



Экономический
и Социальный Совет

Distr.
GENERAL

E/CN.15/1996/10
12 April 1996

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ
И УГОЛОВНОМУ ПРАВОСУДИЮ

Пятая сессия

Вена, 21—31 мая 1996 года

Пункт 3 предварительной повестки дня*

ОБЗОР ПЕРВООЧЕРЕДНЫХ ТЕМ

Дети как жертвы и исполнители преступлений

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В настоящем докладе представлен обзор некоторых мероприятий, проведенных правительствами и неправительственными организациями в отношении борьбы с насилием против детей, совершаемым туристами в связи с детской проституцией. В нем также дано краткое изложение мнений, выраженных государствами-членами в отношении незаконной торговли детьми. В поддержку разработки соответствующей конвенции выступили 17 государств. По мнению одного государства, такие усилия являются тщетными. Глобальный всеобъемлющий подход к борьбе с торговлей детьми требует более подробной информации об этом явлении, в частности о приблизительном числе детей, ставших жертвами, и маршрутах, используемых для такой торговли.

В настоящем докладе также изложены пути разработки программы оказания содействия эффективному использованию и применению международных стандартов и норм в области отправления правосудия в отношении несовершеннолетних. В подобной программе следовало бы перечислить потребности государств-членов, а также учесть проекты, осуществляемые или планируемые правительствами, неправительственными организациями и учреждениями на региональном и международном уровнях. Кроме того, следовало бы создать механизм для разработки и осуществления проектов технического сотрудничества в области отправления правосудия в отношении несовершеннолетних совместно с Комитетом по правам ребенка, Центром по правам человека, Отделом по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Детским фондом Организации Объединенных Наций и другими возможными учреждениями-донорами. Подобный механизм должен обеспечить возможность международному сообществу адекватно реагировать на просьбы государств-членов об оказании помощи в осуществлении Конвенции о правах ребенка и других международных стандартов и норм в области правосудия в отношении несовершеннолетних.

*E/CN.15/1996/1.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Страница</i>
ВВЕДЕНИЕ	1—5	2
I. ИНИЦИАТИВЫ ПО БОРЬБЕ С НАСИЛИЕМ В ОТНОШЕНИИ ДЕТЕЙ	6—9	3
II. МНЕНИЯ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ ОТНОСИТЕЛЬНО РАЗРАБОТКИ МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНВЕНЦИИ О НЕЗАКОННОЙ ТОРГОВЛЕ ДЕТЬМИ	10—26	4
III. К ВЫРАБОТКЕ ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ ПО ОКАЗАНИЮ СОДЕЙСТВИЯ ЭФФЕКТИВНОМУ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ И ПРИМЕНЕНИЮ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ И НОРМ ПРИ ОТПРАВЛЕНИИ ПРАВОСУДИЯ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ	27—45	7
A. Основные сведения и обоснование	30—32	8
B. Цель и задачи	33—36	9
C. Главные элементы программы действий	37—40	9
D. Пути разработки и апробирования программы действий	41—45	10
IV. РЕШЕНИЯ, КОТОРЫЕ РЕКОМЕНДУЕТСЯ ПРИНЯТЬ КОМИССИИ	46—47	11

ВВЕДЕНИЕ

1. Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию на своей третьей сессии приняла резолюцию 3/1 о насилии в отношении женщин и детей. В соответствии с содержащейся в данной резолюции просьбой Генеральный секретарь представил Комиссии на ее четвертой сессии доклад о деятельности органов и учреждений системы Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении женщин и детей (E/CN.15/1995/5).
2. По рекомендации Комиссии, вынесенной на ее четвертой сессии, Экономический и Социальный Совет принял резолюцию 1995/27. В разделе IV данной резолюции Совет постановил, что искоренение насилия в отношении детей следует рассматривать в рамках первоочередной темы "Предупреждение преступности в городах, преступность среди несовершеннолетних и преступность с применением насилия" программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия на двухгодичный период 1996—1997 годов. Он также постановил, что в ходе пятой сессии Комиссии ее сессионной рабочей группе открытого состава следует изучить пути разработки и осуществления практических мероприятий, в том числе по подготовке кадров, проведению исследований и предоставлению консультативных услуг, в целях решения задачи предупреждения и искоренения насилия в отношении детей.
3. В разделе IV резолюции 1995/27 Совет просил Генерального секретаря начать процесс запроса мнений государств-членов относительно разработки международной конвенции о незаконной торговле детьми, которая могла бы содержать элементы, необходимые для эффективной борьбы с подобной формой транснациональной организованной преступности.
4. В том же разделе IV упомянутой резолюции Совет предложил Генеральному секретарю изучить возможности разработки программы действий, нацеленной на оказание содействия эффективному использованию и применению документов, регулирующих отправление правосудия в отношении несовершеннолетних, и представить по этому вопросу доклад Комиссии на ее пятой сессии.
5. В настоящем докладе представлена информация о последних инициативах по борьбе с насилием в отношении детей. В нем кратко изложены полученные от правительства ответы

