

 Генеральная  
Ассамблея

Distr.  
GENERAL

A/50/433  
18 September 1995  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Пятидесятая сессия  
Пункт 108 предварительной повестки дня\*

**ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПНОСТИ И УГОЛОВНОЕ ПРАВОСУДИЕ**

Осуществление резолюции 49/159 Генеральной Ассамблеи, касающейся  
Неапольской политической декларации и Глобального плана действий  
против организованной транснациональной преступности

Доклад Генерального секретаря

**СОДЕРЖАНИЕ**

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ . . . . .	1 - 6	3
II. МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ КОМИССИЕЙ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ И УГОЛОВНОМУ ПРАВОСУДИЮ . . . . .	7 - 11	4
III. ДЕЙСТВИЯ ПРОТИВ ОРГАНИЗОВАННОЙ ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ: ГЛОБАЛЬНАЯ ПРИОРИТЕТНАЯ ЗАДАЧА . . . . .	12 - 27	6
IV. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ НЕАПОЛЬСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ДЕКЛАРАЦИИ И ГЛОБАЛЬНОГО ПЛана ДЕЙСТВИЙ ПРОТИВ ОРГАНИЗОВАННОЙ ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ: ПРОГРАММНЫЕ АСПЕКТЫ И СПОСОБЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ . . . . .	28 - 72	12

\* A/50/150.

## СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

		<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
A.	Укрепление международного сотрудничества и возможность разработки конвенции или конвенций о борьбе с организованной транснациональной преступностью . . . . .	31 - 39	13
B.	Повышение уровня достоверности информации . . . . .	40 - 54	17
C.	Помощь в законодательной и нормативной областях 55 - 64	22	
D.	Техническое сотрудничество . . . . .	65 - 72	25
v.	ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ . . . . .	73 - 75	28

## I. ВВЕДЕНИЕ

1. На Всемирной конференции на уровне министров по организованной транснациональной преступности, проведенной в Неаполе, Италия, 21-23 ноября 1994 года во исполнение резолюции 1993/29 Экономического и Социального Совета, были единогласно принятые Неапольская политическая декларация и Глобальный план действий против организованной транснациональной преступности (A/49/748, приложение, раздел I.A), которые были утверждены Генеральной Ассамблей в ее резолюции 49/159 от 23 декабря 1994 года. Ассамблея настоятельно призывала государства претворять в жизнь Неапольскую политическую декларацию и Глобальный план действий в безотлагательном порядке.

2. Ассамблея просила Генерального секретаря препроводить Неапольскую политическую декларацию и Глобальный план действий Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию для соответствующих действий, одновременно рекомендуя повысить приоритетность программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в рамках системы Организации Объединенных Наций. Комиссии было предложено регулярно следить за ходом осуществления Неапольской политической декларации и Глобального плана действий.

3. В отдельной резолюции Всемирная конференция на уровне министров высоко оценила предложение правительства Италии об организации и принятии у себя в стране без каких-либо затрат для Организации Объединенных Наций международной целевой группы в консультации с программой Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия для выработки предложений относительно целесообразности создания международного учебного центра для сотрудников правоохранительных органов и системы уголовного правосудия. Конференция приняла к сведению предложение правительства Италии принять у себя в стране этот центр и предоставить организационные и функциональные ресурсы и просила правительство Италии представить информацию о результатах работы целевой группы Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию на ее четвертой сессии.

4. В Неапольской политической декларации и Глобальном плане действий были намечены конкретные меры, подлежащие дальнейшей разработке и осуществлению, с целью повышения эффективности действий против организованной преступности и укрепления международного сотрудничества. Эти меры призваны расширить возможности государств по борьбе с растущей угрозой со стороны организованной транснациональной преступности в ее различных новых формах и проявлениях. Они также направлены на то, чтобы расширить возможности развивающихся стран и стран с переходной экономикой по решению проблем, связанных с организованной транснациональной преступностью, и позволить им эффективно сотрудничать на региональном и международном уровнях.

5. В Неапольской политической декларации и Глобальном плане действий было настоятельно рекомендовано в рамках программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия продолжать уделять первоочередное внимание вопросам укрепления международного сотрудничества в борьбе с организованной транснациональной преступностью на всех уровнях. Было признано, что существующие ресурсы недостаточны для того, чтобы программа могла содействовать активизации усилий на национальном уровне и расширению межправительственного сотрудничества, и было рекомендовано повысить приоритетность мероприятий Организации Объединенных Наций в области борьбы с преступностью путем выделения программы надлежащих ресурсов для выполнения ею своих задач и функций.

6. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 49/159 Генеральной Ассамблеи, касающейся Неапольской политической декларации и Глобального плана действий против организованной транснациональной преступности. В нем основное внимание уделяется некоторым аспектам осуществления деятельности и мерам, которые надлежит принять государствам и Организации Объединенных Наций, а также процедурам такого осуществления деятельности, в соответствии с резолюцией 49/159 Генеральной Ассамблеи и пунктом 45 Неапольской политической декларации и Глобального плана действий.

## **II. МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ КОМИССИЕЙ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ И УГОЛОВНОМУ ПРАВОСУДИЮ**

7. Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию обсудила вопрос об осуществлении Неапольской политической декларации и Глобального плана действий на своей четвертой сессии, состоявшейся в Вене 30 мая-9 июня 1995 года, и приступила к осуществлению деятельности, нацеленной на то, чтобы побудить государства-члены к принятию мер в этом направлении и определить области, заслуживающие внимания. При рассмотрении вопроса о наиболее подходящем методе и формах выполнения задачи контроля за их осуществлением и содействия ему, которая была возложена на нее Генеральной Ассамблей в резолюции 49/159, Комиссия использовала рекомендации девятого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, проведенного в Каире 29 апреля-8 мая 1995 года. Конгресс подробно рассмотрел этот вопрос и принял резолюцию 3 о международно-правовых документах, таких, как конвенция или конвенции о борьбе с организованной транснациональной преступностью. В этой резолюции Конгресс предложил Комиссии уделить первоочередное внимание началу процесса, предусмотренного в Неапольской политической декларации и Глобальном плане действий, запросив мнения правительств относительно возможности разработки новых международно-правовых документов, в том числе конвенции или конвенций, а также относительно вопросов и элементов, которые могли бы быть в них охвачены. Комиссии также было предложено рассмотреть вопрос о целесообразности направления правительствам перечня вопросов или элементов, которые можно было бы рассмотреть в таких документах, причем возможные примеры были изложены в приложении к вышеуказанной резолюции 1/. На девятом Конгрессе был также рассмотрен вопрос о связи между террористическими преступлениями и организованной транснациональной преступностью, в отношении которой государства-члены выразили свою серьезную озабоченность в Неапольской политической декларации и Глобальном плане действий (A/49/748, приложение, раздел I.A, пункт 2).

8. По рекомендации Комиссии, сделанной на ее четвертой сессии, Экономический и Социальный Совет принял резолюцию 1995/11 от 24 июля 1995 года об осуществлении Неапольской политической декларации и Глобального плана действий против организованной транснациональной преступности. Совет принял к сведению доклад Генерального секретаря о предложениях, касающихся программных аспектов Неапольской политической декларации и Глобального плана действий (E/CN.15/1995/2). Совет с удовлетворением приветствовал предварительный доклад международной целевой группы по изучению возможности создания международного учебного центра для сотрудников правоохранительных органов и системы уголовного правосудия (E/CN.15/1995/11) и призвал правительство Италии и правительства других государств, участвующих в работе целевой группы, продолжить и завершить ее работу, с тем чтобы проинформировать о ее результатах Генеральному Ассамблею на ее пятидесятой сессии. Совет просил Генерального секретаря приступить к процессу запроса мнений правительств относительно возможной разработки и эффективности международно-правовых документов, таких, как конвенция или конвенции о борьбе с организованной транснациональной преступностью, и относительно

вопросов и элементов, которые они могли бы охватывать, в соответствии с Неапольской политической декларацией и Глобальным планом действий. Во исполнение этой просьбы Отделение Организации Объединенных Наций в Вене направило в сентябре 1995 года вербальную ноту правительсткам через их постоянные представительства в Вене или Нью-Йорке. Также в резолюции 1995/11 Совет постановил учредить в рамках Комиссии на ее пятой сессии межправительственную рабочую группу открытого состава для рассмотрения, в частности, мнений правительств по этому вопросу.

9. В целях оказания помощи международному сообществу в повышении степени его осведомленности о преступных организациях и динамике их развития Совет просил Генерального секретаря собирать и анализировать информацию о структуре и динамике развития организованной транснациональной преступности и о мерах, принимаемых государствами для решения этой проблемы. Анализ информации будет осуществляться с использованием опыта и знаний специалистов государств и вклада правительстм. Такой вклад мог бы включать в себя совместную работу высококвалифицированных специалистов, соответствующих организаций и отдельных лиц с учетом работы, уже проделанной в этой области. Межправительственная рабочая группа открытого состава, которая должна быть учреждена на пятой сессии Комиссии, рассмотрит результаты анализа информации, которую правительствам было предложено представить Секретариату в вышеупомянутой вербальной ноте. Также Совет просил Генерального секретаря представить государствам-членам для рассмотрения на пятой сессии Комиссии предложение о создании центрального хранилища данных о существующих законодательных и регулятивных мерах и информацию об организационных структурах, предназначенных для борьбы с организованной транснациональной преступностью, с целью представления этой информации государствам-членам.

