

экономическое развитие, демократические институты и законное предпринимательство.

сознавая, что транснациональный характер большей части деятельности организованной преступности предполагает интенсификацию научно-технического сотрудничества, как это неоднократно указывалось Комитетом по предупреждению преступности и борьбе с ней,

признавая важность инициатив, выдвинутых в этой области Комитетом,

напоминая, что Экономический и Социальный Совет в своей резолюции 1989/70 от 24 мая 1989 года призвал правительства, международные организации и заинтересованные неправительственные организации сотрудничать с Комитетом в укреплении международного сотрудничества в борьбе с организованной преступностью,

напоминая также, что Генеральная Ассамблея в своей резолюции 44/71 от 8 декабря 1989 года предложила Комитету рассмотреть пути усиления международного сотрудничества в борьбе с организованной преступностью и представить через Экономический и Социальный Совет свои мнения Генеральной Ассамблее на ее сорок седьмой сессии.

напоминая далее, что Генеральная Ассамблея в своей резолюции 44/72 от 8 декабря 1989 года просила восьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями предложить меры борьбы, направленные на искоренение организованной преступности,

отмечая, что восьмой Конгресс в своей резолюции 24 принял Руководящие принципы для предупреждения организованной преступности и борьбы с ней⁵⁸,

отмечая также, что Генеральная Ассамблея в своей резолюции 45/121 от 14 декабря 1990 года с удовлетворением отметила документы и резолюции, принятые восьмым Конгрессом, и предложила правительствам руководствоваться ими при разработке соответствующих законодательных положений и программных директив,

отмечая далее, что Генеральная Ассамблея также в своей резолюции 45/121 одобрила решение восьмого Конгресса уделять первоочередное внимание конкретным практическим мерам по борьбе с международной преступностью в течение предстоящего пятилетнего периода,

отмечая, что на Совещании Специальной группы экспертов по вопросам стратегий борьбы с транснациональной преступностью, состоявшемся в Смоленске, Чехословакия, 27-31 мая 1991 года⁵⁹, были разработаны важные рекомендации в этой области.

отмечая также, что на Международном семинаре по борьбе с организованной преступностью, состоявшемся в Суздале, Российская Федерация, 21-25 октября 1991 года⁶⁰ во исполнение резолюции 45/123 Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1990 года, были сформулированы практические меры по борьбе с организованной преступностью, направленные на усиление борьбы против различных проявлений организованной преступности.

подтверждая, что борьбе против всех видов организованной преступности, включая «отмывание» денег, проникновение в сферу законного предпринимательства и подкуп государственных должностных лиц, должно уделяться первоочередное внимание,

1. *принимает к сведению* рекомендации Совещания Специальной группы экспертов по вопросам стратегий борьбы с транснациональной преступностью, состоявшегося в Смоленске, Чехословакия, и практические меры по борьбе с организованной преступностью, сформулированные Международным семинаром по борьбе с организованной преступностью, состоявшимся в Суздале, Российская Федерация, которые содержатся в приложениях I и II к настоящей резолюции, и предлагает государствам-членам учитывать их в своих усилиях по активизации борьбы с организованной преступностью как на национальном, так и на международном уровнях;

2. *просит* Генерального секретаря продолжить анализ информации о воздействии организованной преступной деятельности на общество в целом, включая данные о характере, степени, формах и масштабах организованной преступности, о законодательных мерах и содействии международному сотрудничеству, направленных на борьбу с организованной преступностью, с особым упором на экономические преступления и «отмывание» незаконных средств, и о судебной практике в отношении дел, связанных с организованной преступностью, в целях информирования Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию;

3. *предлагает* государствам-членам положительно рассмотреть предложение об организации практических семинаров, исследовательских проектов и программ подготовки кадров, связанных с конкретными аспектами организованной преступной деятельности, в целях обмена мнениями относительно правоохранительных методов борьбы с нею, которые подтвердили свою эффективность и соответствуют концепции уважения прав человека.

41-е пленарное заседание,
30 июля 1992 года

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Рекомендации Совещания Специальной группы экспертов по вопросам стратегий борьбы с транснациональной преступностью, состоявшегося в Смоленске, Чехословакия, 27-31 мая 1991 года

Изложенные ниже рекомендации совещания Специальной группы экспертов по вопросам стратегий борьбы с транснациональной преступностью были доведены до сведения Межправительственной рабочей группы по разработке эффективной программы борьбы с международной преступностью и обеспечения правосудия и Комитета по предупреждению преступности и борьбе с ней⁶¹ на его двенадцатой сессии. Они извлечены из материалов обсуждения основных пунктов повестки дня, а также из докладов, представленных экспертами и Организацией Объединенных Наций или входящих в систему Организации Объединенных Наций учреждений по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями:

1. В ходе анализа транснациональной преступности и преступлений, включающих в себя аспекты транснационального характера, и борьбы с ними следует учитывать ряд факторов, таких, как существенное изменение политического, экономического и социального положения в мире и значительное повышение международной деловой активности, в том числе формирование общих рынков и другие формы интеграции. Следует также учитывать уязвимость национальных границ, высокий уровень развития современных средств связи, расширение международной банковской системы и как следствие упрощение процедур перевода денежных средств, широкое использование компьютеров, развитие во всем мире незаконной торговли оружием и взрывчатыми веществами, увеличение числа предприятий, производящих и использующих радиоактивные и химические вещества, и

широкое использование таких веществ, а также ограниченное географическими границами действие национальных законов и национальных правоохранительных органов, различие правовых систем и низкую эффективность международных процедур получения свидетельских показаний, задержаний и выдачи правонарушителей.

2. В условиях политических и экономических преобразований, происходящих во многих странах, в том числе в связи с появлением новых стран с «рыночной экономикой», необходимо разработать новые законы и положения в целях обеспечения возможности осуществления профилактической деятельности и принятия соответствующих мер в связи с изменением положения и возникновением новых экономических реалий. Следует активизировать обмен информацией об экономических преступлениях и борьбе с ними путем применения уголовных санкций. Следует уделять должное внимание механизмам изменения регулирующих постановлений, являющихся важным дополнением к уголовным санкциям.

3. В условиях, когда все серьезнее и острее встает проблема организованной преступности, терроризма и других транснациональных преступлений, следует настоятельно призывать правительства заключать двусторонние и многосторонние соглашения о соблюдении или повышении эффективности процедур выдачи правонарушителей и взаимной помощи в области уголовного правосудия на основе типовых договоров Организации Объединенных Наций и других договоров и соглашений, заключенных на региональном и международном уровнях. Решающее значение в оказании поддержки деятельности Организации Объединенных Наций в этой области будет иметь участие в ней региональных и субрегиональных межправительственных организаций. Необходимо создать и поддерживать соответствующие механизмы координации деятельности.