относительно разработки международной конвенции о незаконной торговле детьми. Кроме того, в нем содержатся предложения о различных путях подготовки программы действий, направленной на содействие эффективному использованию и применению соответствующих стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области отправления правосудия в отношении несовершеннолетних. Выдвигаемые в докладе предложения относительно разработки программы действий основываются, среди прочего, на результатах подготовительного совещания по комплексной международной стратегии, состоявшегося в Вене 12–13 января 1996 года. Совещание было организовано при поддержке правительства Австрии.

I. ИНИЦИАТИВЫ ПО БОРЬБЕ С НАСИЛИЕМ В ОТНОШЕНИИ ДЕТЕЙ

6. Одной из наиболее опасных областей, в которой дети могут подвергаться как физическому, так и психологическому насилию, является детская проституция. Согласно оценкам, во всем мире проституцией вынуждены заниматься примерно один миллион детей. Одним из серьезных факторов, способствующих этому, считается секс-туризм. В настоящее время он составляет лишь небольшую часть детской проституции в целом; однако во многих странах незаконные доходы от секс-туризма все чаще становятся объектом внимания организованной преступности. Предотвращение насилия, совершающегося в отношении детей в контексте детской проституции, становится делом международного значения. Совет в разделе IV своей резолюции 1995/27 просил Генерального секретаря, при условии наличия внебюджетных ресурсов, организовать совещание группы экспертов по предупреждению сексуальной эксплуатации детей в коммерческих целях в контексте международного туризма (секс-туризм). На совещании, организованном правительством Германии 22–24 ноября 1995 года в Бонне, полицейские, прокуроры и судьи из Германии, Дании, Таиланда, Филиппин, Швеции и Шри-Ланки обсуждали возможные пути укрепления сотрудничества и взаимопомощи с целью обеспечения того, чтобы туристы, которые в других странах подвергают детей сексуальным надругательствам и эксплуатации, несли законное наказание. На совещании были установлены неофициальные контакты для поддержки в будущем сотрудничества между различными учреждениями стран-участниц.

7. Кроме того, Международная организация уголовной полиции (Интерпол) и неправительственная Организация по борьбе с детской проституцией в странах Азии провели 17–19 января 1996 года в Бангкоке совещание с участием высокопоставленных должностных лиц из ряда стран Европы и Азии. На совещании были выработаны конкретные стратегии в качестве основы повышения эффективности работы по расследованию случаев надругательства над детьми со стороны секс-туристов и преследованию виновных в уголовном порядке.

8. Комиссия по правам человека в своей резолюции 1995/78 постановила, чтобы ее межсессионная рабочая группа открытого состава по вопросам выработки руководящих принципов для возможного факультативного протокола о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии, а также основных мер, необходимых для их предотвращения и искоренения, разработала в порядке первоочередности и в тесном сотрудничестве со Специальным докладчиком по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии и Комитетом по правам ребенка проект факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии. Рабочая группа провела свои заседания 29 января — 9 февраля и 22 марта 1996 года. Предложения относительно проекта факультативного протокола содержатся в докладе рабочей группы по разработке проекта факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии, а также об основных мерах по искоренению этих явлений (E/CN.4/1996/101). Рабочей группой были рассмотрены следующие части проекта факультативного протокола: вступительная часть; определения; осуществление соответствующих договоров (преамбула); пенализация, компенсация и защита детей; международное сотрудничество и координация; оказание помощи и реабилитация; информация, образование и участие; и прочие вопросы. Текст проекта факультативного протокола в его нынешней формулировке будет представлен заинтересованным сторонам на пятой сессии Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию.

9. При содействии правительства Швеции 26–31 августа 1996 года в Стокгольме состоится Всемирный конгресс по вопросам борьбы с сексуальной эксплуатацией детей в коммерческих целях. На Конгрессе будут рассмотрены следующие девять специальных тем: реформа

законодательства и обеспечение соблюдения законов; лица, занимающиеся сексуальной эксплуатацией; детская порнография; профилактика и психологическая реабилитация; вопросы охраны здоровья; образование и профессиональная подготовка; туризм и сексуальная эксплуатация; этика средств информации; и человеческие ценности. На Конгрессе будут рассмотрены также политическое заявление и план действий; заявление будет обращено к правительствам, а план действий будет предназначен для всех слоев общества.