10. В отношении оказания практической помощи государствам-членам по их просьбе Совет просил Генерального секретаря, в случае необходимости, представить на утверждение Комиссии конкретные предложения относительно разработки практических типовых правовых текстов и руководящих принципов для подготовки материального и процессуального законодательства. Они будут направлены на оказание помощи развивающимся странам и странам, находящимся на переходном этапе, в оценке и пересмотре их законодательства и в планировании и осуществлении реформ и будут дополнительно развиваться с учетом опыта и знаний государств и вклада соответствующих организаций. Совет также просил Генерального секретаря предоставлять государствам-членам по их просьбе консультативные услуги и техническую помощь в оценке потребностей, создании потенциала и подготовке кадров, а также в осуществлении Неапольской политической декларации и Глобального плана действий. Совет просил далее Генерального секретаря заручиться помощью специалистов, обладающих обширным опытом в области предупреждения организованной преступности и борьбы с ней, которые будут указаны государствами-членами и услуги которых можно будет использовать в связи с мероприятиями по техническому сотрудничеству. Отделение Организации Объединенных Наций в Вене обратилось с просьбой к государствам-членам представить ему фамилии специалистов в целях составления реестра, который можно было бы использовать в связи с просьбами о предоставлении консультативных услуг и практической помощи.

11. В связи с рекомендациями, содержащимися в Неапольской политической декларации и Глобальном плане действий, в отношении профилактической деятельности и борьбы с отмыванием денег и использованием доходов от преступной деятельности Совет просил Генерального секретаря стремиться к сотрудничеству и предпринимать совместные усилия с другими международными, глобальными и региональными организациями и механизмами, которые принимают активное участие в борьбе с отмыванием денег. Цель сотрудничества и совместных усилий будет заключаться в укреплении общих регулятивных и правоохранительных стратегий в этой области и оказании помощи государствам, по их просьбе, в разработке договоров и развитии инфраструктуры в

области уголовного правосудия, а также предоставлении технической помощи. Далее Генеральному секретарю была направлена просьба о составлении, в случае необходимости, надлежащих руководств с использованием опыта специалистов государств-членов и других соответствующих организаций, учитывая различия в правовых системах и используя опыт специалистов институтов и соответствующих подразделений программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия.

**III. ДЕЙСТВИЯ ПРОТИВ ОРГАНИЗОВАННОЙ ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ:  
ГЛОБАЛЬНАЯ ПРИОРИТЕТНАЯ ЗАДАЧА**

12. Сто сорок два государства, представленные на Всемирной конференции на уровне министров по организованной преступности, заявили о своем политическом стремлении и твердой решимости, а также о своем безоговорочном обязательстве обеспечить полное и скорейшее осуществление Неапольской политической декларации и Глобального плана действий, что является свидетельством безотлагательного и приоритетного внимания, уделяемого действиям против организованной транснациональной преступности. Неапольская конференция явилась не только форумом, на котором была выражена коллективная озабоченность государств, но и кульминацией усилий на международном уровне. Рост организованной транснациональной преступности и ее размах с точки зрения как масштабов деятельности, так и выхода за пределы географических границ привели к осознанию того, что действия против нее не могут ограничиваться национальным уровнем или мероприятиями ограниченного числа государств. В рамках этих усилий необходимо учитывать современную политическую обстановку и ту легкость, с которой организованные преступные группы пересекают границы, а также принимать меры по сплочению стран и обеспечению более свободного движения товаров, капитала, услуг и людей. Такие усилия также необходимо предпринимать с учетом того факта, что в ходе организованной транснациональной преступной деятельности в полной мере используются современные технологии, что придает ей более изощренный и разнообразный характер и приводит к превосходству над возможностями многих стран вести с ней борьбу. В поиске новых возможностей и рынков организованные преступные группы готовы вкладывать значительные средства как в технику, так и в людские ресурсы и охотно идут на использование своей огромной финансовой мощи, в дополнение к применению более насилиственных методов, для уничтожения конкурентов. Кроме этого, международное сообщество осознало, что доходы от преступной деятельности, используемые в целях законной экономической деятельности, создают серьезную угрозу для финансовой стабильности и роста. Перспектива проникновения организованных преступных групп в ключевые сектора экономики развивающихся стран и стран, находящихся на переходном этапе, и установления контроля над ними способствовала более глубокому осознанию этой проблемы и росту озабоченности среди правительств, особенно в период принятия совместных усилий, направленных на перестройку экономики на основе принципов свободного рынка.

13. В этих условиях международные лидеры стали включать вопрос о совместных действиях против организованной транснациональной преступности в число первоочередных вопросов своей повестки дня. Семь крупнейших промышленно развитых стран на своей Встрече на высшем уровне, проходившей в Неаполе в июле 1994 года, отвели особое место ответным мерам международного сообщества в отношении организованной транснациональной преступности и "отмывания" денег. В коммюнике Встречи на высшем уровне главы государств и правительства семи крупнейших промышленно развитых стран и Председатель Европейской комиссии выразили тревогу по поводу роста организованной транснациональной преступности и использования незаконных доходов для приобретения контроля над законными торговыми-промышленными предприятиями. Они указали, что это - глобальная проблема, причем преступные организации все

чаще выбирают в качестве места своей преступной деятельности страны, находящиеся на этапе перехода. Участники также выразили свою решимость укреплять международное сотрудничество в деле исправления этого положения и приветствовали Всемирную конференцию по организованной транснациональной преступности, которую планировалось провести в Неаполе. В заявлении Председателя главы государств и правительства "большой семерки" подчеркнули, что организованная преступность и оборот наркотических средств представляют собой угрозу как политической, так и экономической и социальной жизни. Призывая активизировать международное сотрудничество, они выразили единое мнение о том, что предлагаемая Всемирная конференция на уровне министров предоставит чрезвычайно перспективную возможность для развития такого сотрудничества.

14. На торжественной церемонии, посвященной пятидесятий годовщине Организации Объединенных Наций и проведенной в Сан-Франциско 26 июня 1995 года, президент Соединенных Штатов Америки призвал международное сообщество согласовать новую повестку дня для Организации Объединенных Наций с целью укрепить доверие к Организации, обеспечить ей поддержку и содействовать укреплению мира и благосостояния в следующие пятьдесят лет. Отмечая области, на которых Организации Объединенных Наций следует сосредоточить большее внимание, президент Клинтон призвал "оказывать через Организацию Объединенных Наций поддержку борьбе против антропогенных и стихийных сил дезинтеграции, начиная от преступных синдикатов и наркокартелей и кончая новыми болезнями и исчезновением лесов. Для этих явлений не существует границ. Государства могут и должны бороться с ними самостоятельно, однако нам известно, и это подтвердила Каирская конференция, что наиболее эффективные меры борьбы требуют прочного международного сотрудничества и взаимной поддержки".

15. В заявлении Председателя на Встрече на высшем уровне, проходившей в Галифаксе в 1995 году, "большая семерка" заявила, что "растущую угрозу безопасности наших народов создают транснациональные уголовные организации. Они подрывают целостность финансовых систем, поощряют коррупцию и ослабляют возникающие демократические общества и развивающиеся страны во всем мире. Для эффективного противодействия их уголовной деятельности мы будем работать над вопросами укрепления существующих учреждений, расширения нашего сотрудничества, обмена информацией и помощи другим странам". Главы государств и правительства "большой семерки" приняли решение тесно сотрудничать друг с другом, а также с другими странами для обеспечения того, чтобы транснациональные уголовные организации были лишены возможности избежать правосудия, оказавшись за границей. Участники призвали все правительства придерживаться соответствующих международных конвенций и рекомендаций Целевой группы по финансовым мероприятиям и выполнять их. Они признали, что для конечного успеха все правительства должны принять эффективные меры по предотвращению "отмывания" доходов от торговли наркотиками, а также других серьезных преступлений. Для выполнения своих обязательств по борьбе с транснациональной организованной преступностью они создали группу старших экспертов и предварительно поручили им рассмотреть существующие механизмы сотрудничества, как двусторонние, так и многосторонние, выявить основные пробелы и пути улучшения координации и предложить практические меры по заполнению таких пробелов.

16. В Неапольской политической декларации и Глобальном плане действий государства заявили о своей решимости объединить усилия и бороться сообща с распространением и диверсификацией организованной транснациональной преступности. Они выразили свою убежденность в том, что, несмотря на достигнутые в последнее время успехи, следует и далее развивать координацию стратегий и другие формы международного сотрудничества. Государства с беспокойностью отметили, что организованная транснациональная преступность создает угрозу социальному и экономическому росту развивающихся стран и стран, переживающих переходный период, и их институтам, подчеркнули, что международному сообществу следует оказывать помощь этим странам в их усилиях, с тем чтобы их учреждения уголовного правосудия могли принимать адекватные

меры предупреждения организованной преступности и борьбы с ней; и отметили, что государствам и всем соответствующим глобальным и региональным организациям следует рассматривать борьбу с организованной транснациональной преступностью в качестве первоочередной задачи, мобилизуя широкие круги общественности, средства массовой информации, деловые круги, учреждения и неправительственные организации на оказание необходимой поддержки. Сделав такие выводы, государства заявили о своей решимости принять меры, указанные в Неапольской политической декларации и Глобальном плане действий, подтверждая ответственность, которую несет Организация Объединенных Наций в деле предупреждения преступности и уголовного правосудия, а также признавая необходимость укреплять ее роль в разработке всеобъемлющей программы действий по предупреждению организованной транснациональной преступности и борьбе с ней.

17. Неапольская политическая декларация и Глобальный план действий стали результатом и подтверждением наличия коллективной политической воли решать эту проблему на глобальном уровне и консенсуса в отношении того, что конкретно необходимо делать. Этот консенсус сам по себе явился продуктом и кульминационным моментом не только осознания глобальных последствий данной проблемы, но и долгосрочного процесса конвергенции и уравновешивания национальных интересов и концепций, а также полного признания различий в потребностях и возможностях. В прошлом организованная преступность рассматривалась как одна из проблем, стоящих перед развитыми странами и поэтому представляющих незначительный интерес для развивающихся стран, имеющих иные приоритеты и более неотложные потребности. Однако когда международная преступность стала пересекать границы и представлять угрозу и опасность для развивающихся стран, масштаб проблемы коренным образом изменился. Изменения в политической обстановке с появлением новых независимых государств, вышедших на этап экономического и политического перехода, вскоре были расценены организованными преступными группировками как представляющие широкие возможности для экспансии и диверсификации, добавили новую грань этой проблеме. Заинтересованность и озабоченность развивающихся стран и стран, находящихся на этапе перехода, росли, и в результате вопрос организованной транснациональной преступности стал для них одним из приоритетных, отчасти в силу того, что возникновение перед ними этой проблемы еще более затруднило реализацию других ожидающих своего решения приоритетных проблем развития.

