



Экономический и  
Социальный Совет

Distr.  
GENERAL

E/CN.15/1998/2/Add.1  
23 March 1998

RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ  
И УГОЛОВНОМУ ПРАВОСУДИЮ

Седьмая сессия

Вена, 21—30 апреля 1998 года

Пункт 3 предварительной повестки дня\*

ДЕСЯТЫЙ КОНГРЕСС ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ И  
ОБРАЩЕНИЮ С ПРАВОНАРУШИТЕЛЯМИ

Проект руководства для дискуссии на региональных подготовительных совещаниях  
к десятому Конгрессу Организации Объединенных Наций по предупреждению  
преступности и обращению с правонарушителями

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Страница</u>
ВВЕДЕНИЕ .....	1—6	2
ОСНОВНЫЕ ПУНКТЫ ДЛЯ ВКЛЮЧЕНИЯ В ПРЕДВАРИТЕЛЬНУЮ ПОВЕСТКУ ДНЯ ДЕСЯТОГО КОНГРЕССА .....	7—83	4
А. Укрепление законности и упрочение системы уголовного правосудия .....	7—19	4
В. Международное сотрудничество в борьбе с транснациональной преступностью: новые вызовы в XXI веке .....	20—39	7
С. Эффективное предупреждение преступности: в ногу с новейшими достижениями .....	40—54	13
D. Правонарушители и жертвы: ответственность и справедливость в процессе отправления правосудия .....	55—83	16

## ВВЕДЕНИЕ

1. В соответствии с резолюцией 415 (V) Генеральной Ассамблеи от 1 декабря 1950 года конгрессы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, организуемые раз в пять лет, проводятся с 1955 года. Согласно резолюции 46/152 Генеральной Ассамблеи о создании эффективной программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия конгрессы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в качестве консультативного органа программы должны представлять собой форум для:

a) обмена мнениями между государствами, межправительственными и неправительственными организациями и отдельными экспертами, представляющими различные специальности и области знаний;

b) обмена опытом в области исследований, права и разработки программ;

c) выявления новых тенденций и проблем в области предупреждения преступности и уголовного правосудия;

d) представления рекомендаций и замечаний Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию по отдельным вопросам, передаваемым им Комиссией;

e) представления предложений для рассмотрения Комиссией в связи с возможными темами для включения в программу работы.

2. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 52/91 о подготовке к десятому Конгрессу Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, принятой по рекомендации Комиссии, сделанной на ее шестой сессии, вынесла постановление по основным темам, подлежащим включению в предварительную повестку дня десятого Конгресса, а также по темам семинаров-практикумов. В этой же резолюции Ассамблея обратилась к Генеральному секретарю с просьбой в сотрудничестве со связанными с Организацией Объединенных Наций институтами по вопросам предупреждения преступности и обращения с правонарушителями подготовить для рассмотрения Комиссией руководство для дискуссий и предложила государствам-членам принять активное участие в этом процессе.

3. Генеральная Ассамблея утвердила следующие темы для включения в предварительную повестку дня десятого Конгресса:

a) укрепление законности и упрочение системы уголовного правосудия;

b) международное сотрудничество в борьбе с транснациональной преступностью: новые вызовы в XXI веке;

c) эффективное предупреждение преступности: в ногу с новейшими достижениями;

d) правонарушители и жертвы: ответственность и справедливость в процессе отправления правосудия.

4. Четыре семинара-практикума будут проведены по следующим вопросам:

a) борьба с коррупцией;

b) преступления, связанные с использованием компьютерной сети;

c) участие общин в предупреждении преступности;

d) женщины в системе уголовного правосудия.

5. Далее Ассамблея постановила зарезервировать первые два дня пленарных заседаний десятого Конгресса преимущественно для выступлений представителей высокого политического уровня по главным темам Конгресса и обратилась к Генеральному секретарю с просьбой подготовить обзор положения в мире в области преступности и уголовного правосудия для представления на открытии Конгресса.

6. Настоящее руководство для дискуссии, сконцентрированное на некоторых первоочередных вопросах, подлежащих рассмотрению в рамках четырех основных пунктов повестки дня Конгресса, а также его семинаров-практикумов, предназначено для использования в качестве аннотированной предварительной повестки дня региональными подготовительными совещаниями. Оно также преследует цель стимулировать обсуждение проблем, вызывающих наибольшую обеспокоенность международного сообщества, с тем чтобы определить основные варианты политических решений для рассмотрения Конгрессом и принятия им соответствующих мер.

## ОСНОВНЫЕ ПУНКТЫ ДЛЯ ВКЛЮЧЕНИЯ В ПРЕДВАРИТЕЛЬНУЮ ПОВЕСТКУ ДНЯ ДЕСЯТОГО КОНГРЕССА

### А. Укрепление законности и упрочение системы уголовного правосудия

7. В течение последнего десятилетия многие развивающиеся государства стали осуществлять конституционные реформы, создавать новые институты, поощрять соблюдение прав человека и плюрализм на выборах, что обеспечивает участие гражданского общества в управлении. Одновременно большинство восточноевропейских государств и некоторые азиатские государства находятся на стадии перехода к рыночной экономике. Все большая политическая открытость, связанная с тенденцией к демократизации институтов и либерализации социально-экономической политики, создала благоприятные условия для деятельности в области развития, направленной на укрепление законности.

8. С появлением новых демократических государств в 90-х годах в центр технического сотрудничества была поставлена деятельность по содействию организации умелого управления — способности правительств направлять работу государственных служб на обеспечение высококачественного обслуживания и поддерживать законность. Во многих странах системы уголовного правосудия испытывают значительные трудности в борьбе с преступностью, которая дала резкий скачок вверх вследствие крупных политических изменений и вызванного ими расстройств экономики. Вакуум, образовавшийся в результате разрушения государственной системы и ликвидации средств социального контроля, позволил организованной преступности утвердиться, например, с помощью рэкета, проституции, незаконного оборота наркотических средств, мошеннических махинаций и злоупотребления государственными фондами. Повальная коррупция и злоупотребления в управлении в значительной мере свели на нет помощь в целях развития и поставили под угрозу международные инвестиции. В ряде стран сложилось настолько критическое положение, что способность правительства вести борьбу с преступностью стала главным испытанием его жизнеспособности. В результате с начала 90-х годов международное сообщество, все больше сознавая необходимость прочной правовой основы для развития, во все больших масштабах включает мероприятия в области правосудия и законности в свои программы помощи в целях развития.