II. МНЕНИЯ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ ОТНОСИТЕЛЬНО РАЗРАБОТКИ МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНВЕНЦИИ О НЕЗАКОННОЙ ТОРГОВЛЕ ДЕТЬМИ

10. В соответствии с резолюцией 3/2 Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, озаглавленной "Международная торговля несовершеннолетними", Комиссии на ее четвертой сессии был представлен подготовленный Латиноамериканским институтом по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями доклад о мировом положении в области торговли несовершеннолетними (E/CN.4/1995/4). В докладе содержался вывод о том, что международная торговля несовершеннолетними представляет собой серьезное уголовное преступление, совершающееся главным образом преступными организациями, имеющими международные контакты. В докладе отмечалось, что бороться с этим явлением следует с помощью мер, включающих преследование виновных в уголовном порядке, и что только согласованные усилия международного сообщества помогут эффективно пресекать такие преступления. Как отмечалось далее, на международном уровне не проводится каких-либо систематических исследований по вопросу о торговле детьми и несовершеннолетними, за исключением докладов специальных докладчиков Комиссии по правам человека. В данной области достигнут некоторый прогресс, хотя механизм контрабанды и торговли детьми еще недостаточно контролируется. Торговля детьми и подростками ведется в основном из-за огромных доходов, которые посредники извлекают из такой преступной деятельности; а это, в свою очередь, становится возможным благодаря наличию спроса, обусловленного достаточно мощной экономической базой, подпитывающей существование подобного рынка. Коммерческую деятельность посредников следует квалифицировать как преступную и ввести соответствующие санкции за совершение таких деяний (E/CN.15/1995/4, пункты 70, 72 и 73).

11. Девятый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, проходивший в Каире 29 апреля — 8 мая 1995 года, в своей резолюции⁷¹ предложил Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию приступить к процессу запроса мнений государств относительно выработки международной конвенции о незаконной торговле детьми, в которую могут быть включены элементы, необходимые для эффективной борьбы с этой формой транснациональной организованной преступности. Соответственно, Экономический и Социальный Совет в разделе IV своей резолюции 1995/27 просил Генерального секретаря начать вышеупомянутый процесс. В соответствии с этой просьбой Генеральный секретарь направил правительствам государств-членов вербальную ноту от 31 января 1996 года с просьбой сообщить Отделу по предупреждению преступности и уголовному правосудию свои мнения по данному вопросу.

12. По состоянию на 24 апреля 1996 года, Секретариат получил ответы от 18 государств. В то время как Австралия, Австрия, Аргентина, Гватемала, Германия, Катар, Куба, Иордания, Люксембург, Норвегия, Панама, Польша, Святейший Престол, Словения, Тунис, Турция и Эстония в принципе поддержали идею разработки конвенции, Япония выразила определенную обеспокоенность относительно возможного дублирования других соответствующих международных документов. Некоторые государства дали подробные объяснения своей позиции и внесли конкретные предложения относительно возможного содержания такой конвенции. Представленные мнения и предложения кратко изложены ниже.

13. Аргентина сообщила, что она поддерживает разработку соглашения о борьбе с международной торговлей детьми для эффективного пресечения данной формы организованной преступности. По мнению Аргентины, международная торговля детьми представляет собой нарушение положений Конвенции о правах ребенка (резолюция 44/25 Генеральной Ассамблеи, приложение). Аргентина сослалась также на резолюцию 3/2 Комиссии о международной торговле несовершеннолетними и на раздел IV резолюции 1995/27 Экономического и Социального Совета. При разработке будущей конвенции — основываясь на Межамериканской конвенции о

международной торговле несовершеннолетними, принятой на состоявшейся в марте 1994 года в Мехико пятой Межамериканской специальной конференции по международному частному праву, — следует учесть:

- а) конвенция должна включать преамбулу или вступительную часть, в которой бы, в частности, подтверждались неотъемлемые основные права ребенка и обязательство государств-членов обеспечить соответствие системы уголовного правосудия наивысшим интересам ребенка. Конвенция должна также включать одну часть с изложением задач и еще одну часть, посвященную аспектам уголовного правосудия;
- б) государства-участники должны согласовать определения таких правовых понятий, как "несовершеннолетние", "контрабанда", "торговля", "похищение" и "задержание". Достижение договоренности относительно определений является важным условием обеспечения эффективности конвенции о пресечении таких незаконных деяний и наказании за их совершение;
- в) что касается аспектов уголовного правосудия как такового, то следует установить типовые принципы в отношении похищения детей, незаконного задержания детей (только в связи с торговлей ими) и международной торговли детьми как незаконных видов деятельности, в основе которых лежит стремление получить доход или иные соображения. Подобная модель должна учитывать попытку совершения таких деяний, а также определять обстоятельства, смягчающие или отягчающие уголовную ответственность. Должна существовать общая норма в отношении элементов заговора и участия, включая подстрекательство к совершению таких деяний и пособничество. С точки зрения уголовного судопроизводства было бы целесообразно освободить от уголовной ответственности биологических родителей, сообщающих о совершенном деянии или оказывающих содействие в проведении расследования. Это позволило бы избежать препятствий при проведении расследований и разглашения информации путем пенализации всех лиц, связанных с совершением соответствующего деяния;
- г) любая конвенция подобного рода должна предусматривать техническую помощь и систему сотрудничества (включая обмен информацией), а также минимальные правила выдачи, специально применимые к подобным случаям. С этой целью сама конвенция должна служить достаточной правовой основой, обеспечивающей выдачу преступников, чтобы восполнить пробелы в тех случаях, когда надлежащие соглашения о выдаче отсутствуют.