18. Перед лицом новой ситуации оказались и развитые страны. Если еще не так давно меры по борьбе с организованной преступностью планировались и принимались в основном в пределах их границ, либо в сотрудничестве с другими странами, имеющими аналогичные возможности и исходящими из аналогичных представлений, то сейчас возросшая транснационализация и экспансия привнесли элементы неопределенности в том, что касается деятельности организованных преступных группировок, и затруднили эффективное сотрудничество в правоохранительной и судебной областях. Кроме того, новое качество организованной транснациональной преступности требует предоставления больших ресурсов, причем не только для расширения механизмов сотрудничества, но и для использования новых средств и возможностей в правоохранительной сфере. В развитых странах, конечно, уже имеются достаточная инфраструктура и необходимый опыт для мобилизации требующихся ресурсов и обеспечения максимальной эффективности и отдачи при их использовании; развивающиеся же страны и страны с переходной экономикой находятся в такой весьма сложной ситуации, когда организованные преступные группы с легкостью опережают их. Противодействие натиску организованной транснациональной преступности требует отвлечения ограниченных ресурсов, что ведет к отсрочке в достижении или даже угрожает достижению других задач и целей развития. Кроме того, положение развивающихся стран и стран, находящихся на этапе перехода, становится все более и более затруднительным. Прямые или косвенные последствия организованной транснациональной преступности ставят под угрозу их усилия по обеспечению развития и роста в соответствии с принципами свободного рынка, в то время как на ограниченную эффективность их

усилий, обусловленную недостатком необходимых ресурсов, часто указывают как на одну из причин, тормозящих получение столь необходимых иностранных инвестиций и помощи.

19. Консенсус и коллективная политическая воля, подтверждением которых являются Неапольская политическая декларация и Глобальный план действий, а также результаты других мероприятий, упомянутых выше, имеют большое значение для дальнейших действий международного сообщества в борьбе с организованной транснациональной преступностью. Не менее важной является и поступательная тенденция, сформировавшаяся благодаря тому, с какой последовательностью и частотой находили свое выражение консенсус и коллективная политическая воля в последние два года. Эта тенденция и консенсус представляют собой необходимые предварительные условия для придания конкретной формы соответствующим мерам и получения желаемых результатов в кратчайшие сроки, что является элементом большой значимости, учитывая быстрый рост и расширение масштабов организованной транснациональной преступности. Международному сообществу следует предпринять решительные шаги по осуществлению политики и мер, утвержденных им в Неапольской политической декларации и Глобальном плане действий, развивая и в то же время сохраняя поступательный характер этой тенденции.

20. Меры по борьбе с организованной транснациональной преступностью будут более эффективными, если они будут приниматься коллективно и их планирование и осуществление будут делом всех участников процесса формирования консенсуса и твердой коллективной политической воли. В Неапольской политической декларации и Глобальном плане действий государства, осознавая глобальные последствия организованной преступности, признали, что меры предупреждения и борьбы должны обязательно варьироваться от государства к государству и от региона к региону и строиться на основе совершенствования национального потенциала, накопления информации об организованных преступных группировках и обмена опытом. Такое варьирование на национальном и региональном уровнях является естественным, учитывая различия в формах и степени развития организованных преступных группировок и их деятельности. Кроме того, характер ответных мер по решению этой проблемы безусловно будет зависеть от различий в степени развития институтов и финансовых возможностей стран. В условиях недостатка средств и многообразия одновременно требующих к себе внимания первоочередных задач директивные органы неизбежно будут исходить в своих решениях в отношении распределения ресурсов из того, каковы конкретные масштабы и текущие последствия проблемы организованной транснациональной преступности.

21. Вместе с тем, помимо своих признанных глобальных последствий, организованная транснациональная преступность продемонстрировала способность переносить операции из страны в страну, с тем чтобы свести к минимуму риск и максимально расширить возможности и в полной мере воспользоваться наличием несостыковок в национальных системах ответных мер, а также слабых мест в международном сотрудничестве. Кроме того, она показала свою способность и готовность использовать к своей выгоде результаты экономического роста и усилий по проведению экономической реформы и приватизации в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, что стало возможным главным образом по причине различия в неодинаковых темпах развития этих процессов и создания или укрепления соответствующих институтов.

22. Соответственно, изменение существующих параметров может происходить слишком быстро, чтобы имеющиеся механизмы не успевали адекватно реагировать на такие изменения. В подобном случае это может привести к утрате любых возможностей для принятия превентивных мер и серьезно затруднить контроль, что ложет тяжелым бременем на и без того ограниченные ресурсы и не оформленные до конца институты. Поэтому исключительно важно сохранить глобальный подход и долгосрочную перспективу в разработке национальной политики и механизмов регионального сотрудничества в деле борьбы с организованной транснациональной преступностью.

Кроме того, необходимо найти общий критерий, по которому можно было бы выверять предпринимаемые меры, с тем чтобы обеспечить последовательность и непрерывность, а также неуклонную реализацию общих задач.

23. Важное значение Неапольской политической декларации и Глобального плана действий, рассматриваемое в контексте инициатив, которые были приняты с момента их утверждения, связано с тем, что они показали, что международное сообщество достигло согласия в отношении основного комплекса общих задач и базовых элементов форм и методов, необходимых для их выполнения. Однако еще предстоит проделать огромную работу, с тем чтобы перевести это исходное соглашение в плоскость конкретных мер и обеспечить его последовательную и скоординированную реализацию. Это соглашение, как представляется, основывается на понимании того, что данная проблема в одинаковой степени создает опасность для всех стран мира и что те страны, которые испытывают трудности в приведении имеющихся у них механизмов в этой области в соответствие с необходимым критерием эффективных мер в деле предупреждения ее последствий и борьбы с ними, получат поддержку со стороны тех, кто в состоянии это сделать. Вместе с тем перед лицом столь масштабной и грозной проблемы, каковой является организованная транснациональная преступность, верх часто берет стремление свести к минимуму ее последствия на национальном уровне. Такая тенденция становится еще более доминирующей при рассмотрении некоторых видов деятельности организованных транснациональных преступных группировок, которые связаны с насилием, и вследствие этого захватывают внимание общественности в результате освещения их в средствах массовой информации. Кроме того, правительства встревожены все более широким внедрением транснациональной преступности в законный бизнес в увязке с необходимостью для организованных преступных группировок искать пути "отмывания" своих незаконных доходов.

24. Одной из характерных особенностей указанного выше стремления является тенденция игнорировать преимущества формирования и сохранения консенсуса и ориентироваться на собственные возможности, с тем чтобы двигаться вперед предположительно более быстрыми темпами. Предпринимаемые в этом контексте меры могут быть аналогичны мерам, часто принимаемыми на региональном уровне, в плане общности представлений, приоритетов, потребностей и непосредственных задач, а также в плане относительной тождественности потенциала инфраструктур. В краткосрочной перспективе эффективность таких мер может быть очевидна и может удовлетворять насущную потребность в получении ощутимых и показательных результатов. Однако в случае организованной транснациональной преступности глобальный характер проблемы требует в конечном итоге использования глобального подхода и глобальных решений. Применение региональных инициатив способствовало удовлетворению непосредственных потребностей и открытию возможностей для использования глобальных подходов к решению многих вопросов. Такие инициативы, в конечном счете, основываются на тех же принципах и консенсусе, которые должны характеризовать глобальные действия и которые способны сделать их эффективными. Вместе с тем в региональном контексте формирование консенсуса по указанным выше причинам может быть более легко достижимым и устойчивым.

25. Может представляться, что меры, принимаемые в ответ на нетерпение, проявляемое в отношении процесса формирования глобального консенсуса, открывают новые пути и устанавливают высокие стандарты в том, что касается решения поставленных задач. В этом контексте усилия по планированию и осуществлению таких мер могут быть полезными с точки зрения определения идеального способа достижения максимальных целей в кратчайшие сроки и выступать таким образом в качестве ориентира и критерия оценки достигнутого успеха. Однако различие в темпах реализации мер может привести к увеличению разрывов вместо того, чтобы уменьшить и вообще устраниТЬ их, особенно учитывая гибкость организованной транснациональной преступности и ее возможности в плане диверсификации. Различия во мнениях и оценках могут быть источником

опасности превращения этой проблемы в банальную тему и в предмет долгих дискуссий, что в конечном счете вызовет замедление желаемых темпов, если не поставит под угрозу эффективность самих мер. Хотя давление со стороны окружающих в контексте организационной основы имеет неоценимое значение, опасность неправильного восприятия конечных целей и способов их достижения может быть слишком большой, принимая во внимание последствия организованной транснациональной преступности и ту угрозу, которую она представляет как для развитых, так и развивающихся стран.

26. Эффективные меры на глобальном уровне необходимо было бы осуществлять аналогичными темпами, подлежащими коллективному согласованию. Только в таком случае может иметь место приверженность делу достижения целей и решения общих задач. Учитывая различия в положении разных стран, особенно с точки зрения потенциала и инфраструктуры, интенсивность этих темпов может не соответствовать пожеланиям международного сообщества. Возникла бы необходимость в механизме для того, чтобы выявлять в кратчайшие сроки случаи, когда имеет место замедление, и пытаться исправить сложившуюся ситуацию путем оказания надлежащей технической помощи. Когда осуществление мер является результатом консенсуса и коллективной приверженности, эффективность технической помощи значительно выше, поскольку цели и способы оказания такой помощи определялись бы на основе согласия и общей договоренности.

