



Экономический и
Социальный Совет

Distr.
GENERAL

E/CN.15/1998/6
23 March 1998

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ
И УГОЛОВНОМУ ПРАВОСУДИЮ

Седьмая сессия

Вена, 21—30 апреля 1998 года

Пункт 6 а) предварительной повестки дня*

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В БОРЬБЕ
С ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ НЕАПОЛЬСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ДЕКЛАРАЦИИ И
ГЛОБАЛЬНОГО ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ ПРОТИВ ОРГАНИЗОВАННОЙ
ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ: ВОПРОС
О РАЗРАБОТКЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНВЕНЦИИ
ПРОТИВ ОРГАНИЗОВАННОЙ ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ
ПРЕСТУПНОСТИ И ДРУГИХ ВОЗМОЖНЫХ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОКУМЕНТОВ

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В настоящем докладе содержится обзор продолжающейся работы Центра по международному предупреждению преступности в области осуществления Неапольской политической декларации и Глобального плана действий против организованной транснациональной преступности; доклад подготовлен на основе информации, предоставленной 17 государствами и Программой развития Организации Объединенных Наций. В нем также отражены изменения, касающиеся конкретных вопросов, таких как выдача и взаимная помощь в уголовно-правовых вопросах, поскольку они имеют прямое отношение и к осуществлению Неапольской политической декларации и Глобального плана действий, и к укреплению международного сотрудничества в борьбе против организованной транснациональной преступности. В докладе также излагаются будущие шаги, которые будут предприняты Центром в ответ на нужды и просьбы государств-членов с целью активизации их усилий по предупреждению организованной транснациональной преступности и борьбе с ней. В докладе ставятся вопросы, которые заслуживают обсуждения Комиссией с целью определения дальнейшей работы в этой области.

E/CN.15/1998/1.

ВВЕДЕНИЕ

1. В своей резолюции 52/85 о последующей деятельности в связи с Неапольской политической декларацией и Глобальным планом действий против организованной транснациональной преступности Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря продолжить его деятельность, связанную с центральным хранилищем, созданным во исполнение резолюции 1996/27 Экономического и Социального Совета, с целью расширения, обобщения и обновления данных и другой информации, содержащейся в этом хранилище. В своей резолюции 1996/27 Совет просил Генерального секретаря продолжать осуществлять сбор и анализ информации о структуре, динамике и других аспектах всех форм организованной транснациональной преступности и представить Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию доклад об осуществлении данной резолюции.

2. Крупным шагом в осуществлении Неапольской политической декларации и Глобального плана действий явилось учреждение во исполнение резолюции 52/85 Генеральной Ассамблеи межсессионной межправительственной группы экспертов открытого состава для разработки предварительного проекта возможной всеобъемлющей международной конвенции против организованной транснациональной преступности. Первое совещание этой группы экспертов состоялось в Варшаве 2—6 февраля 1998 года (E/CN.15/1998/5).

3. В настоящем докладе кратко излагаются результаты работы, проведенной Центром по международному предупреждению преступности Управления по контролю над наркотическими средствами и предупреждению преступности Секретариата в области содействия осуществлению Неапольской политической декларации и Глобального плана действий. Он также основывается на информации, предоставленной 17 государствами (Австрией, Венгрией, Гайаной, Египтом, Иорданией, Испанией, Кенией, Кубой, Мексикой, Островами Кука, Панамой, Саудовской Аравией, Тунисом, Чили, Швецией, Южной Африкой и Японией) и Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). В этом докладе также рассматриваются изменения, касающиеся конкретных вопросов, таких как выдача и взаимная помощь в уголовно-правовых вопросах*, поскольку они имеют прямое отношение и к осуществлению Неапольской политической декларации и Глобального плана действий, и к укреплению международного сотрудничества в борьбе против организованной транснациональной преступности.

I. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ НЕАПОЛЬСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ДЕКЛАРАЦИИ И ГЛОБАЛЬНОГО ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ

A. Деятельность государств-членов

4. Ответы, полученные в связи с просьбой Генерального секретаря о предоставлении информации о действиях по предупреждению организованной транснациональной преступности и борьбе с ней, предпринимаемых на национальном уровне, подразделяются на две широких категории. Первая и большая категория охватывает информацию, касающуюся разработки конкретного внутригосударственного законодательства против организованной преступности, а также принимаемых мер по реструктуризации системы уголовного правосудия, с тем чтобы отреагировать на угрозу, создаваемую этой формой преступности. Вторая категория включает национальную информацию и оценки операций, проводимых организованными преступными группами.