9. В центре обсуждения этой темы должны находиться усилия, предпринимаемые для упрочения систем уголовного правосудия и укрепления законности в новых условиях. Десятый Конгресс мог бы послужить в качестве платформы для учета технической помощи, предлагаемой на двустороннем и многостороннем уровнях, и выявления областей, больше всего нуждающихся в такой помощи. Кроме того, он мог бы обеспечить ориентацию в отношении направлений технического сотрудничества в будущем путем рассмотрения наиболее успешного прототипа проектов помощи в области укрепления законности, а также мер, которые могут быть приняты для увеличения числа таких проектов.

10. Потребности, выраженные государствами-членами, многочисленны. Весьма часто развивающиеся страны испытывают трудности при попытке справиться с быстрыми политическими и социально-экономическими изменениями и растущей изопренностью преступности и обращаются за помощью в пересмотре или разработке нового законодательства. В списке приоритетов на одном из первых мест стоит правовая реформа, включая новые уголовные и уголовно-процессуальные кодексы, а также специальное законодательство по конкретным проблемам, например, коррупции, организованной преступности и отмывания денег. Многие развивающиеся страны и государства, экономика которых находится на переходном этапе, нуждаются в технической помощи в области создания или реформирования своих систем предупреждения преступности и уголовного правосудия. Из-за отсутствия средств государственные учреждения, отвечающие за предупреждение преступности и уголовное правосудие, часто недоукомплектованы, их кадры не имеют современной подготовки и не располагают соответствующим оборудованием. Часто требуется помощь для усовершенствования определенных аспектов деятельности в области уголовного правосудия, например, таких как профессионализм полиции и независимость судебных органов. Потребности системы исправительных учреждений включают альтернативы переполненным тюрьмам. Другие выраженные потребности связаны с отсутствием всевозможных материалов и подготовки в использовании специального оборудования. Многие государства запрашивают консультации и помощь в области борьбы с ростом преступности несовершеннолетних и обращения с несовершеннолетними правонарушителями.

### 1. Навстречу многостороннему и ориентированному на результат подходу

11. Важность соблюдения законности и ее роль в содействии устойчивому развитию признаются Организацией Объединенных Наций, а также другими учреждениями и международными организациями. В разделе I приложения к своей резолюции 46/152 Генеральная Ассамблея признала, что "демократия и повышение качества жизни могут получить развитие лишь в условиях мира и безопасности для всех. Преступность несет в себе угрозу стабильности, а также безопасности окружающей среды. Предупреждение преступности и уголовное правосудие — при должном соблюдении прав человека — вносят таким образом непосредственный вклад в дело поддержания мира и безопасности...". В той же резолюции, ставшей итогом длительного процесса анализа Программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, Генеральная Ассамблея призвала "все развитые страны пересмотреть свои программы по оказанию помощи, с тем чтобы обеспечить осуществление полноценного надлежащего содействия в области уголовного правосудия в рамках общего контекста приоритетов в области развития".

12. Эффективность международного сотрудничества в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в первую очередь зависит от способности системы уголовного правосудия данной страны справиться с существующими или могущими возникнуть проблемами преступности. Для повышения уровня специальных знаний и профессионализма в рамках системы уголовного правосудия часто требуются средства, которых многие страны не имеют.

13. Цели, к достижению которых должно приводить техническое сотрудничество в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, включают принятие стратегических мер на национальном уровне, направленных на решение растущих проблем, таких как организованная преступность, а также содействие установлению эффективных механизмов регионального сотрудничества на основе соглашений о сотрудничестве судов и полиции между государствами при обмене информацией и опытом во всех областях, имеющих отношение к преступности.

14. Международное сотрудничество включает широкий диапазон мер, в том числе помощь в обновлении устаревших уголовных кодексов, составление и изменение правовых положений по конкретным вопросам, реорганизацию ключевых учреждений, таких как министерство юстиции и министерство внутренних дел, полицейские и судебные органы и пенитенциарные учреждения, подготовку работников уголовного правосудия для расширения их технических возможностей и повышения уровня профессионализма, взаимную помощь в области уголовного правосудия, поддержку программ компьютеризации, а также защиту жертв преступлений и злоупотребления властью и оказание им помощи.

15. В настоящее время международное сотрудничество и техническая помощь в области предупреждения преступности и уголовного правосудия осуществляются на двусторонней основе правительствами и посредством некоторых межправительственных организаций и международных учреждений и фондов в области развития (например, Программы развития Организации Объединенных Наций\*, Всемирного банка, региональных банков развития, в частности Межамериканского банка развития, Секретариата Содружества наций, Совета Европы и Европейского союза), а также различных национальных и международных неправительственных организаций. В рамках Секретариата Организации Объединенных Наций помимо Центра по международному предупреждению преступности ряд других учреждений, таких как Департамент по операциям по поддержанию мира, Департамент по экономическим и социальным вопросам, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Программа Организации Объединенных Наций по

---

Наряду с упомянутыми учреждениями ПРООН в последние годы проводила политику, стимулирующую развитие потенциала для эффективного управления в качестве первоочередного средства достижения таких целей, как искоренение нищеты, улучшение окружающей среды, гендерное равенство и устойчивость средств к существованию. В рамках усилий ПРООН, направленных на поощрение и поддержку умелого управления, следует особо отметить деятельность Регионального бюро для Европы и Содружества Независимых Государств, которое осуществляет региональную программу в поддержку усиления демократии, управления и участия. В начале 90-х годов ПРООН оказала поддержку некоторым реформам законодательных и судебных систем по просьбе заинтересованных государств. С 1994 года ПРООН выделила значительную часть своих средств на поддержку умелого управления. Свыше 44 миллионов долларов США было выделено на 62 проекта в этой области; с 1996 года такая деятельность существенно активизировалась.

международному контролю над наркотическими средствами и региональные комиссии оказывают помощь в пределах своей соответствующей компетенции. Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия (ЮНИКРИ) и такие организации, как ..., занимаются сбором и распространением соответствующей информации, исследованиями и подготовкой кадров, а также оказывают содействие совместной деятельности по проблемам, вызывающим общую озабоченность.