27. Эффективность глобальных мер по борьбе с организованной транснациональной преступностью будет зависеть также от того, насколько хорошо они скординированы, особенно учитывая то обстоятельство, что такие действия непременно связаны с техническим сотрудничеством. Координация обеспечила бы более эффективное использование ресурсов и повысила бы результативность технической помощи не только путем ее предоставления тем районам, которые в наибольшей степени нуждаются в этом, но также и посредством установления и поддержания постоянной взаимосвязи между подлежащими удовлетворению потребностями и вкладом в дело достижения общих целей и решения общих задач. Координация, которую следует рассматривать в качестве неотъемлемой части эффективных мер, требует постоянного потока надежной информации, желания всех соответствующих сторон использовать такую информацию и представлять ее и готовности, прежде всего стран-доноров и учреждений-доноров, направлять ресурсы на удовлетворение потребностей по мере их возникновения.

#### **IV. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ НЕАПОЛЬСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ДЕКЛАРАЦИИ И ГЛОБАЛЬНОГО ПЛНА ДЕЙСТВИЙ ПРОТИВ ОРГАНИЗОВАННОЙ ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ: ПРОГРАММНЫЕ АСПЕКТЫ И СПОСОБЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ**

28. Полное осуществление Неапольской политической декларации и Глобального плана действий потребует значительных усилий и инвестиций со стороны государств и Организации Объединенных Наций, а также соответствующих межправительственных и неправительственных организаций. В целях максимизации эффекта надлежащих действий со стороны Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, а также для оказания помощи государствам в более эффективном ориентировании их усилий и ресурсов на осуществление, возможно, целесообразно разработать план деятельности, определив те области, на которых следует сосредоточить внимание и в которых Организация Объединенных Наций способна внести полезный вклад посредством планирования и осуществления оперативной деятельности.

29. В условиях ограниченности ресурсов работу по осуществлению пришлось бы вести поэтапно, и соответствующие этапы согласовывались бы международным сообществом. В основу поэтапного

подхода необходимо будет положить последовательные и согласованные усилия, направленные на сохранение поступательного момента и усиление импульса, который придали этому процессу Неапольская политическая декларация и Глобальный план действий, и дальнейшее укрепление консенсуса и политической воли, которые сделали возможным принятие данных документов. При разработке плана полного осуществления необходимо будет учитывать некоторые ключевые факторы. Угроза, которую представляет для внутренней безопасности и стабильности суверенных государств, а также международной безопасности отмечаемое в последнее десятилетие резкое увеличение организованной транснациональной преступности, возрастает и будет продолжать возрастать и принимать все более опасный характер, если международное сообщество отложит осуществление согласованных и решительных мер. Обеспечение самого эффективного сосредоточения усилий и планирования мер является актуальной задачей, однако направляющим фактором соответствующей деятельности и критерием оценки успеха призваны служить конечные цели эффективного предупреждения и пресечения организованной транснациональной преступности во всех ее формах и аспектах и недопущения ее роста как на национальном, так и на международном уровнях.

30. В соответствии с мандатом, возложенным на Комиссию по предупреждению преступности и уголовному правосудию в резолюции 49/159 Генеральной Ассамблеи, она приступила к реализации мер по разработке плана деятельности по осуществлению на своей четвертой сессии. В резолюции 1995/11 Экономического и Социального Совета, принятой по рекомендации Комиссии, были определены некоторые приоритетные области. Наряду с изучением возможности разработки таких международных документов, как конвенция или конвенции о борьбе с организованной транснациональной преступностью, и изучением последствий их принятия и определением вопросов и элементов, которые предстоит в них охватить, приоритетное внимание было уделено вопросу повышения опирающейся на надежную информацию осведомленности о структуре и динамике организованной транснациональной преступности, законодательных и регулятивных мерах и техническом сотрудничестве.

А. Укрепление международного сотрудничества и возможность разработки конвенции или конвенций о борьбе с организованной транснациональной преступностью

31. Новые функции, которые должны взять на себя правительства ввиду эскалации организованной транснациональной преступности и потребности в глобальных стратегиях борьбы с ней, привлекли внимание к необходимости разработки эффективных документов с учетом того обстоятельства, что в деле борьбы с организованной транснациональной преступностью нужен прежде всего всеобъемлющий, многоплановый подход к международному сотрудничеству в вопросах обеспечения соблюдения законов и уголовного правосудия. В идеале подлинно эффективный международный подход строился бы на базе сети двусторонних, региональных и многосторонних механизмов, которые бы дополняли и усиливали друг друга. Фактически двусторонние и многосторонние формы сотрудничества носят взаимодополняющий, а не взаимоисключающий характер. Однако возможность развития международного сотрудничества способами, позволяющими принимать меры по борьбе с транснациональной организованной преступностью, соразмерные той угрозе, которую она представляет, зависит от способности государств осознать то, что системы уголовного правосудия и обеспечения соблюдения законов не могут более рассматриваться в качестве подпадающих под сферу чисто национальных интересов. В конечном счете перспективы сотрудничества зависят от признания того, что новый характер угрозы требует новых ответных мер, в осуществлении которых центральную роль играет международное сотрудничество. Опыт свидетельствует о том, что принятие международных документов имеет важное значение с точки зрения принятия глобальных стратегий действий, когда решаются вопросы транснационального характера. Одним из очень успешных примеров является Конвенция Организации Объединенных

Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года (E/CONF.82/15 и Corr.2).

32. Одной из основных целей международного сотрудничества должно быть обеспечение большей согласованности систем уголовного правосудия путем повышения уровня стандартов в тех странах, в которых системы уголовного правосудия в целом слабее, или путем разработки национального законодательства, конкретно ориентированного на борьбу с организованной преступностью. Исключительно важно добиться того, чтобы не было "государств, служащих убежищем", и обеспечить, чтобы национальное законодательство в области борьбы с транснациональной организованной преступностью было как можно более совместимым. По некоторым из вышеуказанных причин полное согласование, безусловно, невозможно. Однако существует уровень согласования, который, пожалуй, лучше всего было назвать интерфункциональным, допускающий сохранение национальных различий и в то же время позволяющий обеспечить необходимую степень взаимодополняемости для целей осуществления эффективных согласованных действий по борьбе с транснациональной преступностью. Подчеркивалось, что "расследование транснациональных преступлений, не в меньшей мере, чем уголовное преследование в связи с такими преступлениями, также будет затрагивать многие юрисдикции и потребует сотрудничества правительств разных стран. Чтобы результаты этих расследований были полезными, они должны быть как можно более взаимозаменяемыми. Процедуры необязательно должны быть идентичными, однако необходимо, чтобы в них были включены нормы, касающиеся защиты обвиняемого, ограничения полномочий полиции, обеспечения справедливого судебного разбирательства и наличия тюрем с нормальными условиями" 2/. Усиление взаимозаменяемости и способность использовать информацию и доказательства в разных национальных юрисдикциях имеют важное значение в деле борьбы с транснациональной преступностью.

33. Многостороннее сотрудничество не следует рассматривать лишь как компромисс, складывающийся благодаря различным двусторонним усилиям. Скорее оно представляет собой нечто такое, что имеет свои собственные значительные преимущества, о чем свидетельствуют многие региональные механизмы. Их можно понимать как механизмы интеграции в области уголовного правосудия по аналогии с усилением экономической и политической интеграции во многих регионах мира, например в Западной Европе. Региональное сотрудничество в судебных и уголовных вопросах является естественным продолжением усилий, направленных на достижение политического и экономического союза, хотя оно связано с более щекотливыми и сложными аспектами национального суверенитета. В этом смысле многостороннее сотрудничество может восприниматься как дополнительный результат более широких, все чаще возникающих и все более скоротечных политических и экономических процессов, хотя в основе их и лежит признание того, что полное единобразие национального законодательства невозможно и нежелательно. Было отмечено, что "все системы уголовного права точно настроены на конкретные условия различных стран. Это хрупкое равновесие не следует нарушать, за исключением тех случаев, когда можно получить значительные преимущества" 3/.

34. При разработке такого международного документа, как конвенция, несомненно, возникают препятствия. Хотя многосторонняя конвенция открыла бы путь для увеличения объема ресурсов и привлечения дополнительной поддержки и помощи, которые не могут быть предоставлены отдельными государствами в одиночку, следует подчеркнуть, что многосторонние ответные меры могут быть действенными лишь в том случае, если каждая сторона пойдет на уступки, соразмерные уступкам других. Обойти такое препятствие можно путем взятия обязательства принимать любые меры, которые потребуются, вне зависимости от издержек. Для того чтобы конвенция была эффективной, необходимо, чтобы государства присоединились к ней и впоследствии демонстрировали волю и способность выполнять свои обязательства по ней. Было отмечено: "Лишь в том случае, если большинство стран пожелает пересмотреть некоторые глубоко

укоренившиеся правовые процедуры и признать, что их собственный традиционный образ действий необязательно является наилучшим или наиболее эффективным подходом к решению рассматриваемых проблем, идея многосторонних ... конвенций станет реальностью" 4/.

35. Одной из сложностей, связанной с такого рода новым документом, может оказаться его содержание. Аналогичные конвенции, касающиеся терроризма и оборота наркотиков, были ориентированы на конкретный вид преступности. В этой связи возникает вопрос о том, должен ли новый международный документ по организованной транснациональной преступности охватывать всю совокупность криминальной деятельности, в которой участвуют организованные преступные группы, или же основное внимание в нем должно быть сосредоточено на способе осуществления странами ответных мер в связи с той угрозой, которую представляют транснациональные преступные организации. Проблема сосредоточения внимания на преступлениях заключается в том, что они носят столь широкий характер и все их охватить трудно. Поэтому следует заострить внимание на втором аспекте, а именно на обязанности правительства предпринимать решительные действия в связи с этой проблемой, развивая опыт, накопленный в процессе выработки, ратификации и осуществления Венской конвенции 1988 года, и исходя из уже имеющихся предложений относительно законодательства и методов правоохранительной деятельности, предусмотренных в самой Конвенции. Венская конвенция получила необычайно широкую международную поддержку: ее участниками являются свыше 100 государств. Эта Конвенция благодаря приверженности и политической воле столь большого количества государств имела большое значение с точки зрения обеспечения согласованности действий по борьбе с оборотом наркотиков.