14. Австралия в принципе поддержала идею разработки международной конвенции о незаконной торговле детьми. Касаясь вопроса о межсессионной рабочей группе по выработке проекта факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка по вопросу о продаже детей, детской проституции и детской порнографии (E/CN.4/1995/95), а также проекта декларации и проекта оперативных руководящих принципов, предназначенных для рассмотрения в августе 1996 года на Всемирном конгрессе по вопросам борьбы сексуальной эксплуатацией детей, Австралия предложила, чтобы между новой международной конвенцией о незаконной торговле детьми и другими правовыми инструментами Организации Объединенных Наций не возникало никаких противоречий. В отношении проходящих в настоящее время в рамках международного сообщества дискуссий относительно возможности выработки новой конвенции о запрещении торговли женщинами Австралия заявила, что, по ее мнению, Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами [резолюция 317 (IV) Генеральной Ассамблеи, приложение] устарела и носит скорее морализаторский характер, поскольку в ней не проводится разграничение между добровольной и принудительной проституцией. Австралия предложила рассмотреть вопрос об обеспечении скоординированного подхода к предотвращению торговли любыми группами населения, особенно детьми и женщинами.

15. Федеральное министерство юстиции Австрии в принципе поддержало идею принятия международных мер по борьбе с данной формой транснациональной организованной преступности. В то же время опыт показывает, что разработка такой конвенции, равно как и ее осуществление требуют значительного времени. Вопрос не имеет непосредственного значения для Австрии, поскольку властям неизвестны случаи незаконной торговли детьми, равно как и в законодательстве нет специального положения об уголовной ответственности за торговлю детьми.

16. Эстония заявила, что она признает необходимость разработки международной конвенции о борьбе с торговлей детьми и что компетентные органы Эстонии готовы оказать помощь в данном вопросе.

17. Правительство Германии придает огромнейшее значение борьбе с незаконной торговлей детьми. Идея подготовки международной конвенции о незаконной торговле детьми требует дальнейшего обсуждения с учетом уже имеющихся в этой конкретной области конвенций, которые сегодня обеспечивают всеобъемлющие правовые рамки (например, заключенная в Женеве 30 сентября 1921 года Международная конвенция о предотвращении торговли женщинами и детьми с внесенными в нее Протоколом, подписанным в Лейк-Саксессе, Нью-Йорк, 12 ноября 1947 года, поправками)². Поэтому, по мнению правительства Германии, обсуждение следует сосредоточить на заполнении возможных пробелов посредством соответствующего международного документа.

18. Правительство Гватемалы поддержало идею разработки международной конвенции о незаконной торговле детьми. Подобная конвенция должна стать для государств полезным правовым инструментом претворения в жизнь международной политики в области эффективной борьбы с этой формой национальной и международной преступности.

19. Святейший Престол одобрил идею разработки конвенции против торговли детьми. За торговлей детьми стоят бедность и запущенность, что зачастую связано с социально-экономическими проблемами семьи, такими как повсеместная безработица, слабая поддержка со стороны государства многодетных семей или семей с низким уровнем дохода, уход из школ подростков из-за финансовых трудностей их семей, задолженность семей поставщикам услуг или криминальным структурам, погашать которую приходится незаконной или нелегальной деятельностью, связанной с несовершеннолетними, а также нравственный или социальный упадок в пригородных районах. Наряду с мерами пресечения следует предусмотреть и меры профилактики, призванные содействовать улучшению социально-экономического положения семей, повышению качества жизни детей и изменению менталитета и культуры населения в деградирующих пригородных районах. Кроме того, программы восстановления районов должны разрабатываться с учетом интересов их населения в дополнение к программам реабилитации и социальной реинтеграции несовершеннолетних, уже вступивших на путь проституции, торговли наркотиками или организованной преступности.