16. Многосторонняя помощь обладает рядом преимуществ, особенно когда она предоставляется с помощью Организации Объединенных Наций. Она представляет собой уникальный форум для повышения осведомленности общественности и достижения консенсуса, необходимого для согласованных действий. Нейтралитет Организации Объединенных Наций позволяет ей устанавливать особые доверительные отношения со странами и их населением и обеспечивать стабильную долгосрочную помощь в создании потенциала, не обремененную сиюминутными политическими или экономическими выгодами или иными соображениями. Разработка Организацией Объединенных Наций программ помощи в целях развития с учетом потребностей заинтересованных стран и ее повсеместное присутствие благодаря сети отделений в странах и регионах позволяют ей эффективно действовать на уровне стран. Наконец, государствам-членам требуется помощь, основанная на самом разнообразном опыте и предусматривающая целый ряд вариантов, с тем чтобы приспособить успешные решения к конкретным национальным, правовым, социальным и культурным условиям. Такой разнообразный опыт и широта выбора, как правило, отсутствуют в случае предоставления помощи на двусторонней основе.

## 2. Техническая помощь в постконфликтной перестройке

17. Опыт, приобретенный в ходе большинства операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, позволяет предполагать, что система уголовного правосудия относится к числу институтов, которые больше всего страдают от конфликтных ситуаций. Систему уголовного правосудия часто подчиняют политической власти, и когда она явно препятствует достижению противоречащих закону целей, то неизбежно становится главной мишенью для ликвидации или разрушения. Успех в перестройке страны после внешних или внутригосударственных конфликтов в значительной мере зависит от восстановления верховенства права при достаточном уровне безопасности для всех граждан. Поэтому восстановление системы уголовного правосудия, способной обеспечить поддержание правопорядка с должным учетом защиты гражданских прав и основных свобод, стало одной из первоочередных задач.

18. Необходимо должным образом усилить запрет на насилие над личностью и, в особенности, на систематические преступления против человечности. Преступления транснационального и организованного характера чаще всего получают распространение в контексте вооруженного конфликта в период перехода к миру. Без необходимых правоохранных механизмов и инфраструктур общества, подверженные конфликтам, могут стать благодатным местом для национальных и транснациональных преступных организаций. К сожалению, война, как правило, сопровождается беззаконием, бандитизмом, контрабандой и принесением в жертву невинных. Помимо создания международных механизмов по борьбе с преступностью и уголовному правосудию (военные трибуналы), крайне важно, чтобы национальные и местные органы уголовного правосудия работали, с тем чтобы правосудие вершилось (и было видно, что оно совершается) в соответствии с законностью и в то же время служило бы средством содействия установлению общественного доверия и социального единства. Можно было бы также учитывать местные подходы к примирению, включая возможность использования элементов традиционных форм правосудия.

### 3. Вопросы для дискуссии

19. Региональные подготовительные совещания могут пожелать рассмотреть следующие вопросы:

- a) Какие условия способствуют обеспечению законности?
- b) Какие особые подходы необходимы для содействия законности и экономическому и социальному развитию в плюралистических обществах?
- c) Какие виды технической помощи нужны для постконфликтной перестройки? Каким образом они могут быть лучше всего предоставлены Организацией Объединенных Наций?
- d) Какие подходы оказались успешными в создании эффективной и справедливой системы уголовного правосудия?
  - i) Какие подходы оказались наиболее успешными в привлечении местных заинтересованных лиц к определению потребностей и недостатков систем уголовного правосудия?
  - ii) Какие подходы оказались наиболее успешными в реформе правовой и судебной системы?
  - iii) Какие подходы оказались наиболее успешными в области демократизации полиции?
  - iv) Какие виды специальной подготовки оказались наиболее подходящими для решения новых задач?
  - v) Какие подходы оказались наиболее успешными в области двустороннего и многостороннего сотрудничества?
  - vi) Какие условия оказались наиболее успешными в области международного сотрудничества?
- e) Как лучше всего оценить результаты и воздействие проектов технической помощи в области создания и поддержания стабильной правовой основы?

#### **В. Международное сотрудничество в борьбе с транснациональной преступностью: новые вызовы в XXI веке**

20. В последние годы отмечалась активизация транснациональной преступности, обретающей новые формы, о чем, в частности, свидетельствует организованная транснациональная преступность. Появление новых форм транснациональных союзов между организованными преступными группировками требует эффективных ответных действий. Взаимодействие между исследовательскими и научными учреждениями и политическими институтами на национальном, региональном и всемирном уровнях стало, хотя и медленными темпами, но давать определенные результаты. В целях укрепления законности следует добиваться практического использования достижений международного сообщества в области принятия новых законов и правил, направленных на борьбу с преступностью. В частности, проблемы, связанные с транснациональной организованной преступностью, требуют применения правовых и криминологических знаний для усиления безопасности с учетом других потребностей людей и всего общества в целях создания более совершенных законов и более гуманных институтов уголовного правосудия.

21. Конгресс должен поставить в центр внимания предупреждение конкретных современных форм преступности и борьбу с ними и в то же время создание научного потенциала, наращивание опыта, разработку методов подготовки кадров и выявлению и обобщению наилучшей практики во всех странах мира. Изложенные ниже вопросы определены как имеющие особое значение для десятого Конгресса.

### 1. Конвенция против организованной транснациональной преступности

22. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 51/120 обратилась к Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию с просьбой рассмотреть в первоочередном порядке вопрос о разработке международной конвенции против организованной транснациональной преступности. "Достигнуто широкое согласие о целесообразности такой конвенции... Многое ожидается от этого международно-правового документа, который, кроме новых усилий по разрешению насущных проблем, вызывающих озабоченность на национальном и международном уровнях, будет охватывать и другие вопросы... Безусловно подтверждается обязательство международного сообщества уделить первоочередное внимание разработке такой конвенции и обеспечению ее полного осуществления" (E/CN.15/1998/5)\*. Если Комиссия завершит свою работу по предложенной конвенции, Конгресс мог бы действовать в качестве платформы для обсуждения наиболее благоприятных условий осуществления различных положений конвенции. Конгресс может также пожелать изучить действующее международное право и законодательство, которое могло бы оказаться полезным в этом отношении. В то же время можно было бы проанализировать материальное и процессуальное национальное законодательство с целью проверки его соответствия требованиям такого международного документа.