4. Странам следует рассмотреть вопрос создания национальной организации, уполномоченной планировать и координировать осуществление национальной программы в области уголовного правосудия и предупреждения преступности. В состав этой организации следует включить представителей различных сфер управления правительства и общества.

5. Странам следует заключить соглашения об обмене информацией и агентурными сведениями по неспорным проблемам. Для содействия такому обмену странам следует создать национальные базы данных, связанные со всеми другими странами. Для обзора этой деятельности необходимо создать технический комитет.

6. Странам следует изучить практику выдачи правонарушителей, принятую в определенных региональных образованиях, например, в Совете Европы, что могло бы способствовать устранению трудностей, связанных с выполнением технических требований, которые рассматриваются в качестве основных препятствий в выдаче правонарушителей.

7. Национальные и международные усилия, направленные на разработку более эффективных стратегий борьбы с транснациональной преступностью, должны быть сосредоточены на следующих вопросах:

а) согласование законодательства и предотвращение юрисдикционных коллизий, в результате которых опасные международные преступники могут избежать правосудия;

б) преследование в уголовном порядке определенных видов правонарушений в целях устранения пробелов в национальном законодательстве;

в) сотрудничество в вопросах выдачи правонарушителей, оказания взаимной помощи, приведения в действие решений судов других стран, передачи уголовного судопроизводства, передачи правонарушителей, в том числе в вопросах создания соответствующих координационных органов в целях ускорения процесса выполнения договоров;

г) интеграция различных форм международного сотрудничества в целях достижения более высоких и эффективных результатов;

е) переоценка традиционных принципов международного сотрудничества, таких, как взаимность, обоюдное признание уголовного характера правонарушения, специальные договоренности, отказ от уголовного преследования за правонарушения политического характера, а также невыдача собственных граждан и территориальность;

ф) устранение расхождений между национальными концепциями уголовного правосудия, в том числе материального права и

правил процедуры и действующей практики, уделяя должное внимание соблюдению прав человека;

г) обмен агентурными сведениями (информацией) между правоохранительными органами и увеличение числа совместных мероприятий в области межгосударственной правоохранительной деятельности;

д) создание эффективных финансовых механизмов для выявления доходов от незаконной деятельности;

и) формирование субрегиональных или региональных «судебных пространств» с учетом возможностей их расширения в случае возникновения конкретных и специфических потребностей;

ж) включение международных и транснациональных преступлений в национальные законодательства, в частности, чтобы не дать возможности правонарушителям уйти от ответственности;

з) разработка средств предупреждения, выявления и уголовного преследования случаев злоупотребления властью государственными служащими и других форм коррупции;

и) разработка программ обучения и профессиональной подготовки в области международного уголовного права для системы юридического образования, а также для государственных учреждений;

л) разработка программ специализации и профессиональной подготовки судей, прокуроров и сотрудников правоохранительных органов по вопросам транснациональной преступности, «отмывания» денежных средств и других экономических преступлений, в том числе коррупции, и разработка необходимых учебных материалов;

м) создание региональных центров, способных предоставлять юридические консультации странам данного региона, в целях увеличения объема специальных справочных материалов, документов и информации о результатах исследований;

н) признание принципа, в соответствии с которым все страны, независимо от того, насколько серьезно их затрагивает транснациональная преступность, должны принимать участие в сотрудничестве и обмениваться информацией о характере и масштабах такой преступности в целях содействия разработке и планированию соответствующей политики;

о) развитие взаимодействия с существующими международными и региональными сетями, такими, как Международная организация уголовной полиции (МОУП/Интерпол), и другими международными органами;

п) расширение понимания со стороны правительств и соответствующих национальных учреждений важности обеспечить соответствие между социально-экономическим развитием и программами борьбы с преступностью и соответствующими бюджетными ассигнованиями и ресурсами, включая международную помощь, на осуществление программ предупреждения преступности.

8. Должны быть приняты меры для разработки эффективных стратегий борьбы с экологическими преступлениями. Необходимо провести оценку административного, гражданского и уголовного законодательства различных стран для выявления существующих пробелов и разработки соответствующих правовых норм. Следует уделять достаточно серьезное внимание не только стратегиям применения санкций, но также предупреждению нерационального использования ресурсов окружающей среды и ее охране.

9. Необходимо принимать меры для обеспечения максимально широкого распространения информации об украденных произведениях искусства в целях предотвращения незаконной торговли ими, решительно противодействуя тем самым международному незаконному обороту движимой культурной собственности.

10. В целях эффективного использования достигнутых успехов и извлечения уроков из неудач следует проводить оценку результатов сотрудничества в рамках уже предпринимаемой деятельности, направленной на предотвращение использования банковской системы и финансовых институтов для «отмывания» денег, в том числе оценку успешных профилактических мер. Следует поощрять такие мероприятия, как разработка Советом Европы Конвенции об «отмывании», поиске, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности, которая была открыта для подписания 8 ноября 1990 года², и следует принимать меры по разработке многостороннего соглашения универсального харак-

тера. Типовое постановление о конфискации⁶⁴ является прикладным по своему характеру постановлением, которое может оказаться в высшей степени полезным с этой точки зрения. Сектор по предупреждению преступности и уголовному правосудию Центра по социальному развитию и гуманитарным вопросам Секретариата может представить более подробную информацию об анализе положений этого постановления.

11. В целях оказания помощи правительствам в борьбе с коррупцией и формировании основы для разработки более эффективной политики решения этой проблемы необходимо принимать меры по сбору информации о коррупции и стратегиях борьбы с ней. Следует уделять особое внимание разработке учебных программ для курсов профессиональной подготовки в области борьбы с коррупцией, предназначенных, в частности, для развивающихся стран. Наряду с проведением исследований, подготовкой кадров и технической помощью в области применения наиболее совершенных методов борьбы с коррупцией посредством репрессивных мер, такое же внимание следует уделять предупреждению и информационно-разъяснительной работе. Принимаемые независимыми комиссиями меры по борьбе с коррупцией могут оказаться чрезвычайно полезными при разработке мер контроля за деятельностью органов государственного управления и в ходе работы, направленной на повышение нетерпимости общественности к растрате ресурсов и коррупции. В своей резолюции 7^ю восьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями просил, в частности, Департамент по техническому сотрудничеству в целях развития Секретариата оказать помощь в такой деятельности, просил Генерального секретаря опубликовать на всех официальных языках уже подготовленное руководство по практическим мерам борьбы с коррупцией⁶⁵ и просил также Сектор по предупреждению преступности и уголовному правосудию разработать проект международного кодекса поведения для государственных служащих и представить его девятому Конгрессу по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