36. Еще одна сложность заключается в том, что выработка международных конвенций может оказаться длительным процессом, который потребовал бы достижения и сохранения консенсуса на каждом этапе. Широта участия не должна обеспечиваться в ущерб всесторонности и активности сотрудничества. Однако в условиях наличия твердой политической воли и широкого консенсуса, что подтверждается тем приоритетным значением, которое придается деятельности по борьбе с организованной транснациональной преступностью, и принятием Неапольской политической декларации и Глобального плана действий, можно было бы обеспечить, чтобы результатом процесса переговоров не стало появление выхолощенного документа, не предусматривающего необходимых положений для реализации эффективных ответных мер в связи с деятельностью транснациональных преступных организаций. Эффективная борьба с организованной транснациональной преступностью должна иметь основу, на которой государства могли бы систематически и эффективно вести сотрудничество на всех уровнях. Такая основа позволила бы устраниТЬ проблемы, которые существуют в настоящее время и которые быстро и в полной мере используются транснациональными преступными организациями. Например, принятие Венской конвенции вызвало оживление законодательной деятельности на национальном уровне, которая осуществлялась при поддержке программы оказания юридической помощи Международной программы Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами, а также принятие большого количества двусторонних и региональных соглашений, которые предусматривают осуществление и дальнейшее развитие положений Конвенции.

37. Несмотря на трудности, разработка международной конвенции по борьбе с организованной транснациональной преступностью могла бы предоставить ряд преимуществ и открыть неограниченные возможности для всеобщего участия. Во-первых, определенную пользу принесло бы само проведение переговоров по конвенции. Например, выдвинуло бы эту проблему на передний план. И хотя конкретным криминальным организациям уделяется значительное внимание, вопросы, связанные с формированием и расширением масштабов деятельности транснациональных криминальных организаций, что представляет общую угрозу, создающую во многих отношениях более острые проблемы, чем проблемы, связанные с международным терроризмом, остаются сравнительно малоизученными. Действительно, как журналисты, так и ученые в своих

исследованиях редко анализируют транснациональные криминальные организации и их деятельность как проблему, с которой сталкиваются не только отдельные государства, но и международное сообщество в целом. Переговоры по конвенции об организованной транснациональной преступности имели бы весьма важное значение с символической точки зрения, ибо их проведение означало бы, что международное сообщество едино во мнении о том, что данная проблема стала настолько серьезной, что для ее решения требуется принятие мер в глобальном масштабе. Они могли бы иметь важное значение и с точки зрения легитимации национальных действий, включая национальное законодательство в области борьбы с организованной транснациональной преступностью. Кроме того, проведение переговоров по конвенции могло бы привести к повышению уровня взаимодействия между правительствами и конкретными национальными учреждениями, что в свою очередь привело бы к активизации международного сотрудничества. Расширение информированности других участников переговоров может иметь важное значение, особенно если эти участники также играют определенную роль в последующем осуществлении политики.

38. Во-вторых, принятие конвенции дало бы ряд положительных результатов: а) позволило бы разработать набор стандартов и вселило бы надежду на то, что государства, подписавшие ее, будут обязаны следовать им; в некотором смысле ее принятие способствовало бы усилению влияния ее участников в рамках совместных усилий международного сообщества по решению этой проблемы; б) оказалось бы сильное регламентирующее воздействие и обеспечило бы более стандартизированную форму сотрудничества в отличие от практики продления срока действия двусторонних соглашений, каждое из которых имеет свои отличительные особенности; с) способствовало бы оказанию помощи в областях уголовного правосудия и обеспечения соблюдения законов на более систематической основе, а не на основе разовых подходов; д) явилось бы руководством к практическим действиям, направленным на достижение двойкой цели, а именно выравнивание степени риска подвергнуться преследованию со стороны правоохранительных органов и создание дополнительных препятствий на пути проникновения транснациональных криминальных организаций в законную предпринимательскую деятельность.

39. Безусловно, заключение многосторонней конвенции по борьбе с организованной транснациональной преступностью имеет как преимущества, так и недостатки. В этом вопросе нет полной определенности. Однако если правительства решат, что преимущества перевешивают недостатки, для того чтобы перевести теоретическую возможность в плоскость реального и практического предложения, необходимо будет выполнить ряд других требований. Во-первых, необходимо будет поддерживать опирающийся на широкую основу консенсус в отношении серьезного характера того вызова, который бросает странам и международному сообществу организованная транснациональная преступность. Ключевое значение для поддержания и дальнейшего расширения этого консенсуса имеет признание – теми странами, которые сталкиваются с проблемой организованной транснациональной преступности, – того факта, что данная проблема затрагивает не только их одних, и понимание теми странами, которые в настоящее время не являются объектом действий организованной транснациональной преступности, того, что они не защищены от нее и что через какое-то время они могут непосредственно столкнуться с этой проблемой. Во-вторых, другим важнейшим требованием является то, что идея разработки конвенции должна встретить однозначную поддержку со стороны большинства государств. Чем шире будут представлены в этой группе государства, тем лучше, при том понимании, что конвенция не должна рассматриваться как попытка со стороны какой-либо отдельной группы государств навязать необходимые корректизы поведения другим государствам с разными уровнями экономического развития или культурными традициями. Готовность ряда государств, демонстрирующих глубокую приверженность этой идеи, уделять первоочередное внимание ее воплощению в жизнь может побудить другие государства в массовом порядке присоединиться к ним. Третье требование состоит в том, что необходимо иметь четкое

представление о цели и сфере действия конвенции. Она нуждается в тщательной проработке, чтобы определить объект деятельности (транснациональные криминальные организации и их участники), обязательства, которые возьмут на себя государства (с точки зрения принятия в рамках своего национального законодательства мер по позитивному реагированию на просьбы других государств об оказании помощи и предоставлению и обмену информацией), и положения, регулирующие порядок осуществления (как в отношении процедурных вопросов, так и вопросов существа).

#### в. Повышение уровня достоверности информации

40. Любое обсуждение вопросов международного сотрудничества обязательно подразумевает четкое понимание приоритетов и целей. Международное сотрудничество по конкретному вопросу, например по вопросу о способности систем уголовного правосудия предотвращать организованную преступность и вести борьбу с ней, предполагает глубокое осознание связанных с этим рисков как в краткосрочном, так и в долгосрочном плане. Кроме того, оно требует правильной оценки возможностей, которыми располагает система уголовного правосудия для борьбы со сложными формами преступности. Надлежащим образом сбалансированная совокупность этих параметров составит основу для развития международного сотрудничества. Только знания и тщательная оценка способны привести к правильному выбору приоритетов и целей. Руководители на национальном уровне, т.е. те, кто в конечном счете располагает возможностями для налаживания, поддержания и развития международного сотрудничества, а также придания ему надлежащих темпов и несет ответственность за это, нуждаются в таких знаниях в качестве руководства к принятию рациональных решений. Руководители должны также уметь обеспечивать надлежащий баланс интересов соперничающих группировок, как политических, так и финансовых. Обеспечение баланса интересов многочисленных группировок, соперничающих между собой в получении ресурсов, является непростым делом для любой страны, независимо от ее уровня развития. Международное сотрудничество требует проявления на всех уровнях управления страной неослабного внимания и подлинной приверженности в том, что касается объединения и распределения ресурсов сообразно той опасности, которую создает для международного сообщества организованная транснациональная преступность.

41. Часто правительства не располагают необходимыми средствами ведения эффективной борьбы с новыми транснациональными проявлениями преступности; вот почему, попирая традиционные принципы и суверенитет, организованные преступники успешно проводят свои незаконные операции, подвергаясь при этом значительно меньшей опасности. Для криминальных организаций процесс интернационализации является привлекательным, поскольку они находят для себя сферы действия, в которых они подвергаются минимальному риску преследования со стороны правоохранительных органов; следовательно, координация международных мер по выравниванию степени такого риска в различных странах позволит максимально замедлить или сдержать этот процесс. Выравнивание степени риска означает повышение количества, качества и, что более важно, сопоставимости превентивных мер и мер борьбы на соответствующем уровне во всемирном масштабе и создание механизмов, позволяющих поддерживать и повышать этот уровень на согласованной и скоординированной основе.

42. Способность государств предотвращать организованную транснациональную преступность и бороться с ней зависит в основном от наличия соответствующих знаний и достоверной информации о ее характеристиках, о структурах организованных уголовных группировок, их методах действий и степени их заинтересованности в осуществлении противоправных действий. Во многих развитых странах возникновение и рост масштабов организованной преступности потребовали значительного повышения качества работы, связанной с накоплением знаний и сбором достоверной информации. Несмотря на достигнутый прогресс, задача, стоящая перед правоохранительными органами и

системой уголовного правосудия в целом, по-прежнему является сложной, что объясняется усилившейся диверсификацией и расширением масштабов организованной трансграничной преступности, а также присущей ей тенденцией к вовлечению в деятельность, характеризующуюся высокой сложностью. Однако в большинстве развивающихся стран и стран, находящихся на переходном этапе, различные факторы – от ограниченности необходимых ресурсов до недавних стремительных политических и экономических событий и изменений – замедлили или иным образом затормозили процесс глубокого понимания сложившегося положения. Кроме того, имеются значительные трудности в оценке угрозы, создаваемой организованной транснациональной преступностью, и способности правоохранительных органов и системы уголовного правосудия противостоять ей. Эти трудности усугубляются в связи с изменениями в характере организованной транснациональной преступности и почти стремительным ростом изощренности операций, а также в связи с увеличением ее масштабов ввиду расширения возможностей и слабостей национальных учреждений.