### 2. Меры против организованной транснациональной преступности

23. Можно было бы обсудить практические меры, которые помогли бы работникам правоохранительных органов в предупреждении организованной транснациональной преступности и борьбе с ней, включая международное сотрудничество в области исследования места совершения преступления, сбора доказательств и изучения методов преступной деятельности. Кроме того, можно было бы разработать методы сбора и анализа оперативных данных о транснациональной преступности. Следует изучить взаимосвязь между организованной преступностью и развитием напряженности и гражданских волнений с целью проверки того, в какой мере организованная преступность может вызвать напряженность и гражданские конфликты.

### 3. Выдача преступников и взаимная правовая помощь

24. Конгресс мог бы способствовать обсуждению проблем, связанных с взаимной помощью в области уголовного правосудия и выдачи преступников. Типовые договоры являются проверенными инструментами международного сотрудничества и, как таковые, составляют часть более широких усилий по предупреждению организованной транснациональной преступности и борьбе с ней и укреплению регионального и международного сотрудничества в области правоохранительной деятельности и судопроизводства. Конгресс может воспользоваться участием в нем экспертов в области права и лиц, ответственных за проведение политики, и организовать диалог, способный привести к усовершенствованию действующих и разработке новых документов о сотрудничестве в области уголовного правосудия, например, путем объединения типовых договоров во всеобъемлющий документ о международном сотрудничестве. Можно было бы изучить возможность создания международных механизмов по урегулированию споров, связанных с выдачей преступников. Можно было бы пересмотреть международно признанные принципы, воплощенные в действующих конвенциях. Можно было бы разработать типовое законодательство о взаимной правовой помощи, которое вместе с типовым законодательством о выдаче преступников можно было бы использовать в качестве эффективного инструмента для укрепления международного сотрудничества в области уголовного правосудия. Меры по оказанию технической помощи в упомянутой области, при уделении основного внимания подготовке кадров и консультативным службам, могли бы включать развитие методов повышения квалификации. Кроме того, Конгресс мог бы обеспечить возможность для изучения осуществимости альтернатив формальной выдаче преступников путем упрощения процедур выдачи.

---

Межсессионная межправительственная группа экспертов открытого состава по разработке предварительного проекта возможной всеобъемлющей международной конвенции против организованной транснациональной преступности в своем докладе о работе ее совещания, состоявшегося в Варшаве 2—6 февраля 1998 года, отметила следующее:



#### 4. Экономические и финансовые преступления

25. В области экономической и финансовой преступности Конгресс мог бы послужить в качестве платформы для обсуждения конкретных форм преступности, включая следующие: мошенничество и присвоение имущества, ростовщичество, подделка изделий и официальных документов, подлог, вымогательство, шантаж, использование незаконных товаров и услуг, уклонение от налогов, злоупотребление доверительным положением в коммерческом секторе или злоупотребление властью государственными должностными лицами, нарушения антитрестовского законодательства, мошеннические операции с международными инвестициями и другие тяжкие преступления, совершаемые организованными преступными группировками, включая вмешательство таких группировок в процессы приватизации в развивающихся странах и государствах с экономикой, находящейся на переходном этапе, а также методов предупреждения таких преступлений.

#### 5. Отмывание денег

26. Можно было бы провести дискуссии в областях технической помощи в поддержку осуществления Глобальной программы по борьбе с отмыванием денег Управления Секретариата по контролю над наркотическими средствами и предупреждению преступности (включая учебные курсы, консультативные услуги и примеры наилучшей практики). Можно было бы выделить новые методы отмывания денег в эпоху высоких технологий и, в частности, вопрос о том, как новые высокие технологии создают альтернативы отмыванию денег и лазейки для него.

27. В рамках этой темы можно было бы обсудить связанные с этим вопросы, касающиеся методов совместного розыска и изъятия активов, включая тайну банковских вкладов и международное распределение изъятых активов, а также такие практические меры, как обмен данными, информацией и опытом в целях предупреждения, обнаружения финансовых преступлений и организации судебного преследования за их совершение. Кроме того, можно было бы разработать иные способы обеспечения раскрытия финансовых сведений, финансовой прозрачности и отчетности.

#### 6. Коррупция

28. Конгресс мог бы стать форумом для дискуссии на основе Международного кодекса поведения государственных должностных лиц (резолюция 51/59 Генеральной Ассамблеи, приложение), Декларации Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях (резолюция 51/191 Генеральной Ассамблеи, приложение) и пятидесяти рекомендаций совещания Группы экспертов по вопросам коррупции, состоявшегося в Буэнос-Айресе 17—21 марта 1997 года (E/CN.15/1997/3/Add.1). Можно было бы обсудить условия плана практического применения механизмов по борьбе с коррупцией. Можно было бы разработать предложения в области технической помощи в поддержку применения этих механизмов, в частности, касающиеся учебных курсов, консультативных услуг и примеров наилучшей практики. Можно было бы разработать типовые режимы регулирования и сформулировать банковские правила. Можно было бы предложить правовые механизмы по борьбе с зарубежной коррупцией, в особенности в частном бизнесе. Можно было бы рассмотреть административные и гражданские средства судебной защиты в качестве альтернативы уголовным санкциям, для того чтобы освободить систему уголовного правосудия от бремени дел, связанных с коррупцией, и предусмотреть меры уголовного характера лишь в отношении правонарушителей высокого уровня. Можно рассмотреть вопрос о привлечении широкой общественности, например, с помощью информационных и пропагандистских кампаний по ознакомлению с негативными последствиями коррупции для благополучия общества и развития стран. Еще одним вопросом для обсуждения могла бы стать борьба с коррупцией путем установления уголовной ответственности за взяточничество в соответствии с рекомендацией Генеральной Ассамблеи.

#### 7. Роль уголовного права в охране окружающей среды

29. Участие лиц, ответственных за разработку политики, и международных экспертов в работе Конгресса позволило бы провести обмен мнениями по вопросу о создании практических механизмов для обеспечения согласованного разрешения проблемы экологических преступлений с целью

избежания случаев, когда корпорации или отдельные лица ищут страны со слабым или недействующим экологическим законодательством, чем они могли бы воспользоваться. Можно было бы рассмотреть вопрос о создании международной платформы для координации усилий в борьбе против экологических преступлений. Такая платформа позволила бы осуществлять обмен информацией, анализировать преступления и обеспечить разработку скоординированного международного уголовного законодательства в области окружающей среды путем формулирования общепризнанных принципов, которые могли бы найти свое отражение в международной конвенции.