12. Признавая, что двустороннее и региональное сотрудничество может предусматривать создание механизмов для проведения специальных мероприятий по предупреждению или расследованию определенных видов транснациональных преступлений, оно не может обеспечить комплексное решение вопросов сотрудничества в борьбе с серьезными формами организованной преступности на международном уровне. Следует повышать эффективность многостороннего сотрудничества в рамках Организации Объединенных Наций, которая обладает необходимым общим мандатом и международным авторитетом для руководства деятельностью стран и оказания им помощи в предупреждении транснациональной преступности и борьбе с ней. Эта задача может быть решена в рамках действительно международной программы борьбы с преступностью и обеспечения правосудия, которая могла бы быть использована для решения проблем, связанных с такой преступностью.

13. Обзоры Организации Объединенных Наций в области тенденций развития преступности должны также включать в себя информацию о тенденциях развития транснациональной преступности для обеспечения возможности проведения углубленного анализа ее масштабов, структуры и динамики, а также масштабов наносимого ею материального ущерба и ее потенциальных социальных последствий. В ходе дальнейшей разработки Информационной сети Организации Объединенных Наций в области уголовного правосудия следует уделять внимание задаче создания баз данных по транснациональной преступности.

14. Следует проводить в жизнь идею создания всемирного фонда по предупреждению преступности и оказанию помощи жертвам транснациональной преступности. Предлагаемый фонд мог бы оказать помощь в выявлении и мобилизации финансовых ресурсов для содействия осуществлению международных программ по предупреждению преступности и уголовному правосудию, в повышении осведомленности общественности о тенденциях развития преступности и правах жертв преступлений, в разработке новых средств удовлетворения потребностей в технической помощи и оказании финансовой поддержки жертвам преступлений.

15. Деятельность Программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия должна быть направлена на разработку новых механизмов, процедур, конвенций и создание новых институтов, необходимых для борьбы с преступностью, обладающей транснациональными аспектами и масштабами, и на оказание прави-

тельствам помощи в снижении уровня преступности в своих странах. Например:

a) она может, в частности, включать мероприятия по оказанию странам помощи в следующих областях:

- i) сбор и анализ информации о масштабах распространения преступности и эффективности мер борьбы с ней;
- ii) предупреждение преступности и оказание помощи жертвам преступлений;
- iii) повышение эффективности процесса отправления уголовного правосудия посредством применения более совершенных методов расследования преступлений и разработки процедур рассмотрения дел до суда, во время суда и процедур рассмотрения апелляции;
- iv) совершенствование механизма исполнения приговоров и реинтеграции правонарушителей в общество, а также деятельности по борьбе с рецидивизмом.

b) в мандаты этой программы на международном уровне следует включить:

- i) разработку международных конвенций, деклараций и рекомендаций, касающихся кодификации международных преступлений;
- ii) повышение эффективности действующих и создание новых механизмов сотрудничества, в том числе механизмов оказания взаимной помощи и выдачи правонарушителей;
- iii) организацию программ подготовки инструкторов для развивающихся стран;
- iv) разработку типовых положений уголовного законодательства по отдельным правонарушениям;

c) в мандаты этой программы следует также включить разработку и поощрение проведения скоординированных субрегиональных, региональных и международных мероприятий на всех этапах, начиная с расследования и заканчивая вынесением судебных решений, в том числе определение практической целесообразности создания субрегиональных и региональных уголовных судов с передачей им права судопроизводства в целях более эффективного решения проблем борьбы с наиболее серьезными национальными преступлениями и преступлениями, выходящими за национальные границы;

d) следует также уделить должное внимание вопросу координации Организацией Объединенных Наций механизмов двустороннего сотрудничества, в том числе обмена сотрудниками органов по предупреждению преступности и уголовному правосудию, например, сотрудниками полиции различного уровня, которые могли бы проводить в этом духе сопоставительные исследования в области уголовного расследования деятельности по обороту наркотиков и другой аналогичной деятельности. Кроме того, оказывать друг другу помощь в достижении более полного понимания законов и судопроизводства своих стран могли бы атташе по вопросам уголовного правосудия при посольствах и консульствах. Это могло бы в значительной степени помочь установлению эффективного сотрудничества в области борьбы с транснациональной преступностью, в которую вовлечены различные страны;

e) сеть назначаемых правительствами национальных корреспондентов Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия должна стать более действенной. В идеале их деятельность должна координироваться каким-либо органом или представителем учреждения или института, обладающим определенными полномочиями в рамках систем уголовного правосудия этих стран; это позволило бы им обеспечить в случае необходимости принятие мер и представить точные и компетентные ответы на запросы Организации Объединенных Наций;

f) следует активизировать техническое сотрудничество, в частности, на региональном и субрегиональном уровнях, путем разработки проектов технической помощи в интересах развивающихся стран. Особое внимание следует уделить укреплению оперативного потенциала программы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и ее межрегиональных консультативных служб, с тем чтобы обеспечить доступ всех государств-членов к информации о последних достижениях в области современных технологий и научных разработок. Кроме того, в тесном сотрудничестве с региональными институтами по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями

следует принять меры по назначению региональных консультантов по вопросам предупреждения преступности и уголовного правосудия для предоставления услуг соответствующим регионам;

г) осуществление программы работы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия следует координировать с работой МОУП/Интерпола и других соответствующих организаций.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Практические меры борьбы с организованной преступностью, сформулированные Международным семинаром по борьбе с организованной преступностью, состоявшимся в Суздале, Российская Федерация, 21-25 октября 1991 года

1. Международный семинар по борьбе с организованной преступностью, в работе которого приняли участие ведущие сотрудники правоохранительных органов и эксперты из 15 стран, представители Секретариата Организации Объединенных Наций, Хельсинкского института по предупреждению преступности и борьбе с ней, ассоциированного с Организацией Объединенных Наций, Международной организации уголовной полиции (МОУП/Интерпол) и Отделения международного уголовного права при Иллинойском университете в Чикаго, Соединенные Штаты Америки, разработал следующие практические меры борьбы с организованной преступностью с учетом того значительного опыта, которым эти организации располагают в деле предупреждения организованной преступности и борьбы с ней. Применение этих мер зависит от конкретной правовой системы и системы правосудия, наличия ресурсов и конкретных проявлений организованной преступности.