20. По мнению Японии, попытки разработать международную конвенцию о незаконной торговле детьми являются тщетными. Положения такой конвенции будут дублировать соответствующие международные документы, уже имеющиеся по этому вопросу, включая Конвенцию о правах ребенка, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (резолюция 34/180 Генеральной Ассамблеи, приложение), Конвенцию о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами и Международную конвенцию о борьбе с торговлей белыми рабынями и Протокол к ней³. Кроме того, рабочей группой, созданной в рамках Комиссии по правам человека, разрабатывается проект факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии (см. пункт 8, выше). Япония предложила, чтобы государства, которые, как и она, считают, что некоторые положения Конвенции о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами и Международной конвенции о борьбе с торговлей белыми рабынями устарели и перестали отвечать потребностям современного международного общества, конкретно указали, какие положения следует обновить.

21. Норвегия заявила, что конвенция должна пойти дальше существующих в этой области международных конвенций, таких как Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами. Норвегия отметила также, что следует уделить должное внимание тому факту, что торговля детьми, как правило, является экономическим преступлением и должна рассматриваться как таковое. Не следует забывать о том, что торговля детьми часто бывает связана с другими формами тяжких преступлений. Ввиду организованного и транснационального характера торговли детьми бороться с этой проблемой необходимо посредством эффективного международного сотрудничества при участии полиции.

22. Правительство Панамы указало, что использование детей в целях экономической эксплуатации становится все более частым явлением, непосредственно связанным с болезнями

обществ, находящихся в процессе развития, такими как бедность, детская преступность и распад социальных связей. Панамское правительство заявило о своей готовности сотрудничать с Организацией Объединенных Наций во всех мероприятиях, связанных с разработкой конвенции о борьбе с незаконной торговлей детьми, в которую можно было бы включить необходимые элементы для эффективного пресечения этой новой формы транснациональной организованной преступности.

23. Польша, поддержав идею разработки конвенции, предложила учитывать уже существующие регулирующие нормы, а именно Конвенцию о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами и Конвенцию о правах ребенка.

24. Катар выразил надежду, что в конвенции будут учтены положения Конвенции о правах ребенка, Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) (резолюция 40/33 Генеральной Ассамблеи, приложение) и Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Принципы, принятые в Эр-Рияде) (резолюция 45/112 Генеральной Ассамблеи, приложение) и будут широко использованы содержащиеся в них положения.

25. Тунис обратил внимание на Дополнительную конвенцию об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаяев, сходных с рабством⁴, Конвенцию о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами и Конвенцию о правах ребенка, в соответствии с которыми государства-участники обязаны принимать соответствующие законодательные меры для борьбы с практикой, аналогичной рабству, под которую подпадает эксплуатация детей или детского труда. Правительство Туниса заявило, что оно не может не поддержать идею разработки международной конвенции о незаконной торговле детьми, содержащей эффективный механизм борьбы с данной формой транснациональной организованной преступности.

26. Турция заявила, что ни одно из положений законодательства страны не препятствует подготовке международной конвенции о незаконной торговле детьми, и поэтому она поддержит разработку такой конвенции.

III. К ВЫРАБОТКЕ ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ ПО ОКАЗАНИЮ СОДЕЙСТВИЯ ЭФФЕКТИВНОМУ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ И ПРИМЕНЕНИЮ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ И НОРМ ПРИ ОТПРАВЛЕНИИ ПРАВОСУДИЯ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

27. Со времени первого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, который состоялся 22 августа — 3 сентября 1995 года в Женеве, подходы к вопросам детской преступности, отправления правосудия в отношении несовершеннолетних и защиты детей постепенно претерпевали изменения, под эгидой Организации Объединенных Наций, относительно как концептуальных рамок, так и оперативной деятельности. Были разработаны три документа, охватывающих основные аспекты отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, а именно: Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила), Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Руководящие принципы, принятые в Эр-Рияде) и Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы (резолюция 45/113 Генеральной Ассамблеи, приложение).

28. В дополнение к перестройке программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия на период 1991—1992 годов все большее внимания стало уделяться реализации существующих стандартов и норм, а также техническому сотрудничеству в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Многие государства-члены просили Отдел по предупреждению преступности и уголовному правосудию Секретариата оказать техническое содействие в целях создания системы отправления правосудия

в отношении несовершеннолетних или же усовершенствования их судов по делам несовершеннолетних, улучшения условий содержания под стражей и развития мер профилактики. Отдел участвовал также в учебных семинарах по повышению профессиональных навыков служащих системы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних в различных странах.

29. Учитывая огромный опыт, накопленный Отделом к настоящему моменту, а также возросшую обеспокоенность международного сообщества, можно сказать, что программа действий стала бы наиболее полезным средством более целенаправленной и эффективной поддержки деятельности по оказанию технического содействия и реализации международных стандартов и норм, существующих в области отправления правосудия в отношении несовершеннолетних.