5. Что касается внутригосударственного законодательства, то важным событием стало принятие определения организованной преступности или использование его некоторых элементов в законодательстве ряда ответивших государств. Венгрия, Кения, Мексика, Чили и Швеция сообщили о том, что они приняли законодательство или определили круг ведения правоохранительных органов, которые содержат или ссылаются на отличительные особенности преступных организаций. Такие особенности охватывают структурные и функциональные черты, являющиеся, как установлено, общими

См. доклад совещания группы экспертов по взаимной помощи в вопросах уголовного права, состоявшегося в Арлингтоне, Виргиния, Соединенные Штаты Америки, 23—26 февраля 1998 года (E/CN.15/1998/7).

для организованных преступных групп, включая последовательный характер преступного сообщества, разделение труда, иерархическую структуру и связи с другими группами, а также использование насилия, запугивания и коррупции.

6. Другие страны не сочли необходимым приступить к разработке законодательства, конкретно касающегося организованной преступности, но учредили межведомственные группы экспертов для изучения этого вопроса. Саудовская Аравия и Тунис используются главным образом как страны транзита и они опасаются, что если не уделять этой проблеме надлежащего и своевременного внимания, то организованная преступность может пустить корни на их национальной территории и стать угрозой для их национальной безопасности.

7. Материально-правовые нормы законодательства, разработанного приславшими ответы государствами с целью сдерживания операций организованной преступности, затрагивают такие проблемы, как незаконный оборот наркотических средств и незаконная торговля оружием, контрабандный провоз незаконных мигрантов и торговля похищенными автотранспортными средствами, а также отмывание денег. Венгрия, Испания, Тунис и Чили указали, что терроризм также представляет собой проблему, которая затрагивается в их внутригосударственном законодательстве против организованной преступности, особенно в том, что касается возможных связей между террористическими группами и организованными преступными группами.

8. В отношении правоохранных операций некоторые страны приняли меры, позволяющие использовать методы расследования, направленные на ослабление преступных организаций и проникновение в них. В частности, Испания, Мексика, Чили и Швеция сообщили, что их национальные правоохранные органы могут использовать такие способы ведения расследования, какие оказались эффективными в ликвидации преступных групп; речь идет об использовании тайных агентов для проникновения в преступные сообщества и контролируемых поставок для выявления, насколько это возможно, многих преступников, участвующих в незаконных сделках, а также электронных и других средств наблюдения. Меры по защите свидетелей и бывших преступников, которые решили уйти из организованных преступных групп и сотрудничать с властями, также указывались как наиболее эффективные способы получения информации, необходимой для успешного судебного преследования по делам, связанным с организованной преступностью.

9. Многие приславшие ответы государства полагают, что международное сотрудничество, как на двусторонней, так и на многосторонней основе, представляет собой главное направление успешных действий против преступных групп, операции и интересы которых более не ограничиваются национальными границами. Работа в отношении таких проблем, как выдача и взаимная помощь в уголовно-правовых вопросах, проводилась в различных рамках, в том числе и на основе действующих международных конвенций, региональных программ и соглашений и двусторонних договоров о сотрудничестве, а также в ожидании возможных международных документов о борьбе с организованной преступностью.

10. Венгрия, Гайана, Кения, Мексика, Саудовская Аравия, Тунис, Чили, Южная Африка и Япония предоставили информацию о ряде законодательных и других мер по борьбе против организованной преступности, которые были приняты в результате работы, проделанной под эгидой Организации Объединенных Наций. Испания и Швеция сослались на аналогичные инициативы, которые они предприняли в рамках своего сотрудничества со странами этого региона, особенно в рамках Европейского сообщества. Таким образом, многостороннее сотрудничество оказывает прямое благоприятное воздействие, поскольку оно дает государствам-членам возможность обмениваться опытом и знаниями, а также объединять свои ресурсы.

11. Предоставленная информация об организованных преступных операциях указывает на появление нового аспекта, который вызывает тревогу и связан с торговлей людьми. Венгрия, Мексика, Тунис, Швеция и Япония сообщили, что организованные преступные группы контролируют контрабандный провоз незаконных мигрантов и беженцев на их территорию или используют ее для транзита. Меры, принимаемые национальными властями в целях предотвращения таких волн миграции, нуждаются в поддержке международных организаций, обладающих соответствующим опытом.