I. Понятие организованной преступности

2. В разных странах организованная преступность развивается по-своему, приобретая те или иные формы, хотя есть в ее развитии и общие закономерности. Формирование преступных организаций происходит под воздействием ряда социальных, экономических и правовых факторов. В этой связи можно выделить два основных пути развития организованной преступности в большинстве стран. К ним относятся запрещенные виды деятельности (такие, как имущественные преступления, «отмывание» денег, незаконный оборот наркотиков, нарушение правил валютных операций, запугивание, проституция, азартные игры, торговля оружием и антиквариатом) и участие в законной экономической деятельности (прямое или с использованием таких паразитических средств, как вымогательство). Такое участие в законной экономической деятельности всегда тяготеет к использованию противоправных методов конкуренции и может иметь большее экономическое воздействие, нежели вовлеченность в целиком и полностью незаконные виды деятельности. В обоих случаях используемые методы преступны, и поэтому костяк организованных преступных формирований составляют уголовно-преступные элементы.

3. Унифицированное определение организованной преступности еще не разработано. Вместе с тем под организованной преступностью понимается относительно большая группа устойчивых и управляемых преступных образований, занимающихся преступной деятельностью в корыстных интересах и создающих систему защиты от социального контроля с использованием таких противозаконных средств, как насилие, запугивание, коррупция и хищения в крупных размерах. В более широком смысле ее можно было бы определить «как любую группу лиц, организованных на постоянной основе для извлечения средств незаконным способом».

4. Организованную преступность можно разделить на много видов. Одним таким видом является традиционная или мафиозная семья, для которой характерны иерархические структуры, внутренние правила, дисциплина, кодекс поведения и разнообразная незаконная деятельность. К этому виду относятся самые крупные и хорошо организованные преступные группы, занимающиеся разнообразной незаконной деятельностью. Кроме того, в основе организованной преступности может лежать профессиональный признак. Члены таких групп объединяются для совершения определенного преступного действия. Подобные группы отличаются от организаций традиционного типа маневренностью и отсутствием жестких структур. Примерами таких организаций являются формирования, занимающиеся подделкой денежных знаков,

угонном автомобилей, разбоем, вымогательством и т.д. Состав профессиональной преступной организации может постоянно меняться, а ее члены могут участвовать в совершении различных однотипных уголовных преступлений. Кроме того, существует множество организованных групп, контролирурующих определенные территории, а также групп, которые специализируются по определенным видам преступлений.

5. Существуют также преступные группы, созданные на основе этнических, культурных и исторических связей. Эти группы, будучи таким образом связанными со странами, из которых они вышли, составляют одну общую сеть, выходящую за пределы национальных границ. Используя общность происхождения, языка и обычаев, они способны оградить себя от действий правоохранительных органов. Многие группы организованной преступности характеризуются значительным этническим или национальным компонентом и часто в просторечии именуются по этническому или национальному признаку. Такие названия в связи с их широким распространением и отсутствием какого-либо другого варианта используются и в настоящем документе, даже если они характеризуются чрезмерным упрощением, тяготеют к стереотипам и для значительного большинства законопослушных членов такой этнической группы или национального меньшинства могут быть обидными.

6. Отнесение организованных преступных групп к тому или иному типу не обязательно предполагает наличие четких границ между ними. Почти каждое организованное преступное образование можно рассматривать как носитель множества совокупных признаков. Формы этих образований, объединяющих различные элементы, могут часто меняться. Например, в некоторых странах появляются городские уличные формирования, в том числе молодежные банды. Организованная преступность отличается высокой степенью приспособляемости: она часто характеризуется быстрым приспособлением своей деятельности к той политике, которая проводится в стране в области уголовного правосудия, и к защитным механизмам государства. Ее главарь часто отличается острым умом и крайней жестокостью; это настоящие преступники-профессионалы, и поэтому они особенно опасны для общества.

7. Организованная преступность порождает социальное, политическое и экономическое зло. В социальном плане — это отрицательное воздействие незаконного оборота наркотиков на поведение и здоровье людей, рост насилия с применением огнестрельного оружия, страх перед преступностью, распространение влияния и контроля над такими организациями, как профсоюзы, рост стоимости товаров и услуг. Например, в одной из промышленно развитых стран крупнейшая группа организованной преступности контролировала четыре профсоюза этой страны.

8. К политическим последствиям может относиться проникновение организованной преступности в политические партии и государственный аппарат, включая местные органы власти, и оказание на них влияния, а также коррупция политических деятелей и государственных должностных лиц. Это часто ведет к утрате общественного доверия к правительству и политическому курсу, к нарастанию напряженности в обществе. Многие страны сообщают о том, что служащие полиции и вооруженные сил подвергаются коррупции со стороны дельцов наркобизнеса. Кроме того, тревогу международной общественности вызывают убийства в некоторых странах государственных должностных лиц, судей, мэров, сотрудников правоохранительных органов.

9. Невозможно точно определить или даже приблизительно оценить все экономические последствия, связанные с существованием организованной преступности. Она проникает в область законного предпринимательства, подрывая репутацию тех, кто так или иначе соприкасается с ней, и коррумпируя должностных лиц, услуги которых ей необходимы для «отмывания» незаконных доходов. В некоторых странах доходы организованной преступности можно сравнить с доходами целых отраслей промышленности; например, незаконная торговля наркотиками считается, в зависимости от стоимости товара, второй крупнейшей отраслью в мире. Доходы групп организованной преступности можно сравнивать с валовым национальным продуктом многих стран.

10. Возможности организованной преступности манипулировать значительным капиталом, проникать в область законного предпринимательства и разорять своих конкурентов с помощью контроля над ценами представляют собой серьезную угрозу самому существованию любого общества. Законная торговля может быть подорвана теневой экономической со всеми вытекающими из этого политическими и социальными последствиями. Огромные

незаконные средства, проникающие в мировую экономику, нарушают платежный баланс той или иной страны, денежную систему, банковское дело, подрывают рентабельность частных фирм и нарушают цены на потребительские товары и услуги.

11. Сотрудничество крупнейших групп организованной преступности и ее интернационализация могут привести к созданию такой мощной экономической системы, с которой многие страны не смогут справиться самостоятельно.