30. К экологическим преступлениям, заслуживающим особого внимания, относятся "путешествия отходов", незаконная торговля опасными материалами и преступления против охраняемой фауны и флоры. Техническая помощь в этой области может включать изучение вопроса о том, насколько организованные преступные группировки все больше втягиваются в торговлю опасными материалами и видами фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, что является весьма выгодной современной формой преступности.

31. Высокие сборы за удаление отходов в развитых странах создали стимулы и новые деловые возможности для организованных преступных группировок — находить более дешевые места хранения отходов в развивающихся странах, не обладающих столь строгим или вообще каким-либо регулированием удаления отходов. Преступные группировки часто предлагают значительные денежные суммы за удаление опасных отходов. Развивающиеся страны часто поддаются искушению принять деньги без учета последствий. Краткосрочная экономическая выгода оборачивается долгосрочными экологическими убытками в случае беспорядочного сброса опасных отходов. Это может привести к загрязнению почвы, грунтовых вод, рек и морей, к гибели многих видов фауны и флоры и поставить под угрозу здоровье людей. Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1989 года вместе с региональными соглашениями создала основу для прекращения подобных путешествий отходов. Однако, для осуществления Базельской конвенции государствам необходимо принять национальное законодательство и ввести его в действие, включая применение уголовных санкций. С этой целью можно было бы рассмотреть вопрос о подготовке пособия для работников правоохранительных и таможенных органов по выявлению и предупреждению незаконного оборота опасных веществ.

32. Статистика торговли животными, растениями, а также их частями и продуктами из них свидетельствует о четком разделении стран, затрагиваемых такой торговлей, на стран-экспортеров и стран-импортеров, причем последние иногда являются реэкспортерами конечной продукции. Преступные структуры, вовлеченные в такую незаконную торговлю, имеют разнообразный и весьма специализированный характер. Одни структуры торгуют живыми животными, другие — слоновой костью, кожей рептилий и рогами носорогов, третьи — растениями. Для противодействия подобной торговле важное значение имеет сотрудничество между правоохранительными учреждениями стран-импортеров и стран-экспортеров. В этих целях Секретариат Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, организывает учебные курсы для работников правоохранительных органов. В дополнение к этим курсам можно предусмотреть подготовку пособия для работников правоохранительных органов о том, как выявлять и пресекать контрабанду видами, находящимися под угрозой исчезновения. Конгрессу следует поощрять подобные инициативы и предлагать пути развития сотрудничества по этим вопросам.

## 8. Ядерные преступления

33. В связи с ядерными преступлениями, включая все виды незаконной деятельности, связанной с реальными или подразумеваемыми радиоактивными веществами, а также редкими металлами и землями, лица, ответственные за разработку политики, участвующие в работе Конгресса, могли бы изучить возможность осуществления глубокого анализа ядерных преступлений, включая такие вопросы, как количество радиоактивных материалов на рынке, наличие расщепляющихся материалов, пригодных для производства оружия, источники их поступления и наличие фактического рынка для них, а также использование радиоактивных материалов иными сторонами помимо правительств. Спор по вопросу о том, являются ли ядерные преступления вымыслом или же представляют собой реальную угрозу, разделил директивные органы и правоохранительные учреждения на два лагеря: одни утверждают, что рынка ядерных материалов и редких металлов не существует, с чем с готовностью

согласились бы те, кто имеет дело с такими материалами, тогда как, по мнению других, ядерные преступления представляют собой серьезную угрозу XXI веку. Стало известно о существовании двух категорий ядерных преступлений: мошенническое предложение радиоактивных веществ и мошеннические операции с неактивными веществами (редкими металлами и землями) и незаконная торговля радиоактивными веществами или их незаконная обработка. В настоящее время неизвестно ни одного случая ядерного терроризма, под которым понимается использование радиоактивных материалов какими-либо сторонами помимо правительств. Ядерные преступления стали серьезной опасностью из-за социальных, политических и экономических изменений в некоторых регионах.

#### 9. Угон автомобилей

34. Конгресс обеспечит возможность для изучения прогресса, достигнутого в разработке пособия для работников правоохранительных органов по борьбе с различными видами преступлений, включая угон автомобилей, и его использования на учебных курсах. Можно было бы предусмотреть всеобъемлющее — в масштабах всего мира — изучение этой широко распространенной формы преступности для дополнения выводов и рекомендаций совещаний, проведенных по этому вопросу, и определения возможности создания механизмов для скоординированной деятельности по борьбе с преступлениями, связанными с угоном автомобилей.

#### 10. Миграция и преступность

35. Процесс глобализации приводит к росту миграции лиц через национальные границы, что позволяет преступникам использовать многие лазейки в международном сотрудничестве в вопросах уголовного правосудия. Конгресс мог бы способствовать обсуждению таких вопросов, как взаимосвязь между миграцией и преступностью, уголовные преступления, связанные с крупномасштабной иммиграцией, мигранты как лица, совершающие преступления, и миграция, порожденная уголовными преступлениями, например, торговля незаконными мигрантами.

#### 11. Незаконная торговля людьми

36. Незаконная торговля людьми является весьма серьезной проблемой, стоящей перед международным сообществом. В настоящее время такая незаконная торговля признана самым быстро развивающимся преступным рынком в мире. Результаты изучения глобальных аспектов такой преступной деятельности по-прежнему не обеспечивают достаточной основы для получения достоверной фактической информации о масштабах этой проблемы, которая, как представляется, состоит из следующих трех основных компонентов: незаконный контрабандный ввоз иностранцев, предназначенных для рынка труда в различных районах мира, сексуальное рабство женщин и детей и экономическое рабство во всех его формах. Конгресс позволит представителям правительств и соответствующих организаций оценить масштабы этой проблемы и предложить эффективные контрмеры.

#### 12. Терроризм во всех его формах

37. Терроризм представляет глобальную угрозу национальной и международной безопасности, внедряя огульное насилие, ставящее под вопрос способность государств защищать своих граждан. Поскольку терроризм выходит за пределы национальных границ и изменяет свою структуру и методы действий, в полной мере используя современные технологии, ни один регион и ни одна страна не могут оставаться в безопасности. Террористы создали сеть союзов, используя современные системы связи и механизмы финансирования и стали все более искусно использовать пробелы в правовых системах. Генеральная Ассамблея добилась существенного прогресса в разработке руководящих принципов для содействия международному сотрудничеству в борьбе с терроризмом во всех его формах и проявлениях. На основе такого прогресса и других инициатив, предпринятых на различных уровнях, Конгрессу следует изучить практические пути усиления национальных мер и развития международного сотрудничества, в частности путем налаживания тесного взаимодействия между правоохранительными учреждениями, разработки практических мероприятий и организации учебных курсов и семинаров о подходах к конкретным аспектам терроризма на национальном и международном уровнях. Конгресс может также внести вклад в разработку способов оказания помощи

государствам-членам в усилении их потенциала для предупреждения, расследования нападений террористов и эффективной борьбы с ними.