43. В Неапольской политической декларации и Глобальном плане действий подчеркивается необходимость принятия общеприемлемой концепции организованной преступности в качестве основы для выработки более согласованных национальных мер и повышения эффективности международного сотрудничества. В отсутствие всеобъемлющей информации о вышеупомянутой организованной преступности разработка такой общей концепции может быть сопряжена с дополнительными трудностями. Поэтому полностью реализовать потенциал международного сотрудничества весьма сложно; и, следовательно, остаются лазейки, которыми пользовались и продолжают пользоваться организованные транснациональные преступники. Отсутствие общей концепции в отношении организованной преступности может серьезно помешать усилиям национальных правоохранительных судебных органов, направленным на выявление, преследование и предание суду лиц, занимающихся организованной преступностью. Одним из ключевых направлений, затронутых в этой связи, может оказаться обмен и совместное пользование информацией и оперативными данными, имеющими жизненно важное значение для этих усилий. Во многих случаях, даже при наличии двусторонних и многосторонних механизмов сотрудничества, между правительствами и между компетентными национальными органами каналы связи и обмена информацией, как представляется, отсутствуют. В качестве причины часто указывают на слабое знание правовой системы страны и возможностей, которыми располагают ее правоохранительные и судебные органы, в плане использования соответствующей информации для достижения оптимальных результатов. Такие соображения, которые могут также включать опасения в отношении достоверности информации или оперативных данных, как известно, тормозят проведение важных расследований и вызывают продолжительные затяжки в судебных процессах, что приводит иногда к фактическому освобождению от ответственности лиц, задержание которых потребовало больших финансовых затрат и людских усилий.

44. Необходимость совершенствования знаний об организованной преступности и ее транснациональном характере и деятельности стала еще более острой в настоящее время, главным образом ввиду более глубокого осознания ее последствий для национальных и международных финансовых систем, а также учреждений и общества в целом. Существует потребность в дополняющих друг друга знаниях двух видов, которые должны развиваться одновременно.

45. Неотъемлемым элементом воспитания молодого поколения и просвещения общественности в целом, а также формулирования стратегий и выработки мер борьбы с коррумпирующими влиянием организованной преступности на социальные ценности является накопление теоретических знаний. Однако теоретические знания не могут заменить собой практические, оперативные знания, в которых нуждаются сотрудники правоохранительных и судебных органов, чтобы предотвращать организованную транснациональную преступность и бороться с нею на всех уровнях. Эти виды знаний будут взаимно обогащать друг друга, а сбалансированное развитие и тех, и других будет в

конечном счете способствовать принятию эффективных мер против организованной транснациональной преступности. Научные заведения и профессиональные организации призваны играть важную роль в накоплении теоретических знаний об организованной транснациональной преступности и в их распространении, действуя в тесном сотрудничестве не только с правительственными учреждениями и системой просвещения, но и со средствами массовой информации, неправительственными организациями и частным сектором.

46. Расширение оперативных знаний требует создания возможностей для обработки и оценки информации и оперативных данных, поступающих в результате проведения текущих операций и расследований и в результате изучения опыта других стран в этой области. Хотя научные исследования и являются важной составной частью теоретических знаний, однако основу практических знаний составляют опыт и специальные знания, приобретенные на практике. Другим важным элементом практических знаний является умение сотрудников правоохранительных и судебных органов оценивать собранную и обработанную информацию и накопленные оперативные данные. Это имеет важное значение для выявления, проведения, расследования и привлечения к суду за экономические преступления и другие противоправные деяния участников организованных криминальных групп, занимающихся финансовыми и коммерческими операциями.

47. Способность собирать, обрабатывать и оценивать информацию и оперативные данные не только на национальном уровне, но и в трансграничных масштабах предполагает тщательное планирование и последовательное осуществление соответствующих стратегий и политики, а также уделение особого внимания развитию людских ресурсов. Кроме того, большое значение придается внедрению и применению современных средств связи и оборудования обработки данных в связи с расширением масштабов их использования организованными транснациональными правонарушителями. Поэтому накопление практических знаний требует от правительств, наряду с проявлением приверженности и решимости, крупных и долгосрочных капиталовложений, нередко не только на оперативном, но и на организационно-правовом уровне.

48. В целях получения и распространения теоретических знаний необходимо активно задействовать научные круги, профессиональные ассоциации и средства массовой информации, оказывая им ощущимую поддержку, и разработать механизмы по вовлечению в эту деятельность частного сектора и неправительственных организаций. Накоплению обоих видов знаний будут способствовать сравнительные анализы практики и опыта в различных странах, а создание потенциала для обмена информацией и оперативными данными и их использование позволит укрепить международное сотрудничество и повысить эффективность мер по борьбе с организованной транснациональной преступностью.

49. В стремлении начать сбор информации, с тем чтобы облегчить процесс накопления знаний, Сектор по предотвращению преступности и уголовному правосудию впервые включил вопрос о транснациональной преступности в четвертый Обзор Организации Объединенных Наций по вопросу о тенденциях в области преступности и функционировании систем уголовного правосудия. Предварительные результаты этого обзора были представлены девятому Конгрессу Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (A/CONF.169/15 и Add.1), а также предоставлены в распоряжение Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию на ее четвертой сессии.

50. Один из выводов, который можно сделать из представленных правительствами ответов, заключается в том, что многие страны мира сталкиваются с существенными трудностями в деле фактического определения видов деятельности, которые имеют преимущественно транснациональный характер и в которые вовлечены организованные преступные группы. Хотя возможные последствия этой деятельности достаточно ясны и имеются сведения, указывающие на то, что уже начинается

разработка мер, направленных на решение существующих проблем, во многих случаях, как представляется, необходимый анализ, в центре внимания которого находилось бы изучение специфических особенностей организованной преступности и транснациональных масштабов преступной деятельности, не ведется. Как следствие разрабатываемые на основе такого анализа законодательные и регулятивные меры, которые обеспечивали бы предотвращение и дальнейшего расширения, и диверсификации организованной транснациональной преступности и борьбу с ней и содействовали бы повышению эффективности международного сотрудничества, принимаются с запозданием.

51. Развитые страны в целом в состоянии выделять ресурсы, необходимые для приобретения как теоретических, так и практических знаний, которые требуются для эффективного предупреждения организованной транснациональной преступности и борьбы с ней, и, как указано выше, в настоящее время в этом направлении предпринимаются значительные усилия.

52. В то же время трудности, с которыми сталкиваются развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, указывают на то, что помочь имеет исключительно важное значение. Организация Объединенных Наций должна быть в состоянии оказывать странам помощь, посредством предоставления консультативных услуг и подготовки кадров, в разработке способов и методики сбора, обработки и оценки информации, в том числе оперативной, о деятельности транснациональных преступных организаций, о методах работы и сфере их интересов, а также о способах отмывания денег и использования доходов, получаемых от такой деятельности. В процессе сбора и обработки информации особое внимание должно уделяться таким вопросам, как расширение организованной преступности на трансграничной основе и растущие уровни ее диверсификации и изощренности – эти элементы требуют особого внимания, поскольку в них заключается специфика этого вида преступности, отличающая его от других видов преступной деятельности. Накопление практических знаний будет в значительной мере зависеть как от изучения этого вопроса на национальном уровне, так и от проведения сопоставительных исследований на региональном и международном уровнях на основе достоверной информации.

53. В соответствии с Неапольской политической декларацией и Глобальным планом действий Организация Объединенных Наций была уполномочена оказывать государствам помочь в реализации конкретных мероприятий, необходимых для расширения и углубления знаний об организованной транснациональной преступности и динамике ее развития. Предоставление информации и материалов, испрашиваемых Генеральным секретарем в соответствии с резолюцией 1995/11 Экономического и Социального Совета, позволит провести всеобъемлющий сравнительный анализ положения в различных регионах мира, содействуя тем самым достижению цели получения более достоверной информации об организованной транснациональной преступности, ее структуре и динамике развития. Согласно вышеупомянутой резолюции Совета сбор и анализ информации должен осуществляться с опорой на вклад государств, который мог бы включать коллективную работу высококвалифицированных специалистов. Этот вклад имел бы неоценимое значение, особенно с учетом необходимости принимать во внимание и опираться на работу, уже проделанную в этой области, и ограниченные ресурсы, имеющиеся в распоряжении Программы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию. Помощь со стороны высококвалифицированных специалистов, предоставляемых в распоряжение Генерального секретаря государствами и соответствующими международными организациями, в значительной мере повысила бы как научную, так и практическую ценность анализа и благоприятствовала бы выполнению работы, которую требуется проделать для подготовки необходимого сравнительного исследования.

54. На основе глобальной оценки положения в области транснациональной организованной преступности такое исследование помогло бы лучше разобраться в проблемах, вытекающих из

существующих или возникающих расхождений в понимании и оценке организованной транснациональной преступности различными странами, способствуя тем самым постепенной выработке общего понимания этого явления и глобальной стратегии более эффективного международного сотрудничества. При проведении этого исследования необходимо учитывать имеющийся национальный опыт и оказывать помощь странам, не имеющим необходимого потенциала, в определении проблемы и переходе к сбору и обработке надежной информации. В рамках исследования необходимо проанализировать конкретные виды преступной деятельности, которые считаются особо опасными или вызывающими особое беспокойство, и изучить проблемы, возникающие в связи с расширением или перемещением деятельности транснациональных преступных организаций в страны с недостаточно развитыми механизмами защиты. В его рамках следует также проанализировать условия, способствующие возникновению и росту преступных организаций, в частности социальные, экономические и политические факторы, структурные особенности организованной преступности и организационные недостатки системы правоохранительных органов. Кроме того, необходимо всесторонне рассмотреть проблемы, связанные с различной степенью разработанности законодательства и правовых норм в отдельных странах, а также проанализировать характер и методы деятельности транснациональных преступных организаций. Результаты этого исследования можно было бы использовать для разработки специальных программ, курсов и планов обучения для учебных заведений в целях повышения уровня и углубления теоретических знаний и их распространения и создания основы для долговременной и систематичной борьбы с организованной транснациональной преступностью.

#### С. Помощь в законодательной и нормативной областях

55. Законодательство, как материальное, так и процессуальное, занимает видное место среди стратегий борьбы с организованной транснациональной преступностью. Оно по-прежнему является одним из основных инструментов, имеющихся в распоряжении правительств для целей защиты ценностей и безопасности своего общества и создания условий для роста и развития. В то же время законодательство должно быть динамичным и способным адаптироваться к меняющимся условиям, а то и предвосхищать развитие событий. В случае организованной транснациональной преступности законодательство надлежит разрабатывать с ориентацией на содействие развитию международного сотрудничества и принятие согласованных действий. Законодательство должно иметь такую правовую структуру и должно разрабатываться таким образом, чтобы оно позволяло наносить серьезные удары организованным преступным группам там, где это принесет наибольший эффект.