II. МАТЕРИАЛЬНОЕ ПРАВО

12. Практически во всех странах лица, причастные к незаконной деятельности групп организованной преступности, подлежат уголовной ответственности на основании различных законодательных актов по конкретным видам преступлений или в рамках общего законодательства по конкретным составам преступлений. Длительный опыт борьбы с организованной преступностью заставил многие страны принять специальные законы, ограничивающие возможности для процветания организованной преступности. Эти законы носят превентивный и репрессивный характер. Здесь следует отметить, что значительную трудность представляет собой сбор улик и что, кроме того, существуют ограничения на применение санкций и мер, направленных против незаконной деятельности лиц, причастных к совершению преступлений. В этой связи законодательство необходимо пересматривать, с тем чтобы оно отвечало изменяющимся обстоятельствам.

13. Очень важно, чтобы уголовное законодательство обеспечивало возможность привлечения к уголовной ответственности как непосредственных участников преступлений, так и главарей уголовных структур (которые обычно не принимают прямого участия в совершении того или иного конкретного преступления). При отсутствии уголовной ответственности за руководство или членство в преступных организациях существует вероятность наказания только простых исполнителей, а те, кто ими руководит, останутся безнаказанными.

14. Опасность и масштабы организованной преступности весьма велики. Возможно, что в некоторых странах было бы целесообразно принять законодательство, непосредственно затрагивающее преступления, совершаемые членами организованных преступных групп. Такое законодательство должно быть направлено не против отдельного преступного деяния, а против всех тяжких преступлений, совершаемых в сговоре группой лиц в общих целях. Возможно также принятие законодательства, запрещающего членство в преступных организациях. В подобном законодательстве желательно указать состав правонарушений, совершаемых членами преступных групп, и отягчающие обстоятельства.

15. Для эффективного противодействия «отмыванию» доходов, получаемых в результате преступной деятельности, важно, чтобы во всех странах были установлены определенные нормы деятельности банковских и финансовых учреждений и чтобы была определена уголовная ответственность, заставляющая их соблюдать положения Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года⁶¹. Возможно также использование и других договорных инструментов, выходящих за рамки незаконного оборота наркотиков, например, региональных конвенций и типовых правил.

16. Один из вариантов решения заключается в обязательном уведомлении компетентных органов о каждой финансовой операции, превышающей предусмотренную законом сумму, либо о каждой подозрительной сделке. Установление уголовной ответственности за несоблюдение такого обязательства будет содействовать борьбе с «отмыванием» денег. На основании полученных сообщений может предприниматься соответствующее расследование особенно подозрительных операций, а сами сообщения могут использоваться следователями, для того чтобы установить, каким образом преступная организация манипулирует притоком денежных средств. Кроме того, благодаря таким сообщениям могут подтверждаться показания добровольных свидетелей, и с их помощью следователи могут выявлять географические районы, в которых отмечается неожиданный рост финансовых операций (что свидетельствует о том, что данный район мог стать объектом деятельности организованной преступности), либо банки, которые начали проявлять подозрительную активность в финансовых операциях. Для обмена такой информацией следует разработать соответствующие международные механизмы.

17. Успех борьбы с «отмыванием черных денег» прямо зависит от того, в какой мере правоохранительные органы имеют доступ к деятельности финансовых организаций. Проблема здесь заключается в том, что внешняя ревизия деятельности финансовых организаций какой-либо страны может сказаться на их конкурентоспособности. Однако организованная преступность может подорвать устои целого общества. Кроме того, деньги, получаемые в результате организованной преступной деятельности, часто проходят по тем же каналам, что и деньги, скрываемые от органов налогообложения. В этой связи для банков жизненно важно создать механизм подтверждения личности своих клиентов и оказывать содействие правоохранительным органам в случаях, когда возникают подозрения относительно тех или иных вкладов или операций. При этом может также потребоваться укрепление механизмов контроля над банковскими операциями и, возможно, даже централизация такого рода информации. Государству следует поощрять банки: брать на себя как можно большую ответственность за подобный контроль в целях борьбы с преступностью.

18. В настоящее время «отмывание» денег рассматривается как преступление только в некоторых странах. Это дает возможность международной организованной преступности выгодно пользоваться банковскими и другими услугами в странах, в которых такое законодательство отсутствует. Поэтому в соответствии с положениями статьи 3 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ всем странам следует включить в свои уголовные кодексы преступления, связанные с «отмыванием денег». Необходимо предусмотреть, чтобы такое законодательство охватывало все доходы, получаемые организованными преступными группами.

19. Деятельность групп организованной преступности в значительной степени облегчается коррупцией. Учитывая это, многие страны приняли специальное законодательство по борьбе с коррупцией. Борьба против организованной преступности будет значительно более эффективной, если все страны будут выполнять рекомендации по борьбе с коррупцией, принятые восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями⁶², и должным образом использовать руководство по практическим мерам борьбы с коррупцией⁶³, принятое на этом Конгрессе. Важно, чтобы страны принимали меры по недопущению коррупции отдельных лиц и организаций в экономической и финансовой сферах, особенно в таких областях, как государственные контракты и торговля.

20. Преступление, совершенное организованной группой, может рассматриваться как преступление с отягчающими обстоятельствами. Уголовные кодексы многих стран определяют совершение преступления организованной группой как квалифицирующий признак.

21. Помимо традиционных санкций, таких, как тюремное заключение или штрафы, к которым могут приговариваться обвиняемые, следует рассмотреть возможность применения других санкций, направленных на сдерживание роста организованной преступности. В некоторых странах юридические ограничения, зачастую с учетом прошлых судимостей, налагаются на собственность, проживание в определенной местности, членство в организациях и деятельность лиц, официально признанных социально опасными. Выдача лицензий и государственных подрядов может быть обусловлена отсутствием связей с уголовным миром и подтверждением надежности репутации. На физические и юридические лица, занимающиеся экономической или финансовой деятельностью, представляющей значительную опасность для общества, например, финансово-кредитной деятельности или обработкой токсичных отходов, должны распространяться достаточно жесткие и достаточно строго соблюдаемые правила по недопущению каких-либо нарушений, в частности в связи с тем, что наказание редко компенсирует убытки. Особое внимание должно уделяться недопущению нарушений со стороны юридических лиц, в частности международных и других корпораций, и наказанию их в случае таких нарушений. Отдельные исполнители часто оказываются вне сферы действия национальной юрисдикции, и в этом случае установить персональную ответственность бывает весьма трудно. В соответствии с законодательством некоторых стран в случае нарушений, совершаемых какой-либо корпорацией, на нее как на юридическое лицо налагается уголовное наказание в виде штрафа, конфискации имущества или лишения юридических прав.