### 13. Международное сотрудничество

38. В целом в связи с вопросом о технической помощи в развитии усилий по борьбе с организованной транснациональной преступностью Конгресс должен предоставить лицам, ответственным за разработку политики, благоприятную возможность для выявления областей, требующих разработки и развития универсальных правовых инструментов (т. е. типовых законов, деклараций и пособий) и практических стратегий для оказания помощи нуждающимся в ней странам, в частности, развивающимся странам, странам с переходной экономикой и странам, переживающим последствия конфликтов, в области предупреждения организованной преступной деятельности и борьбы с ней. Эти инструменты должны быть разработаны так, чтобы их можно было с соответствующими изменениями и поправками применять во всех странах мира. Можно было бы также изучить возможность создания механизма по координации и сотрудничеству между соответствующими международными организациями и частным сектором для обеспечения более качественной и более эффективной технической помощи при меньших затратах, расширения масштабов и условий технической помощи, выработки единообразных критериев предоставления помощи и оценки ее результатов, а также для того, чтобы предоставление технической помощи стало более единообразным и систематическим.

### 14. Вопросы для дискуссии

39. Региональные подготовительные совещания могут пожелать рассмотреть следующие вопросы:

a) Предпринимались ли какие-либо попытки определить степень серьезности наиболее опасных форм и видов деятельности организованной преступности (таких, как отмывание денег, незаконная торговля людьми, незаконный оборот наркотических средств и угон автомобилей), а также их социально-экономические последствия для соответствующих стран? Можно ли соответствующие результаты сравнить с аналогичным опытом в других странах?

b) Какие виды ориентированной на разработку политики и прикладной исследовательской деятельности осуществляются для изучения организованной транснациональной преступности? Каково взаимодействие между независимыми исследовательскими институтами и государственными учреждениями?

c) Можно ли в отношении экономических и финансовых преступлений с уделением особого внимания отмыванию денег и коррупции привести в пример результаты, достигнутые в ходе многодисциплинарного исследования (экономические и криминологические обследования, изучение проблем безопасности и т. д.), осуществленного на национальном уровне, а также привести примеры того, как выводы исследования отразились на политике и практике?

d) В связи с ролью уголовного права в охране окружающей среды какие основные экологические преступления должны предусматриваться уголовным правом? Какова степень участия организованных преступных группировок в преступлениях против окружающей среды? Какие механизмы на национальном, региональном и международном уровнях могут быть созданы для обеспечения согласованной деятельности по борьбе с экологическими преступлениями?

e) Проводились ли какие-либо исследования и делались ли какие-либо выводы о масштабах проблемы терроризма и ее влиянии на национальную и международную безопасность? Каким образом региональное и международное сотрудничество в области предупреждения преступности и уголовного правосудия может лучше всего способствовать борьбе с терроризмом?

f) Какие наиболее эффективные меры могла бы принять Организация Объединенных Наций в ответ на запросы стран о предоставлении технической помощи в деле усиления национального потенциала для борьбы с транснациональной преступностью?

**С. Эффективное предупреждение преступности:  
в ногу с новейшими достижениями**

40. В течение двух последних десятилетий международное сообщество в области уголовного правосудия все больше уделяло внимания выявлению, разработке и оценке мер по предупреждению преступности. Этот процесс, получивший новый импульс в ответ на утверждение о том, что "ничего не действует", развивался и дал результаты, позволяющие предположить наличие определенных мер по эффективному предупреждению преступности на основе традиционных концепций (таких, как усиление роли семьи и поощрение формального обучения). В основу других, инновационных мер положены технические достижения, позволяющие органам уголовного правосудия своевременно и эффективно реагировать на изменение ситуации в области преступности. Фактически, в особенности в ходе последнего десятилетия, приоритетная цель многих правительств и реальная задача правоохранительных органов и других работников в области предупреждения преступности заключались в том, чтобы своевременно выявлять новейшие тенденции в области преступности и идти в ногу с достижениями в области ее предупреждения.

41. Изменение динамики и структур преступности послужило катализатором для выбора новых подходов. Несмотря на то, что новые технологии в области информации, обеспечивающие более надежную связь (в равной мере для законопослушных граждан и преступников) в основном являются привилегией развитых стран, за сравнительно короткий срок между девятым и десятым конгрессами Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями произошли огромные изменения в этой области. Однако, хотя распространение новых информационных технологий и привело к появлению ряда преимуществ в области глобальной связи и сотрудничества, оно также способствовало возникновению новых форм преступности на страновом, региональном и международном уровнях.

42. Экономический и Социальный Совет отметил эти изменения в своей резолюции 1997/33, принятой по рекомендации Комиссии, сделанной на ее шестой сессии, к которой был приложен текст элементов ответственного предупреждения преступности: стандартов и норм. В разделе I этого текста отмечалось, что "концепция предупреждения преступности не должна включать лишь обычные формы преступности...; она должна охватывать новые формы преступности, такие как организованная преступность, терроризм, незаконный провоз мигрантов, компьютерные преступления, экологические преступления, коррупция и незаконная торговля, связанная с приобретением и разработкой оружия массового уничтожения... В рамках концепции предупреждения преступности следует принимать во внимание тенденцию расширения интернационализации преступной деятельности и связь между мировой экономикой, передовыми технологиями и национальным феноменом преступности, уделяя особое внимание развивающимся странам".

***1. Преступления, связанные с ксенофобией,  
расизмом и этническим конфликтом***

43. Признается, что среди основных проблем самую большую опасность представляет рост ксенофобии, расизма и нетерпимости по отношению к иным этническим группам. Размывание некогда жестких границ и систем и глобализация торговли обусловили изменения на внутренних и международных рынках труда и неизбежную миграцию людей в поисках лучших возможностей для работы и жизни. Миграция с юга на север и миграция, вызванная различиями в уровнях социально-экономического развития, привели к возникновению проблем в области предупреждения преступности и борьбы с ней в принимающих странах. Большие проблемы для правительств возникли в связи с защитой прав иммигрантов и мигрантов, которые в силу своего возможного незаконного статуса могут стать преступниками, но гораздо чаще становятся жертвами. Ксенофобия и расовая ненависть питают межличностное и коллективное насилие и в то же время способствуют созданию возможностей для преступной деятельности, в которую вовлекаются либо члены организованных криминальных структур, либо жертвы организованной преступности, которая пользуется трудным

положением конкретных групп (например, требуя деньги за защиту или через коррумпированных должностных лиц, требующих взятки за выдачу разрешений на работу и проживание).