В. Деятельность Секретариата и других международных организаций

12. Важным достижением Центра по международному предупреждению преступности в осуществлении Неапольской политической декларации и Глобального плана действий явилась подготовка во исполнение резолюции 1996/27 Экономического и Социального Совета учебного пособия для сотрудников правоохранительных органов, отвечающих за расследования в отношении организованной транснациональной преступности. В настоящее время разработка проекта этого пособия завершается с учетом рекомендаций, вынесенных на совещании группы экспертов, которое состоялось в Вене 8—10 декабря 1997 года.

13. Это пособие, учитывающее имеющиеся предложения и подходы Организации Объединенных Наций и других международных форумов, затрагивает как общие проблемы, такие как определение, характер, эволюция и воздействие организованной преступности или преступной деятельности, связанной с организованной преступностью, так и более конкретные вопросы, относящиеся к работе правоохранительных органов, включая специальные способы и методы расследования, характерные особенности образцового следователя и научно-технические ресурсы, требуемые для ведения расследования. Учитываются также наилучшая практика и методы расследования, которые оказались эффективными.

14. Центр по международному предупреждению преступности предоставил нескольким государствам, по их просьбе, техническую помощь в целях укрепления их систем уголовного правосудия, особенно тех секторов, которые в наибольшей мере затрагиваются феноменом организованной преступности (E/CN.15/1998/9). Центр разработал ряд предложений по проектам, которые были представлены возможным донорам для рассмотрения вопроса о финансировании (E/CN.15/1998/CRP.6.).

15. Деятельность по подготовке кадров является также целью крупного проекта, который Центр осуществляет в Кыргызстане в сотрудничестве с ПРООН и Датским агентством по международному развитию. Мероприятия в рамках этого проекта, которые направлены на увеличение потенциала министерства внутренних дел этой страны в области борьбы против организованной преступности, включают предоставление технического оборудования, консультативных услуг, а также разработку учебного пособия*.

16. После проведения Регионального семинара на уровне министров в Буэнос-Айресе 27—30 ноября 1995 года Центр организовал два региональных семинара на уровне министров по вопросам последующей деятельности в связи с Неапольской политической декларацией и Глобальным планом действий для Африки и для Азии и Тихоокеанского района. Доклады о работе этих двух последних семинаров будут представлены Комиссии на ее седьмой сессии (E/CN.15/1998/6/Add.1 и 2).

17. Центр организовал в сотрудничестве с Международным институтом высших исследований в области уголовно-правовых наук первый из серии учебных семинаров для специалистов, участвующих в проведении повседневной политики и оперативной работе по вопросам выдачи. Цель семинара заключалась в выявлении проблем в области сотрудничества по уголовно-правовым вопросам и разработке эффективных стратегий обеспечения более глубокого понимания механизмов и процедур выдачи. В работе семинара, который был проведен на английском языке в Сиракузах, Италия, в ноябре 1997 года, приняли участие должностные лица из 42 стран всех регионов. Институт заявил о своем намерении провести еще три семинара в 1998 году: один на английском языке, один на французском языке и один на испанском языке. Правительство Испании выразило глубокую заинтересованность в проведении у себя в стране такого семинара на испанском языке или внести существенный вклад в его проведение.

Для ознакомления с работой двух учебных семинаров для старших должностных лиц правоохранительных органов и системы уголовного правосудия в бывшей югославской Республике Македонии см. доклад Генерального секретаря о техническом сотрудничестве (E/CN.15/1998/9).

18. Участники первого семинара подчеркнули, что вопросы выдачи должны быть в центре национальной и международной политики в области борьбы против транснациональной преступности. И действительно, трансграничный характер организованной преступности требует коллективного переосмысления возможных форм международного сотрудничества с целью расширения взаимной правовой помощи. Многие участники также подчеркнули, что деятельность по подготовке кадров должна дополняться предоставлением консультативных услуг и помощи в разработке и изменении законодательства о выдаче. Оценивая итоги семинара, участники приветствовали как инициативу по его организации, так и формат, выбранный для его проведения, и выразили Институту признательность за предоставление возможности провести семинар. Все единодушно согласились в том, что такие мероприятия следовало бы проводить давно, что их необходимо вновь проводить в будущем настолько часто, насколько это возможно, и что их охват следует расширять для включения других форм международного сотрудничества в уголовно-правовых вопросах. Участники призвали страны-доноры активно поддерживать организацию будущих семинаров, которые могут дать ценные практические результаты при весьма скромных затратах.