22. С преступлениями, совершаемыми ради экономической наживы, можно успешно бороться, конфискуя такую прибыль и любое другое имущество причастных лиц и организаций. В законодательстве некоторых стран значительное внимание уделяется блокированию, наложению ареста и конфискации активов, связанных с незаконной деятельностью. В связи с необходимостью более эффективной борьбы с организованной преступностью изъятие и конфискация следует рассматривать как стратегическое оружие, как экономический способ сдерживания организованной преступной деятельности и как средство устранения финансовых преимуществ, связанных с подобной антиобщественной деятельностью.

23. Сфера применения процедур, связанных с замораживанием, наложением ареста и конфискацией, должна быть достаточно широкой, а сами они должны обеспечивать возможность конфискации широкого перечня имущества правонарушителя. Необходимо сделать также, чтобы государство могло лишать правонарушителей всей прибыли, полученной в результате их преступной деятельности. В этом случае дополнительным преимуществом является разрешение для правоохранительных органов использовать конфискованное имущество или денежные средства для дальнейшего расширения своей деятельности, что может явиться для них мощным стимулом. В международных соглашениях может быть предусмотрено разделение таких средств.

24. В борьбе с организованной преступностью целесообразно подвергать конфискации следующие виды активов: а) любое имущество, нажитое на выручку, полученную в результате организованной преступной деятельности, и любые активы, приобретенные на эту выручку; и б) любое имущество, которое использовалось или которое намеревались использовать любым образом или в любом объеме для совершения или содействия совершению преступления организованной группой, в том числе землю, строения и другую частную собственность.

25. Возможно, следует рассмотреть вопрос об использовании некоторых правил собирания доказательств в процедурах, регулирующих конфискацию собственности преступных элементов, участвующих в организованной преступной деятельности. Например, если доказано, что обвиняемые приобрели собственность в то время, когда они совершали преступления, за которые они были осуждены, и никаким другим путем эту собственность они приобрести не могли, то вполне резонно предположить, что эта собственность нажита преступным путем. При разработке законодательства, связанного с такого рода конфискацией, вне зависимости от его превентивного или репрессивного характера, гражданские и имущественные права отдельных лиц должны быть защищены положениями национальной конституции.

III. Процессуальное законодательство

26. Во многих странах уголовно-процессуальное законодательство обязывает суд, прокурора, следователя или полицию проводить расследование в пределах своих полномочий в каждом случае обнаружения признаков преступления. Существует, однако, дискреционное право, которое позволяет правоохранительным органам либо не проводить расследование, либо начинать уголовное преследование. Если такое право существует, то оно часто используется следователями при работе с осведомителями из преступного мира. Использование такого права предполагает высокую степень профессиональной ответственности со стороны следователя. В правовых системах следует поощрять признание возможности, в ряде случаев освобождать мелких преступников от уголовного преследования за совершенные действия, с тем чтобы выявить главарей групп организованной преступности.

27. В уголовном праве многих стран уточняются признаки, которые необходимо установить, чтобы доказать факт совершения преступления. Они могут включать в себя само преступное деяние, признание обвиняемым своей вины и мотивы совершения преступления, отягчающие или смягчающие обстоятельства, включая характеристику личности обвиняемого, и характер и размеры ущерба. Оценка доказательств возлагается на должностное лицо, производящее следствие, на прокурора и, наконец, на суд. На практике критерии оценки доказательств в случае преступлений, совершенных организованными преступными группами, являются такими же, что и в случае других преступлений.

28. Решение о мере наказания должно оставаться прерогативой судебного органа, уполномоченного рассматривать серьезные правонарушения, совершенные организованными преступными

группами. При этом необходимо руководствоваться принципом презумпции невиновности.

29. Опыт многих стран показывает, что в качестве доказательства можно с успехом пользоваться информацией, получаемой с помощью средств электронного наблюдения и через тайных агентов, данными о контролируемых поставках наркотиков, показаниями сообщников, а также информацией, получаемой другими методами предварительного дознания. Приемлемость таких методов предварительного дознания должна быть ограничена строгим соблюдением юридических требований и правил уголовно-процессуального кодекса.

30. Использование свидетельских показаний сообщников может играть чрезвычайно важную роль в возбуждении уголовных дел, связанных с деятельностью организованных преступных групп. Тщательная оценка и использование таких показаний могут помочь приподнять завесу секретности над деятельностью преступной организации, которая в обычных случаях помогает ей избежать уголовного преследования. Некоторые страны признают целесообразность принятия законодательства, в соответствии с которым свидетели должны давать правдивую информацию и которое предусматривает наказание, если свидетели отказываются от этого.

31. Закон часто предусматривает возможность ограничения свободы обвиняемого до судебного разбирательства, если на то имеются серьезные основания. Основной формой такого ограничения свободы до судебного разбирательства является предварительное заключение. Решение о таком заключении принимается исходя из тяжести преступления и возможной меры наказания, а также по другим причинам, например возможности того, что обвиняемый попытается избежать правосудия, предпримет попытки скрыть улики, совершит другие правонарушения или каким-либо другим образом будет представлять опасность для общества.

32. Возможно, целесообразно также предусмотреть положение об условном освобождении, в соответствии с которыми лицо, обвиняемое в совершении преступления, может быть освобождено при условии уплаты определенной суммы денег, если только судебные власти не считают необходимым применить предварительное заключение. Вопрос о том, может ли преступник быть освобожден под залог, должен, как правило, рассматриваться судебным либо другим компетентным органом, однако в связи с финансовыми возможностями преступного мира такое освобождение часто бывает нецелесообразным. Возможность применения условного освобождения и других преимуществ по делам, связанным с организованной преступностью, должна определяться с учетом прежней судимости обвиняемого и тяжести обвинения.

33. Для борьбы с организованной преступностью огромное значение имеют положения, предусматривающие защиту свидетелей. В этой связи рекомендуется, чтобы в рамках национальных систем уголовного правосудия внимание уделялось положениям, программам и любым законодательным актам, направленным на обеспечение безопасности свидетелей. В частности, следует рассмотреть вопрос о принятии мер по защите свидетелей, которые могут предусматривать переезд этих лиц в другое место и изменение их фамилий, а также физическую защиту в случае угрозы со стороны обвиняемого и его сообщников. Для этого необходимо принять меры с целью обеспечить свидетелей документами, позволяющими им (и их семьям) жить под новой фамилией, получить временное жилье, перевезти на новое место жительства мебель и личные вещи, обеспечить средства к существованию, содействовать в трудоустройстве и предоставить другие необходимые услуги, с тем чтобы свидетели могли вести полноценную нормальную жизнь. Рассматривая вопрос о характере защиты, необходимо учитывать финансовые возможности страны. Кроме того, необходимо обеспечить безопасное содержание свидетелей, находясь под стражей, включая их отдельное размещение. С помощью законодательства могут также решаться чисто практические вопросы, возникающие в связи с перемещенными свидетелями, такие, как опека над детьми и правонарушения, совершенные свидетелями под новой фамилией.