56. В Неапольской политической декларации и Глобальном плане действий признается важное значение адекватных законодательных и регулятивных мер в целях предупреждения организованной транснациональной преступности и борьбы с ней. В частности, рекомендовано, чтобы государства изучали опыт стран, столкнувшихся с проблемой организованной преступности, и оперативные данные, полученные в результате анализа ее структур и деятельности преступных организаций на предмет выявления полезных руководящих принципов, касающихся материального, процессуального и регулятивного законодательства и организационных структур, необходимых для борьбы с этим явлением. Кроме того, регулятивные меры, рекомендованные в Неапольской политической декларации и Глобальном плане действий в целях борьбы с отмыванием денег и преступных доходов, и другие административно-правовые механизмы, призванные укреплять атмосферу открытости и неподкупности среди деловых и правительственный кругов, следует рассматривать в качестве превентивных мер, имеющих важное значение для борьбы с организованной преступностью, наравне с используемыми средствами уголовного права. Следует упомянуть, что внимание было уделено также вероятной потребности в разработке материального законодательства, в котором рассматривались бы вопросы участия в преступных организациях или преступном сговоре и предусматривалась бы уголовная ответственность для юридических лиц в качестве одного из

средств укрепления возможностей по борьбе с организованной преступностью на национальном уровне и совершенствования сотрудничества на международном уровне.

57. Как указано выше, законодательные и регулятивные меры по предупреждению организованной транснациональной преступности и борьбе с ней в ряде стран все еще не принимаются, несмотря на готовность вести эффективную борьбу с этим видом преступности. В условиях отсутствия специальной теоретической подготовки и практических навыков и с учетом трудностей, связанных с их получением, а также опыта, накопленного в других странах, разработка стратегий и их осуществление на основе законодательных и регулятивных мер представляют собой исключительно трудную задачу для многих стран, особенно для развивающихся стран и стран, находящихся на переходном этапе.

58. В Неапольской политической декларации и Глобальном плане действий государства заявили о стремлении укреплять и расширять потенциал государств, а также Организации Объединенных Наций и других соответствующих глобальных и региональных организаций в целях обеспечения более эффективного международного сотрудничества, особенно в отношении более тесной увязки законодательных актов, касающихся организованной преступности. На практике расхождения между законодательными и регуляционными мерами зачастую фигурируют в качестве одного из главных препятствий на пути двустороннего и многостороннего сотрудничества.

59. Правительствам, возможно, следует подумать о пересмотре своей политики в области уголовного права как в материальном плане, так и с процессуальной точки зрения. С точки зрения существа вопроса следует уделить внимание включению в законодательство положений об уголовной ответственности за определенные формы поведения. Опыт, накопленный в странах, где уголовная ответственность за участие в организованной преступности предусматривается всеобъемлющим надлежащим законодательством, должен стимулировать разработку и принятие аналогичных законов и другими странами. Это можно было бы осуществлять на согласованной основе, что позволило бы избежать расхождений между различными странами и способствовало бы сближению механизмов и стратегий. В международной дискуссии по вопросу об организованной транснациональной преступности уже имеются определенные заметные достижения, и это должно свидетельствовать как о понимании проблемы, так и о готовности бороться с ней согласованным и скоординированным образом. С процессуальной точки зрения правительствам необходимо будет рассмотреть вопросы, касающиеся традиционных концепций суверенитета и индивидуального принятия решений, в свете проблем, порождаемых новыми видами преступной деятельности. Осознание на политическом и директивном уровне реальных масштабов и сложностей организованной транснациональной преступности может послужить основой для выработки более совершенных форм международного сотрудничества с опорой на багаж знаний и опыта, накопленный научным сообществом.

60. Существующие между системами гражданского и общего права расхождения не препятствовали развитию международного сотрудничества в прошлом. Давняя традиция заключения двусторонних договоров и многосторонних конвенций подтверждает идею о том, что при наличии согласия по той или иной теме имеется и возможность для беспрепятственного взаимодействия. Проблема заключается в том, как разработать стратегии и методы, которые позволят сократить число препятствий на пути международного сотрудничества. Последние документы в области международного уголовного права могли бы послужить в этих целях источником полезных соображений.

61. Первым шагом на пути к сближению и в конечном итоге более тесному согласованию законодательных и регулятивных мер явится принятие и осуществление апробированной действенной политики, проведение которой не порождает проблем сопоставимости в тех моментах, где между правовыми системами имеются различия, а на практике способствует развитию сотрудничества между странами. В области материального законодательства существенному укреплению усилий по борьбе с организованной транснациональной преступностью способствовало бы проведение реформ, в центре внимания которых находилось бы включение в законодательство положений об уголовной ответственности за участие в деятельности преступных организаций и об уголовной ответственности за участие в заговоре или в совершении аналогичных видов неоконченных преступлений, запрещение отмывания доходов от преступной деятельности и применение санкций и других мер, таких, как конфискация незаконных доходов, для подрыва экономического потенциала преступных организаций.

62. В рамках любых усилий, направленных на то, чтобы приблизить законодательный подход к потребностям борьбы с организованной транснациональной преступностью, не должны быть оставлены без внимания регулятивные меры, необходимые для обеспечения максимальной открытости финансовых систем и недопущения монополии.

63. В соответствии с резолюцией 1995/11 Экономического и Социального Совета Генеральный секретарь должен представить государствам-членам для рассмотрения на пятой сессии Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию предложение о создании центрального хранилища данных об осуществляемых законодательных и регулятивных мерах и информации об организационных структурах, предназначенных для борьбы с организованной преступностью, с учетом возможностей Информационной системы Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия и деятельности других подразделений Организации Объединенных Наций и соответствующих межправительственных органов. Если государства посчитают создание такого хранилища уместным и желательным, то наличие постоянной поддержки и помощи с их стороны явится обязательным условием, определяющим полезность и эффективность его работы. Такое хранилище необходимо будет постоянно обновлять и дополнять данными сопоставительного анализа и комментариями, а также информацией о путях применения соответствующих мер и об их влиянии на предупреждение организованной транснациональной преступности и борьбу с ней. Содержащиеся в этом хранилище материалы и информация предоставлялись бы государствам и использовались для консультативных целей и подготовки кадров по линии Организации Объединенных Наций при поступлении соответствующих просьб об оказании помощи в области предупреждения организованной транснациональной преступности и борьбы с ней. Для расширения возможностей государств, желающих принять законодательные и регулятивные меры, использовались бы результаты всеобъемлющего исследования положения в области организованной транснациональной преступности в различных регионах мира, упоминавшегося выше, а также данные сопоставительного анализа.

64. В резолюции 1995/11 Совета к Генеральному секретарю была обращена просьба представить, в случае необходимости, на утверждение Комиссии конкретные предложения относительно разработки с опорой на опыт и знания специалистов государств и использованием информации, полученной от соответствующих организаций, – практических типовых правовых текстов и руководящих принципов для подготовки материального и процессуального законодательства. Такие типовые тексты и руководящие принципы базировались бы на собранной и проанализированной информации о наиболее рациональных из практикуемых законодательных и регулятивных мер, а также на знаниях и опыта, приобретенных в ходе всестороннего исследования. По просьбе государств Организация Объединенных Наций могла бы помочь им в адаптации этих типовых текстов и руководящих принципов к их специфическим потребностям и их правовым, культурным и социальным традициям, содействуя тем самым интеграции их конкретными системами

соответствующих установок и мер, а также их осуществлению. В отдельных областях, вызывающих особые трудности, как-то: отмывание денег и использование доходов от преступной деятельности, особое внимание можно было бы уделять содействию государствам не только в получении информации о соответствующих мерах и в разработке надлежащих механизмов, но и в оценке потребностей их систем для максимального повышения эффективности мер и выявления наиболее подходящих механизмов для их осуществления.

#### D. Техническое сотрудничество

65. Еще одним вопросом, имеющим центральную важность и напрямую связанным с основополагающей концепцией международного сотрудничества, является техническая помощь. Эффективное международное сотрудничество нередко зависит от потенциала системы уголовного правосудия той или иной страны. Повышение уровня знаний, опыта и профессионализма в системе уголовного правосудия требует ресурсов, которых многим странам недостает. Техническая помощь становится тогда единственным путем к тому, чтобы обеспечить преодоление структурных трудностей. Оказание технической помощи может приобретать многие формы – в зависимости от потребностей ее получателя и от наличия донорских ресурсов. Техническая помощь может варьироваться от консультативных услуг до поставок оборудования и почти неизменно будет включать в себя специализированную подготовку кадров. Планирование и исполнение проектов технической помощи требует постоянного сотрудничества и консультаций с компетентными властями страны-получателя на каждом этапе процесса. Особое внимание следует уделять обеспечению того, чтобы помощь основывалась на фактических потребностях данной конкретной страны, ею и определяемых (при необходимости – в консультации с теми, кто эту помощь оказывает). Помощь необходимо соизмерять не только с конкретными потребностями, но и с политическими, культурными и правовыми традициями страны-получателя. Следует понимать, что меры и установки, доказавшие свою эффективность в решении определенной проблемы, могут нуждаться в существенных модификациях для сохранения своей эффективности в других условиях или системах. Во многих случаях единственными элементами, которые можно сохранить, являются сами базовые принципы или посылки, а меры и установки приходится разрабатывать новые. Если при организации и оказании технической помощи опора на эти критерии отсутствует, возникает опасность не только утраты всякой эффективности такой помощи, но и создания обстановки, которая далеко не благоприятствует конструктивному сотрудничеству.