19. Опираясь на опыт проведения учебных семинаров по вопросам выдачи, Центр изучает возможность подготовки учебного пособия по этому вопросу. Это пособие будет основываться на измененном типовом договоре согласно резолюции 52/88 Генеральной Ассамблеи и на материалах, собранных или подготовленных для учебных семинаров, и будет следовать формату, использовавшемуся на этих семинарах, включая анализ различных предметных исследований с целью лучше представить проблемы, с которыми пришлось столкнуться в такой практике, и возможные решения. Разработку такого пособия приветствовали правительства и межправительственные организации, заявившие о своей поддержке.

20. Центр также приступил к разработке типового законодательства о выдаче на основе типового договора о выдаче и с учетом рекомендаций группы экспертов по вопросам выдачи (E/CN.15/1997/6 и Согг.1). После проведения учебного семинара, упомянутого в пункте 17, Международный институт высших исследований в области уголовно-правовых наук организовал в Сиракузах совещание небольшой неофициальной группы экспертов, которая провела предварительный обзор проекта типового законодательства. Центр продолжает свою работу на основе результатов этого предварительного обзора. Для созыва совещания группы экспертов с целью завершения разработки этого текста потребуются внебюджетные средства.

21. Кроме деятельности по вопросам выдачи, Центр продолжал работу по созданию центрального хранилища данных об организованной преступности во исполнение резолюции 1996/27 Экономического и Социального Совета. Имеющиеся материалы систематизируются согласно руководящим принципам, изложенным в приложении II, которое озаглавлено "Методологические указания и классификация данных" и содержится в резолюции 1997/22 Экономического и Социального Совета, а работа по подготовке соответствующего программного обеспечения близится к завершению. Всестороннее сотрудничество со стороны всех правительств имеет решающее значение для создания и функционирования хранилища таким образом, чтобы оно было настолько полезным, насколько это возможно. Данные и другая информация, полученные до настоящего времени от государств-членов, не соответствуют руководящим принципам, изложенным в приложении II к резолюции 1997/22 Совета.

22. ПРООН сообщила о том, что она осуществляет несколько постранных программ в различных регионах и активно поддерживает деятельность в рамках системы Организации Объединенных Наций по этому вопросу, особенно деятельность Центра.

II. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ КОМИССИЕЙ

23. Процесс придания функциональности деятельности Центра по международному предупреждению преступности в области борьбы против организованной транснациональной преступности, который начался разработкой учебного пособия и оказанием технической помощи некоторым государствам-членам, уже дал полезные результаты. Например, миссии по оценке потребностей и консультативно-оценочные миссии, осуществлявшиеся в связи с деятельностью по техническому сотрудничеству, показали, что многие страны, особенно развивающиеся страны и страны с переходной

экономикой, нуждаются в обновленной законодательной основе, для того чтобы справляться с новым феноменом преступности. Чаще всего необходимость в таком законодательстве сопровождается необходимостью в реструктуризации системы уголовного правосудия.

24. Для оказания содействия работе Центра по созданию и отслеживанию деятельности центрального хранилища Комиссия может пожелать обратиться к государствам с призывом активно сотрудничать с Центром путем предоставления и обновления информации и законодательных материалов. Кроме того, Комиссия может пожелать изучить пути дополнения материалов, предоставленных государствами, с тем чтобы обеспечить больший охват и полезность центрального хранилища.

25. Центр намерен разработать типовое законодательство и предоставить обратившимся с просьбой об этом государствам-членам помощь в разработке уголовно-правовой политики, направленной на предупреждение организованной транснациональной преступности и борьбу с ней. Центр также продолжит свою работу в области выдачи, взаимной помощи в уголовно-правовых вопросах и других возможных форм международного сотрудничества. Для достижения наилучших возможных результатов необходимо будет провести прикладные исследования по вопросам права и политики, отправления уголовного правосудия и другим соответствующим вопросам с учетом различий в судебных системах и культурах. Особое внимание необходимо будет уделять укреплению внутреннего научного потенциала посредством подготовки кадров. Комиссия может пожелать обсудить и отобрать вопросы, которые следует принимать во внимание в такой деятельности, и определить механизмы для ее осуществления, такие как созыв совещаний групп экспертов и организация работы правительственных и независимых экспертов или же любые другие формы, которые государства-члены могут счесть приемлемыми. Ключевой вопрос, который нужно всесторонне обсудить, касается наличия достаточных средств для развития и поддержания требуемых специальных знаний и предоставления технической помощи.