A. Основные сведения и обоснование

30. По состоянию на 30 ноября 1995 года, Конвенция о правах ребенка была ратифицирована или принята 181 государством. Конвенция, которая была разработана в рамках программы Организации Объединенных Наций в области прав человека, является самым важным международным инструментом защиты прав человека детей. Охватывая широкий круг основных прав и свобод детей, эта Конвенция, в частности, предусматривает основные гарантии для детей, вступивших в конфликт с законом. Несколько государств — участников Конвенции столкнулись с проблемами при обеспечении предусмотренных в ней основных гарантий. Например, в некоторых государствах не существует отдельного судопроизводства по делам несовершеннолетних; возможности по доконфликтному урегулированию не используются достаточно эффективно; ввиду отсутствия надлежащих альтернативных программ не допускаются какие-либо отклонения от системы уголовного правосудия; правосудие в отношении несовершеннолетних отправляется неэффективно; процедуры расследования и преследования разработаны слабо; несовершеннолетние, в нарушение правил, подвергаются предварительному заключению на слишком длительный срок; и лишение свободы используется не как крайнее средство, а как обычная мера борьбы с детской преступностью.

31. Девятый Конгресс в своей резолюции 7, озаглавленной "Дети как жертвы и исполнители преступлений и программа Организации Объединенных Наций в области уголовного правосудия: от установления стандартов к осуществлению и практическим действиям", рекомендовал Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию предложить Генеральному секретарю рассмотреть, в частности, вопрос о путях разработки программы действий, направленной на содействие эффективному использованию и применению: а) всех соответствующих документов Организации Объединенных Наций по правам человека в области отправления правосудия, в частности в отношении детей, и б) стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области отправления правосудия в отношении несовершеннолетних. В той же резолюции девятый Конгресс просил Комиссию предложить Генеральному секретарю по-прежнему включать в различные программы консультативных услуг и технической помощи конкретные процедуры для оказания технической помощи в области уголовного правосудия и отправления правосудия в отношении детей, включая технические консультации по вопросам реформы права и системы уголовного правосудия.

32. Обсуждение данной темы на девятом Конгрессе основывалось на рабочем документе, подготовленном Секретариатом и озаглавленном "Стратегии в области предупреждения преступности, в частности в отношении преступлений в городских районах и преступности среди несовершеннолетних и преступлений с применением насилия, включая вопрос о потерпевших: оценка и новые перспективы" (A/CONF.169/7), а также на рекомендациях Совещания группы экспертов по вопросу о задержанных детях и несовершеннолетних: применение стандартов, касающихся прав человека, которое состоялось 30 октября — 4 ноября 1994 года в Вене (E/CN.4/1995/100). Совещание группы экспертов было организовано при поддержке правительства Австрии Центром по правам человека Секретариата, Отделом по предупреждению преступности и уголовному правосудию и Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) совместно с Министерством иностранных дел, Министерством по делам молодежи и семьи и Министерством юстиции принимавшей страны.

В. Цель и задачи

33. Главная цель программы действий должна заключаться в оказании содействия эффективному использованию и применению: а) соответствующих документов Организации Объединенных Наций по правам человека в области отправления правосудия в отношении детей и б) стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области отправления правосудия в отношении несовершеннолетних. Сюда входит предоставление государствам по их просьбе консультативных услуг по оказанию помощи в применении этих инструментов путем проведения правовой реформы и подготовки соответствующих специалистов-практиков, например полицейских, прокуроров, судей и сотрудников пенитенциарных заведений.

34. Для обеспечения того, чтобы просьбы государств-членов об оказании помощи удовлетворялись адекватным образом международными организациями, например Департаментом по поддержке развития и управлению обслуживанию Секретариата, Отделом по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Центром по правам человека, ЮНИСЕФ или Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), важно надлежащим образом проводить последующую деятельность по результатам оказания первоначальных консультативных услуг. Достичь этого можно путем осуществления проектов реформы системы отправления правосудия в отношении детей, призванной поддержать устойчивое развитие человеческого потенциала и укрепить демократические институты и соблюдение правопорядка. Необходимым элементом является также сотрудничество между международными, национальными и местными организациями, а также неправительственными организациями.