44. На Международной конференции по миграции и преступности, проведенной в Курмайере, Италия, в октябре 1996 года Международным научно-профессиональным консультативным советом в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций и правительством Италии, были проанализированы различные аспекты взаимосвязи между этими двумя явлениями и предложены определенные параметры для действий. В Программе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию оба эти аспекта нашли отражение в ряде политических заявлений и связанных с ними практических мерах, направленных на обеспечение законности, подготовку работников правоохранительных органов и изменение позиции общественности с целью содействовать повышению терпимости к многоукладности культуры и готовности к прочной интеграции. Однако, Комиссия на своей шестой сессии отметила, что власти сами часто оказывались виновными: "...насилие в отношении мигрантов становится все более серьезной проблемой... Во многих случаях преступления против таких лиц совершают иммиграционные службы. Государствам было рекомендовано уделять должное внимание предупреждению такого вида злоупотребления властью и применению соответствующих санкций. Положения иммиграционных законов должны быть в большей степени направлены не на наказание мигрантов, не имеющих юридического статуса, а на сеть преступных организаций, осуществляющих незаконный провоз мигрантов... Отмечалось, что процедуры репатриации не должны допускать ситуаций, которые могут поставить под угрозу свободу, достоинство и права человека мигрантов"<sup>1/</sup>

45. Меры и методы в области предупреждения преступности должны включать правовые, социально-политические и экономические мероприятия, направленные на предупреждение преступлений и злоупотреблений, связанных с ксенофобией и расизмом, в том числе программы по расселению и переселению мигрантов, кампании в средствах массовой информации по привитию терпимости и восприятия культурной многоукладности, программы воспитательного характера, направленные на предупреждение агрессивного поведения в отношении иностранных детей, предотвращение этнических столкновений и ситуативное предупреждение общественных беспорядков.

## 2. Новые технологии

46. Глобализация средств связи и усовершенствование управления информацией способствовали появлению новых форм преступности с возможными далеко идущими последствиями для предупреждения преступности. В развитых странах мира многие лица используют современные информационные технологии (например, сотовые телефоны и Интернет) для поддержания связи с обществом и повышения безопасности. В развивающихся странах, где телефонные линии, как правило, все еще отсутствуют, чувство безопасности по-прежнему обеспечивается главным образом строгим семейным контролем и поддержкой, однако это чувство может ослабнуть, когда распространение информации охватит новые районы и достигнет этой части мирового населения.

47. Ко времени проведения девятого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в ряде развитых стран внедрялась новая форма санкции, не связанной с содержанием под стражей — электронный мониторинг. Вскоре после этого стало внедряться ситуативное предупреждение преступности, использующее новые достижения в информационной технологии, включая спутниковый мониторинг, телевидение по замкнутому каналу, отслеживание огнестрельного оружия и баллистические перекрестные сверки и электронные бюллетени по розыску опасных преступников, что дало позитивные результаты и, вероятно, будет применяться в других районах мира. Еще одним примером являются недавние достижения в использовании в качестве доказательства ДНК, что помогло осудить преступников и в то же время обеспечило механизм для установления невиновности во время судебного процесса.

48. Например, в рамках некоторых юрисдикций в Соединенных Штатах Америки хорошо отлажен спутниковый контроль за преступниками, отбывающими наказание, не связанное с лишением свободы. Спутниковая технология уже применяется в автомобильной промышленности для предотвращения угона автомобилей или облегчения поиска украденных автомобилей, которые передают сигналы, позволяющие определить их местонахождение. Имеются новые достижения в дактилоскопической

технологии, позволяющие теперь сотруднику полиции передавать электронным способом изображение отпечатков пальцев в центральную базу данных для обработки, что способствует возможному аресту или задержанию правонарушителя. Самые современные системы маркировки используются в изготовлении денежных знаков, что крайне затрудняет их подделку. Предупреждению преступности будут содействовать другие технологические новшества, находящиеся в процессе разработки.

49. Совершенствование таких информационных технологий и увеличение доступа к ним других стран приведет к их широкому использованию. Однако, остаются основополагающие вопросы правового характера, а также важные с точки зрения проведения исследований и планирования программ, причем некоторые из них отмечались девятым Конгрессом и Комиссией. Предстоит обсудить, однако, и многие другие вопросы, в том числе вопросы неправомерного вмешательства, защиты права на личную жизнь и других прав, а также стоимость новых технологий в сравнении с их предполагаемыми преимуществами.

### 3. Оценка программ по предупреждению преступности

50. Для определения эффективности мер по предупреждению преступности их оценка должна стать основой дискуссий на десятом Конгрессе. В ряде стран государственные учреждения и другие организации, осуществляющие программы по предупреждению преступности, разработали сложные методы оценки эффективности принятых стратегий. В основе некоторых из них лежит коэффициент успеха или неудачи — процент рецидива — после проверки возможного эффекта перемещения. Другие средства оценки включают расчет потенциальной экономии в сравнении с финансовыми вложениями в программы по предупреждению преступности.

51. Многим практикам в области предупреждения преступности такие методы могут не нравиться. Эффективность программ по предупреждению преступности оценивается не только статистически, но зачастую и качественно — как она отражается в снижении страха и уменьшении ощущения опасности у граждан, а также в сведении к минимуму вмешательства стратегий по предупреждению преступности в демократические свободы. Тщательный анализ новых технологий в борьбе с преступностью должен подвергаться таким же строгим оценкам, какие применяются к другим социальным программам, например, таким как кампании по прививкам или утверждение новых средств лечения.

52. На международном уровне вопрос об эффективности еще более проблематичен, чем на национальном уровне, из-за сложного характера трансграничной преступности. В своей резолюции 1997/33 Совет отметил необходимость распространения концепции предупреждения преступности на организованную преступность, терроризм, незаконный провоз мигрантов, компьютерные преступления, экологические преступления, коррупцию и незаконную торговлю, связанную с приобретением и разработкой оружия массового уничтожения. Он также отметил, что в рамках концепции предупреждения преступности следует принимать во внимание расширение интернационализации преступной деятельности, уделяя особое внимание потребностям и проблемам развивающихся стран.