IV. Методы, используемые в правоохранительной деятельности

34. Если говорить о принятии действенных мер по борьбе с организованной преступностью, то необходимо отметить, что правоохранительные органы должны быть в состоянии прогнози

ровать и определять деятельность групп организованной преступности. Для этого требуется осуществлять систематический сбор и анализ всех агентурных данных из различных источников в стратегических и тактических целях. Методы, применяемые для сбора и использования таких данных, могут предусматриваться и регламентироваться законодательством. Но даже в этом случае важно обеспечить, чтобы техническое оборудование, которое правоохранительные органы могут использовать, было достаточно совершенным и соответствовало оборудованию, используемому группами организованной преступности.

35. Для оценки данных и получения соответствующих выводов необходимо собирать, обрабатывать и анализировать самую различную информацию о лицах и организациях, подозреваемых в причастности к организованной преступной деятельности, включая информацию, которая, на первый взгляд, может не иметь непосредственного отношения к преступному миру. Четкого разграничения между сбором стратегической и тактической информации может и не быть, однако основная задача сбора тактической информации заключается в том, чтобы содействовать планированию определенных полицейских операций и выявлению источников получения доказательств, на основании которых можно было бы произвести арест подозреваемого и доказать его виновность. Квалифицированная аналитическая оценка в значительной степени содействует эффективному сбору и применению таких данных в области обеспечения соблюдения законности. Важно отметить, что часто необходимо собирать информацию на всех соответствующих этапах судопроизводства. Информацию следует накапливать, чтобы даже годы спустя ее можно было поднять и использовать в качестве доказательства.

36. Когда есть средства, можно с большим успехом использовать в борьбе с организованной преступностью компьютеризированные системы информации. Компьютеры можно использовать для хранения информации как о лицах и организациях, подозреваемых в причастности к организованной преступной деятельности, так и о совершенных или готовящихся преступлениях. В случае, если информацией об организованной преступности собирают различные правоохранительные органы, необходимо предусмотреть возможность обмена информацией, например, между местными и национальными (или федеральными) органами и между местными органами полиции различных районов. Пристальное внимание следует уделять вопросам совместимости компьютеризированных систем и переходу от ручного делопроизводства к автоматизированному. В ряде стран можно было бы создать центральный банк данных. Данные таких банков можно использовать на международном уровне на основе соответствующих соглашений. Оказание технической помощи в области сбора данных по вопросам организованной преступности может быть взаимовыгодным для развивающихся и развитых стран.

37. Особое внимание следует уделять информации, поступающей из конфиденциальных полицейских источников, в том числе от заключенных. Кроме того, важная информация может поступать из других источников, в том числе из открытых и из международных. В частности, финансовые учреждения и органы налогообложения могли бы в случае получения соответствующего разрешения оказать значительную помощь в борьбе с организованной преступностью, поскольку им часто приходится непосредственно сталкиваться с организованными преступными группами, пытающимися воспользоваться доходами, полученными в результате преступной деятельности. Важную роль могли бы играть запросы законодательных органов и официальные и государственные архивы. При расследовании деятельности преступных групп необходимо уметь собирать запутанную финансовую и экономическую информацию и представлять ее в понятной форме в качестве улик. Необходимо также собирать информацию по подпадающей конфискации собственности, с тем чтобы ее можно было конфисковать и использовать в интересах полиции.

38. Проникновение организованной преступности в легальные предприятия и личные контакты, которые она может устанавливать в политических кругах, придает ей внешнюю респектабельность, облегчает коррупцию и может использоваться преступниками для того, чтобы препятствовать расследованию их деятельности. Поэтому правоохранительные органы, собирая различные данные о преступной деятельности какого-либо лица или организации, должны стараться составить максимально полную картину. Правоохранительные органы должны принимать меры, предусматривающие:

а) получение агентурных данных через осведомителей в результате розыскных и других методов работы для выявления крупных предприятий организованной преступности;

б) определение факторов и условий, способствующих возникновению преступной деятельности;

в) централизованный сбор, хранение и анализ информации (включая использование документов преступной организации) и оперативное использование такой информации;

г) сотрудничество с правоохранительными и другими органами на межведомственной основе;

д) изучение опыта других стран в борьбе с организованной преступностью;

е) разработка, с учетом вышеуказанных факторов, комплексной политики в области уголовного законодательства, распределение ресурсов и мобилизация поддержки общественности.

39. С целью приподнять завесу секретности, уменьшить возможность сговора и запугивания потенциальных свидетелей, а также для понимания механизмов функционирования преступных организаций, выявления их главарей, путей оборота незаконных доходов и т.д. правоохранительным органам всех стран рекомендуется собирать информацию и доказательства преступной деятельности, пользуясь скрытыми методами. Эффективному проведению тайных операций против организованной преступности может в значительной степени способствовать использование, при соблюдении соответствующих гарантий, тайной агентуры и осведомителей, часто в совокупности с применением технических средств для перехвата и записи разговоров, содержание которых может содействовать раскрытию преступлений. К таким методам относятся использование подслушивающих устройств, систем скрытого наблюдения, приборов ночного видения и т.д., а также видео- и звукозаписывающей аппаратуры. В законодательстве некоторых стран подобное наблюдение с использованием технических средств допускается только в тех случаях, когда другие механизмы расследования не срабатывают, когда считается, что они не дадут желаемых результатов или когда использование других механизмов считается слишком опасным.

40. Если проявляется доверие к свидетелям, добровольно согласившимся давать показания, а также должным образом учитывается тяжесть совершенных ими правонарушений, то такие свидетели могут обеспечить возможность проникновения в группы организованной преступности. Смягчение приговора или даже освобождение от уголовной ответственности, там где это возможно, могут способствовать тому, что мелкие преступники будут оказывать помощь в расследовании деятельности организованной преступности. Включение таких процедур в национальное законодательство либо в применяемую практику в совокупности с защитными гарантиями, о которых говорилось выше, может способствовать налаживанию сотрудничества со свидетелями обвинения.

V. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ СТРУКТУРЫ

41. Расследованием организованной преступной деятельности могут заниматься различные правоохранительные органы с разной юрисдикцией. В этой связи желательно обеспечить поддержание тесного взаимодействия между центральными и периферийными структурами, а также эффективную связь со стороны правоохранительных органов между получением агентурных данных и оперативными действиями. В странах с федеральной структурой важно обеспечить создание эффективных механизмов координации в области юрисдикции, сбора и анализа агентурных данных и проведения операций между федеральными полицейскими органами и подразделениями других государственных служб. Тесная координация в рамках таких органов и учреждений и между ними является важной предпосылкой успеха в борьбе с организованной преступностью. Четкое разграничение юрисдикции между органами и подразделениями может содействовать установлению гармоничных и эффективных рабочих отношений.