35. Цель программы действий должна состоять в оказании содействия, по просьбе, в создании или совершенствовании систем отправления правосудия в отношении детей в тех странах, в которых Комитет по правам ребенка рекомендует провести реформу. В соответствии с Конвенцией о правах ребенка (статья 44) государства-участники обязуются представлять доклады о ходе осуществления Конвенции. Основные функции Комитета заключаются в рассмотрении этих докладов и определении тех областей, в которых государства-участники не выполняют свои обязательства по Конвенции. Если Комитет выявляет подобные недостатки, он может рекомендовать, чтобы соответствующее государство-участник незамедлительно приняло меры для обеспечения соблюдения положений Конвенции. В области отправления правосудия в отношении детей Комитет уже рекомендовал 14 государствам предпринять шаги в целях улучшения положения. В упомянутых случаях Комитет рекомендовал, чтобы заинтересованное правительство установило контакт с Центром по правам человека и/или Отделом по предупреждению преступности и уголовному правосудию для получения содействия в решении проблем в области отправления правосудия в отношении несовершеннолетних.

36. Управление Верховного комиссара ООН по правам человека разработало план действий, направленный на оказание государствам — участникам Конвенции помощи в выполнении ими своих обязательств по отчетности, что, безусловно, способствует совершенствованию механизма представления докладов Комитету по правам ребенка. Таким образом, государства — участники Конвенции смогут представлять более целенаправленные доклады Комитету, который, в свою очередь, сможет выносить более конкретные и точные рекомендации государствам-участникам. Что касается, в частности, области отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, то указанный план действий согласуется с предлагаемой программой действий, ибо улучшение процедуры рассмотрения докладов и вынесение более конкретных рекомендаций облегчат разработку консультативных услуг и станут подходящей основой для оценки потребностей в реформе системы правосудия в отношении несовершеннолетних. Связь между надлежащими процедурами рассмотрения, с одной стороны, и предоставлением консультативных услуг — с другой, была подчеркнута Комитетом по правам ребенка в ходе общих прений по вопросу об отправлении правосудия в отношении несовершеннолетних, состоявшихся 13 ноября 1995 года в Женеве.

С. Главные элементы программы действий

37. На подготовительном совещании по комплексной международной стратегии, которое проходило в январе 1996 года в Вене, было рекомендовано, чтобы программа действий заключалась в разработке комплексной международной стратегии в области правосудия для несовершеннолетних, которая должна сопровождаться подготовкой и реализацией проектов

оказания технической помощи странам, испытывающим затруднения с соблюдением положений Конвенции о правах ребенка, в частности в связи с применением документов, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних.

38. Стратегия должна основываться на учете и анализе хода осуществления Конвенции о правах ребенка. Это следует обеспечить путем рассмотрения докладов государств-участников о ходе осуществления, представляемых Комитету в соответствии со статьей 44 Конвенции. Кроме того, учет должен включать краткое изложение рекомендаций Комитета по вопросу о правосудии для несовершеннолетних, содержащихся в заключительных замечаниях по каждой стране. Не следует также забывать и об использовании и применении следующих одобренных Генеральной Ассамблеей трех документов в области отправления правосудия в отношении несовершеннолетних: Пекинских правилах; принятых в Эр-Рияде Руководящих принципах; и Правилах Организации Объединенных Наций, касающихся защиты несовершеннолетних правонарушителей, лишенных свободы.

39. Стратегия должна затрагивать вопрос о том, как повысить оперативную эффективность международного сотрудничества в области отправления правосудия в отношении несовершеннолетних путем выявления общих проблем, с которыми сталкиваются различные страны. Это облегчило бы анализ общих потребностей, что, в свою очередь, позволило бы разработать предложения о мерах по устранению имеющихся недостатков в системе отправления правосудия в отношении несовершеннолетних на местном и национальном уровнях, например посредством программ установления особого режима для несовершеннолетних, совершенствования порядка отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, ограничения практики помешения детей-правонарушителей под домашний арест или под стражу для предварительного заключения, улучшение обращения с несовершеннолетними в тюрьмах и создания эффективных программ реабилитации.

40. Еще более важным, чем совершенствование системы отправления правосудия в отношении детей, является предотвращение детской преступности. В данном вопросе, как отмечалось в принятых в Эр-Рияде Руководящих принципах, следует делать особый упор на выработку всеобъемлющих планов превентивных мер. Поэтому программа действий должна сосредоточиться на стратегиях успешного обустройства и интеграции в обществе всех детей и молодежи, используя для этого, в частности, возможности семьи, общества, ровесников, школы, профессионально-технических заведений и рынка труда. В программе действий особое внимание следует уделить детям, находящимся в особо трудных условиях, например беспризорным. Специфические потребности беспризорников требуют применения новаторских подходов, которые позволили бы не прибегать к помещению таких детей в специальные заведения и официальному вмешательству сотрудников правоохранительных органов и судебных властей и, следовательно, не расценивать жизнь беспризорников на улице как преступление. Примеры наиболее оптимальных практических мер в данной области легко можно найти в государствах с аналогичным социальным положением, с тем чтобы более целенаправленно и эффективно реагировать на имеющиеся общие проблемы.