66. Факторами, которые следует учитывать во всякой работе по техническому сотрудничеству, являются общий потенциал и степень развитости системы уголовного правосудия, особенно когда такая помощь призвана помочь стране-получателю в борьбе с организованной транснациональной преступностью. В силу изощренности этого вида преступности помощь нередко направлена на укрепление или совершенствование законодательных и правоохранительных мер. Однако такого рода начинания необходимо планировать и разрабатывать с опорой на доскональное знание системы уголовного правосудия, о которой идет речь, и ее общего потенциала, а также на тщательную оценку их воздействия на данную конкретную систему уголовного правосудия. Например, создание специального подразделения для расследования правонарушений, связанных с отмыванием доходов от преступной деятельности, может привести к совершенствованию обнаружения и задержания таких правонарушителей. Однако успехи этого подразделения могут быть сведены на нет, если обвинительные и судебные органы не способны оценивать и использовать доказательства, собранные его усилиями.

67. Еще одной проблемой, нуждающейся в тщательном рассмотрении, является координация. Множественные проекты по оказанию помощи направляются почти одновременно на один и тот же компонент системы уголовного правосудия, перекрывая друг друга, а то и вступая во взаимное противоречие. В результате появляется ненужное дублирование усилий, которое может запутывать

получателей помощи, делая тем самым техническую помощь неэффективной. Координация необходима со стороны всех заинтересованных кругов и должна рассматриваться в качестве важнейшего дополнения к стройной и тщательной подготовке и оказанию технической помощи. Без нее ресурсы, выделяемые на такую помощь, не достигают поставленных целей.

68. Традиционным обоснованием технической помощи – либо в составлении нового законодательства, либо в подготовке специалистов по уголовному правосудию – является необходимость помочь странам в более эффективном решении их проблем. Однако за последние несколько лет общемировая ситуация радикально изменилась, как изменились и потребности и цели международного сообщества. Техническую помощь необходимо рассматривать в контексте новых политических и экономических реальностей, приспосабливая ее к ним – как в концептуальном плане, так и в плане преследуемых целей. Программы технической помощи должны быть построены так, чтобы помогать странам противостоять опасности организованной преступности, действуя при этом на благо коллективных интересов в области сдерживания экспансии организованной преступности.

69. Если при планировании и оказании технической помощи эта цель упускается из виду, такая помощь останется налогом за солидарность, который развитые страны платят непосредственно или через многосторонние механизмы. Она будет с благодарностью приниматься, но будет недостаточной, и чем сильнее страны сталкиваются с ограниченностью в ресурсах, тем меньше технической помощи они будут предоставлять. Поэтому необходимо, чтобы техническая помощь все активнее становилась продуктивным вкладом с точки зрения интересов трех различных типов: интересы стран, получающих помощь, интересы стран, оказывающих помощь, и интересы международного сообщества.

70. Одна из основополагающих задач международного сотрудничества – содействовать созданию самостоятельных возможностей в развивающихся странах, а также в странах с переходной экономикой. Укрепление технического сотрудничества в борьбе с организованной транснациональной преступностью следует рассматривать как значительный шаг в этом направлении. Оперативную деятельность программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия следует направлять на развитие необходимых навыков, особенно в странах, где существует их нехватка, и на поощрение самых высоких стандартов профессионализма и специализации. Решающим фактором считается подготовка и повышение квалификации работников различных областей уголовного правосудия, особенно в части расследования, преследования и судебного разрешения сложных дел. Для максимальной отдачи от ресурсов и повышения информированности учебные семинары надо было бы организовывать сначала на региональном уровне, концентрируясь на общих потребностях и проблемах, с тем чтобы в перспективе удовлетворять заявки на проведение учебных курсов на национальном уровне. Для достижения этих целей необходимо найти соответствующих специалистов и разработать учебные материалы, которые были бы ориентированы на конкретные нужды каждого региона или каждой группы слушателей. Кроме того, для оценки потребностей и существующих особенностей необходимы эффективные каналы связи, позволяющие соответствующим образом организовать учебную деятельность. Возможно, Комиссия пожелает определить наиболее целесообразные пути наделения Организации Объединенных Наций возможностью выполнять запросы государств и оказывать изложенную выше помощь.

71. Накопление знаний и опыта, а также создание возможностей по сбору, обработке и анализу достоверной информации требуют усилий, занимающих определенное время. Оно было бы необходимо для обобщения соответствующего опыта и проведения исследования, которое являлось бы по-настоящему всеобъемлющим и стало бы крупным вкладом в общие усилия международного сообщества по борьбе с организованной транснациональной преступностью. Создание

соответствующего потенциала требует долгосрочного и последовательного курса на обеспечение устойчивых результатов, которые приносит оказываемая помощь, путем укрепления механизмов и процедур и создания необходимой инфраструктуры. Между тем организованная транснациональная преступность продолжает расширять свой охват, а ее угроза международному сообществу растет. Поэтому необходим хорошо сбалансированный подход. Усилия по накоплению знаний необходимо было бы осуществлять одновременно с удовлетворением нынешних, насущных потребностей государств в плане принятия немедленных мер по недопущению и обузданию экспансии организованной транснациональной преступности и по ослаблению ее воздействия на их экономику и учреждения. Одновременно с созданием потенциала для решения общих задач настоятельно необходимо укреплять существующие механизмы и учреждения для борьбы с наиболее непосредственными проявлениями и угрозами организованной транснациональной преступности.

72. Чтобы способствовать такому сбалансированному подходу, Организация Объединенных Наций должна содействовать обращающимся за помощью государствам в оценке их непосредственных нужд путем оказания консультативных услуг. Подобного рода услуги необходимо предоставлять также при обзоре действующих мер, механизмов и учреждений, чтобы выявлять и внедрять способы укрепления их способности заниматься проблемами, которые порождаются новыми проявлениями организованной транснациональной преступности. По заявкам государств Организация Объединенных Наций должна предоставлять экспертные заключения и набор различных вариантов по вопросу создания специальных следственных подразделений и разработки надежных методов сбора доказательств. Для укрепления потенциала государств в области сотрудничества и обмена информацией, оперативными данными и опытом Организация Объединенных Наций должна оказывать помощь в создании специальных механизмов и осуществлении надлежащих мер. О тех насущных нуждах, которые имеются в настоящее время, свидетельствует рост числа заявок на оказание помощи, полученных за последний год Сектором по предупреждению преступности и уголовному правосудию. Этот Сектор, действуя зачастую в тесном сотрудничестве с Международной программой Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами, начал выполнение таких заявок, поступивших от правительств Беларуси, бывшей югославской Республики Македонии, Киргизстана и Пакистана.

#### **v. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ**

73. Государства отнеслись к осуществлению Неапольской политической декларации и Глобального плана действий, а также к программе Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и ее роли в их осуществлении как к вопросу высокоприоритетному. Для поддержания импульса, созданного Всемирной конференцией на уровне министров по организованной транснациональной преступности, эту приоритетность следует как можно скорее выразить на практике. Необходимый фундамент для практического осуществления создают консенсус относительно угрозы, исходящей от организованной транснациональной преступности, и срочной необходимости эффективной борьбы с ней, а также политическая воля к глобальным действиям. В своих усилиях международному сообществу и Организации Объединенных Наций следует руководствоваться этим консенсусом и политической волей и ориентироваться на их поддержание и расширение.

74. Отталкиваясь от сформировавшегося консенсуса и всемерно используя нынешний политический климат, который способствует более конструктивному международному сотрудничеству, государствам следует конкретно определить мероприятия, необходимые для практического осуществления, согласовать его темпы, а также направить свою энергию и все внимание на достижение общих целей, сформулированных в Неапольской политической декларации и Глобальном плане действий. Это необходимо для того, чтобы у Комиссии по предупреждению преступности и уголовному

правосудию и у Организации Объединенных Наций была возможность для рационального и эффективного планирования.

75. С учетом ее общего мандата и универсального охвата Организация Объединенных Наций представляет собой надлежащий механизм для поощрения глобальных действий. На Организацию Объединенных Наций возложена особая обязанность по повышению у стран возможностей вести борьбу с организованной транснациональной преступностью, и она способна служить глобальным катализатором, согласовывая разные точки зрения, уравнивая тяготы и темпы реализации, содействуя усилиям в этом направлении. Хотя деятельность Организации Объединенных Наций, естественно, сверяют по строгим стандартам результативности и эффективности, она не может двигаться вперед без получения от государств-членов соответствующих на это средств. Если эти средства отсутствуют, то, несмотря на самые активные ее усилия по использованию своих ограниченных ресурсов с максимальной эффективностью, добиваться реального резонанса и измеримых результатов становится очень трудно. Как и в случае любой другой деятельности на общемировом уровне, вопрос о ресурсах неизбежно становится одним из центральных. Генеральный секретарь начал переводить на язык практических мер тот приоритет, который отдается борьбе с организованной транснациональной преступностью, в контексте предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1996-1997 годов 5/. Однако ресурсы регулярного бюджета способны обеспечить лишь минимальные рамки, и - при том, что их необходимо и дальше увеличивать - ресурсов вряд ли хватит на требуемую деятельность. Их необходимо подкреплять внебюджетными ресурсами в виде добровольных взносов государств, особенно с учетом колоссальных потребностей развивающихся стран и стран, переживающих переходный период, и той центральной роли, которую оказание практической помощи неизбежно играет в любых усилиях, направленных на осуществление Неапольской политической декларации и Глобального плана действий.

#### Примечания

1/ Девятый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Каир, 29 апреля-8 мая 1995 года (A/CONF.169/16), глава I, резолюция 3.

2/ Testimony of Philip B. Heymann, Deputy Attorney General to the Foreign Affairs Committee, United States House of Representatives, 14 September 1993, p. 3.

3/ См. Fleur Keyser-Ringnalda, "European integration with regard to the confiscation of the proceeds of crime", paper compiled for the Tenth International Symposium on Economic Crime, Cambridge, July 1992.

4/ Восьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, 27 августа-7 сентября 1990 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.IV.2), глава IV, раздел C, пункт 253.

5/ См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 6 (A/50/6/Rev.1), раздел 13.

-----

/...