42. Если есть возможность, то целесообразно создать одно или несколько специализированных подразделений, в задачу которых будет входить расследование деятельности организованных преступных групп, в частности в области коррупции, «отмывания» денег и незаконного оборота наркотических средств. Необходимо, однако, признать опасность того, что исключительные полномочия, предоставляемые таким подразделениям по расследованию деятельности преступных организаций, облегчают условия

для коррупции, поэтому здесь необходимо разработать надежные гарантии.

43. В рамках любого самостоятельного правоохранительного органа должна существовать строго централизованная система управления, которая может осуществлять контроль за всеми аспектами ведения и хода расследования, с тем чтобы все виды расследования проводились в соответствии с существующим национальным законодательством и при должном соблюдении прав человека. Важно обеспечить, чтобы старшие должностные лица отдавали себе полный отчет в необходимости оказания финансовой, материально-технической и моральной поддержки.

44. Следователи, в частности те из них, кто проводит расследование, должны назначаться с учетом их способностей, опыта, моральных качеств и преданности делу. Не следует недооценивать важности базового образования и служебной подготовки прокуроров, судей и полицейских.

45. В разных правовых системах взаимодействие между следствием, прокуратурой и судебными органами весьма различно. Для успешной борьбы с организованной преступностью необходимо обеспечить гармоничное согласование и взаимодействие между этими тремя службами в рамках любой правовой системы. В случае наличия такого взаимодействия должное внимание следует уделять его поддержанию.

VI. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

46. Как свидетельствует международный опыт, организованная преступность давно перешагнула через национальные границы и в настоящее время носит межнациональный характер. В международных масштабах чаще всего совершаются следующие преступления: незаконный оборот наркотиков, контрабанда, подделка денежных знаков, продажа краденых автомобилей, «отмывание» денег и торговли детьми и оружием. Необходимо отметить, что эволюционное развитие общества может вести к дальнейшему укреплению и без того достаточно мощных преступных организаций и способствовать расширению их противозаконной деятельности. Поэтому в целях эффективной борьбы с организованной преступностью необходимо международное сотрудничество между правоохранительными органами всех стран. Вместе с тем операции, проводимые правоохранительными органами, должны осуществляться с должным уважением суверенитета всех стран. Такое сотрудничество должно строиться на надежной правовой основе, создаваемой на национальном, двустороннем и многостороннем уровнях. Создание международной юрисдикции — дело достижимое, но не скорое. Проще всего подобный механизм можно было бы создать на основе двусторонних межгосударственных соглашений. Большую роль в этом могут сыграть многосторонние соглашения, например Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, хотя их принятие требует продолжительных переговоров.

47. Помимо сотрудничества по правовым вопросам эффективные международные действия против организованной преступности могут предприниматься в рамках двустороннего и многостороннего сотрудничества в области подготовки кадров, технической помощи и исследовательской работы, а также посредством обмена информацией, в частности в интересах развивающихся стран. С этой целью можно успешно использовать Программу Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Эффективному сотрудничеству способствует также правильное использование ценного оборудования и услуг, предоставляемых Международной организацией уголовной полиции (МОУП/Интерпол), а также в рамках различных региональных и субрегиональных соглашений.

48. Учитывая высокую степень мобильности и изобретательности преступных организаций в использовании малейших лазеек в национальном законодательстве, всем государствам следует рассмотреть вопрос о разработке положений, обеспечивающих должное реагирование их судебных и правоохранительных органов на запросы об оказании правовой помощи другим странам. Основными формами сотрудничества, существующими в настоящее время на национальном уровне, являются обмен информацией об организованной преступной деятельности в целом и сотрудничество по конкретным оперативным вопросам; выдача преступников; передача свидетеля другой стране; совместная правовая помощь в вопросах ареста и конфискации доходов, получаемых в результате незаконной деятельности, и других активов

и подготовка кадров и предоставление помощи другим полицейским подразделениям, особенно в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств.

VII. ОЦЕНКА

49. Для определения мер, которые должны приниматься правоохранительными органами, необходимы механизмы, позволяющие оценить серьезность угрозы, связанной с деятельностью организованных преступных групп. Имеющиеся в этом отношении данные свидетельствуют о том, что точность этих оценок очень низка. В некоторых странах предпринимаются попытки определить финансовый ущерб, причиняемый организованной преступной деятельностью, однако такие оценки носят лишь приблизительный характер. Более широкая и энергичная работа в этой области могла бы оказаться весьма ценным подспорьем для органов законодательной и исполнительной власти, которые должны принимать решения о выделении средств на борьбу с организованной преступностью.

50. Борьба с организованной преступностью и ее профилактика не должны оставаться делом только правоохранительных органов. Для этого необходимо широкое сотрудничество с другими органами, деловым миром, гражданскими организациями и обществом в целом. Привлечение общественности к участию в этой работе предполагает проведение ознакомительно-просветительских мероприятий и ответственного подхода со стороны средств массовой информации с целью показать все зло, которое таит в себе организованная преступность, всю ее опасность для отдельных лиц и для общества в целом, а также в целях более активного участия общественности в борьбе с этим злом.

1992/24. Подготовка к девятому Конгрессу Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями

Экономический и Социальный Совет,

учитывая, что во исполнение резолюций Генеральной Ассамблеи 415 (V), приложение, от 1 декабря 1950 года и 46/152, приложение, от 18 декабря 1991 года девятый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями должен быть проведен в 1995 году,

признавая важный вклад конгрессов Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в расширение и укрепление международного сотрудничества в области предупреждения преступности и уголовного правосудия,

принимая во внимание новую роль конгрессов, как на это указывается в пункте 29 декларации принципов и программы действий, содержащихся в приложении к резолюции 46/152 Генеральной Ассамблеи,

принимая к сведению записку Генерального секретаря о подготовке к девятому Конгрессу⁶⁶,

1. *постановляет, что в соответствии с рекомендацией Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, вынесенной на ее первой сессии⁶⁷, в предварительную повестку дня девятого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями могут быть включены следующие темы:*

a) международное сотрудничество и практическая техническая помощь в укреплении законности; содействие осуществлению программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия;

b) меры по борьбе с национальной и транснациональной экономической, организованной и экологи-