D. Пути разработки и апробирования программы действий

41. В ходе подготовительного совещания по комплексной международной стратегии было предложено провести совещание группы экспертов для доработки проекта программы действий с целью его представления на рассмотрение Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию на ее шестой сессии. Кроме того, группа экспертов должна была обсудить два пилотных проекта по реформе системы правосудия для несовершеннолетних. Данные проекты предназначены для обеспечения того, чтобы проект программы действий удовлетворял фактическим потребностям и требованиям государств-членов, обращающихся за помощью в создании или совершенствовании своих систем отправления правосудия в отношении детей. Осуществление проектов будет контролироваться и оцениваться с целью совершенствования других проектов, которые будут готовиться в рамках программы действий. Группа экспертов должна определить ответственность за осуществление первоначальных пилотных проектов в плане как их основного вклада, так и требуемых для них ресурсов. Соответственно, следует провести оценку потребностей и разработать пилотные проекты с целью реформы системы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних по крайней мере в двух странах различных регионов.

42. Совещание группы экспертов должно собрать вместе:

- a) основные органы в системе Организации Объединенных Наций, занимающиеся вопросами прав человека, отправления правосудия и прав ребенка;
- b) неправительственные организации, действующие в области прав человека, отправления правосудия и прав ребенка;
- c) национальные, региональные и международные учреждения развития и возможные финансовые учреждения.

43. Правительство Австрии предложило провести у себя в стране — ориентировочно в Вене в конце 1996 года — совещание группы экспертов по подготовке проекта программы действий по оказанию содействия эффективному использованию и применению международных стандартов и норм в области отправления правосудия в отношении несовершеннолетних.

44. Для реализации двух пилотных проектов, упомянутых в пункте 41, выше, потребуется тесное сотрудничество между Комитетом по правам ребенка и учреждениями-исполнителями, например Центром по правам человека и Отделом по предупреждению преступности и уголовному правосудию, а также возможными донорами. Такое сотрудничество могло бы привести к созданию механизма разработки и осуществления проектов, обеспечивающего адекватное и своевременное реагирование на запросы правительства, вытекающие из рекомендаций, сделанных Комитетом после изучения докладов государств-участников относительно осуществления Конвенции о правах ребенка.

45. После разработки программы действий для ее осуществления потребуется регулярно вести надлежащий контроль, в частности в отношении разработки, составления и исполнения проектов технической помощи для реформы системы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних по просьбе государств-членов. Комиссия как орган системы Организации Объединенных Наций, отвечающий за вопросы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, могла бы вместе с Комитетом по правам ребенка взять на себя ведущую роль в наблюдении за ходом осуществления программы действий.

IV. РЕШЕНИЯ, КОТОРЫЕ РЕКОМЕНДУЕТСЯ ПРИНЯТЬ КОМИССИИ

46. Комиссия может пожелать:

- a) просить Генерального секретаря провести обзор по вопросу о незаконной торговле детьми, с тем чтобы облегчить разработку стратегий совместных усилий по борьбе с данной формой транснациональной организованной преступности;
- b) призвать государства-члены поощрять:
 - i) программы обменов между сотрудниками правоохранительных органов и других двусторонних обменов с целью борьбы с транснациональной торговлей детьми;
 - ii) расширение обмена информацией, например списками известных полиции педофилов и другими данными, связанными с совершением преступлений, в соответствии с законодательством о защите информации;
- c) призвать государства-члены создать центральный реестр по всем пропавшим без вести детям и содействовать международному обмену информацией в целях облегчения расследования соответствующих случаев и контроля за ними.

47. Кроме того, Комиссия может пожелать:

- a) оказать содействие дальнейшему укреплению сотрудничества с Департаментом по поддержке развития и управлению обслуживанию, Центром по правам человека, Отделом по предупреждению преступности и уголовному правосудию, ЮНИСЕФ и ПРООН в отношении

оказания государствам-членам, по их просьбе, помощи в реформе системы правосудия для несовершеннолетних;

- b) с благодарностью принять предложение правительства Австрии провести в этой стране в конце 1996 года совещание группы экспертов для доработки — с целью представления на рассмотрение Комиссии — проекта программы действий по оказанию содействия эффективному использованию и применению международных стандартов и норм в области отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, а также для обсуждения двух pilotных проектов реформы системы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних;
- c) рассмотреть проект программы действий на своей шестой сессии.

Примечания

¹Доклад девятого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Каир, 29 апреля — 8 мая 1995 года (A/CONF.169/16/Rev.1), глава I. Доклад впоследствии будет выпущен в качестве издания Организации Объединенных Наций, предназначенного для продажи.

²United Nations, *Treaty Series*, vol. 53, No. 771.

³Ibid., vol. 98, No. 1358.

⁴Ibid., vol. 266, No. 3822.