53. Определение эффективности предупреждения преступности в постоянно развивающихся и изменяющихся условиях станет серьезным испытанием для международного сообщества в области уголовного правосудия. Предоставление информации и обмен ею между государствами и в рамках международного сообщества в области уголовного правосудия является важным шагом в создании эффективных стратегий по предупреждению преступности, основанных на сравнении.

### 4. Вопросы для дискуссии

54. Региональные подготовительные совещания могут пожелать рассмотреть следующие вопросы:

а) Каким образом изменение динамики и структуры преступности послужило катализатором для изменения стратегий по предупреждению преступности? Как глобализация торговли и достижения в области технологии связи влияют на структуру и динамику преступности?

b) Как миграция влияет на преступность, связанную с ксенофобией, расизмом и этническим конфликтом? Адекватно ли отражает статистика в области уголовного правосудия такие формы преступности, включая долю иностранных преступников или/и жертв, вовлеченных в преступность? Какие меры принимаются для использования статистики в области борьбы с преступностью и ее предупреждения в качестве механизма для информирования общественного мнения? Какие программы разработаны для обучения сотрудников пограничных районов гуманным и эффективным иммиграционным процедурам и политике? Какие меры и действия предпринимаются правоохранительными учреждениями для уменьшения насилия по отношению к мигрантам и этническому населению? Каково воздействие стратегий поддержания порядка в обществе на сокращение случаев этнического насилия?

c) Каким образом новые технологии помогают в предупреждении преступности и правоохранительной деятельности? Например, каковы последствия электронной дактилоскопии для обнаружения преступлений? Принимается ли она судами как доказательство? Какую роль должны играть видеоконференции? Каким образом компьютерное отображение масштабов преступной деятельности влияет на работу полиции? Как спутниковая технология помогает расследовать внутренние и транснациональные преступления? Как новейшие достижения в области отслеживания и баллистической экспертизы огнестрельного оружия способствуют улучшению расследования преступлений и преследования за насильственные преступления и незаконную торговлю огнестрельным оружием? Как методы идентификации ДНК изменили работу полиции?

d) Каково значение электронного наблюдения для гуманной и эффективной борьбы с преступностью и ее предупреждения? Какие правовые меры принимались или все еще могут требоваться для обеспечения более полного соблюдения права на неприкосновенность частной жизни?

e) Какова заинтересованность в проведении оценок мер по предупреждению преступности и уголовному правосудию с точки зрения изучения проблем и выработки политики? Как оценочные исследования рецидива способствуют реформированию уголовной и пенитенциарной политики? Какой накоплен опыт в определении того, как определенные пенитенциарные меры и меры по предупреждению преступности влияют на перемещение преступности? Каковы примеры успешных проектов, сочетающих статистические оценочные методы с практической деятельностью по предупреждению преступности? Способствуют ли исследования, определяющие степень виктимизации и страха перед преступностью среди граждан, изменениям методов поддержания порядка и разработке новых методов предупреждения преступности? Как новые структуры и динамика транснациональной преступности, включая организованную преступность, влияют на оценку эффективности уголовной и пенитенциарной политики? Каким образом перекрестный обзор по странам и взаимная оценка между государствами помогают в процессе оценки?

#### **D. Правонарушители и жертвы: ответственность и справедливость в процессе отправления правосудия**

55. Системы уголовного правосудия привлекают правонарушителей к ответственности за их преступное поведение, которая влечет за собой самые разные последствия от наказания, включая лишение свободы, до применения реституционного (restorative) правосудия, главная цель которого — урегулирование конфликта.

56. Помимо широко известных проблем, связанных с лишением свободы, например, таких как переполненность тюрем и их строительство, большие расходы по содержанию мест лишения свободы и персонала в них, которые подробно обсуждались на предыдущих конгрессах Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, и проблем с профессиональным управлением тюрьмами, системы уголовного правосудия многих стран все еще ориентируются на реакцию населения на преступление, а не на обеспечение правосудия для потерпевшего и правонарушителя. Потерпевший, как правило, недостаточно участвует в уголовном процессе, и ему приходится полагаться на внешнюю помощь для получения компенсации за причиненный ему вред.



57. Подходы в области реституционного правосудия обеспечивают основу для восстановления социальной гармонии с помощью примирения между правонарушителем и потерпевшим как в рамках, так и за пределами системы уголовного правосудия путем компенсации и посредничества. Они выдвигают на передний план урегулирование конфликта между потерпевшим, правонарушителем и обществом и ориентированы скорее на удовлетворение потребностей и заглаживание вины, чем на карательную реакцию со стороны государства.

58. Для разработки такой концепции и содействия обмену опытом между государствами эта тема была включена в повестку дня десятого Конгресса по рекомендации Комиссии.

### 1. Национальный уровень

59. При применении мер реституционного правосудия существенно важно обеспечить надлежащее соотношение между потребностями и интересами потерпевшего и правами правонарушителя. Поскольку меры реституционного правосудия могут помочь в разрешении определенных проблем, связанных с лишением свободы, следует содействовать их расширенному применению там, где это целесообразно, на национальном уровне. На международном и региональном уровнях следует обеспечивать информацию о мерах, не связанных с уголовными санкциями и лишением свободы, с тем чтобы они стали более приемлемыми для общества, включая работников уголовного правосудия, поскольку такие меры во многих случаях могут оказаться достаточной реакцией на преступление.

60. Десятый Конгресс может пожелать обсудить вопрос о том, в какой степени меры реституционного правосудия могут применяться на различных уровнях с обращением или без обращения к системе уголовного правосудия на досудебной стадии (т. е. в процессе расследования и преследования), а также во время суда и после него.

### 2. Расследование

61. В ряде стран меры реституционного правосудия, включая посредничество, уже применяются на первоначальных стадиях расследования, что позволяет возместить ущерб и выплатить компенсацию потерпевшему до суда. Для этой цели сотрудники полиции могут в соответствующих случаях предложить применение мер примирения между потерпевшим и правонарушителем при обеспечении механизмов контроля в целях избежания опасности коррупции и подкупа. Для применения мер реституционного правосудия, в особенности в отношении несовершеннолетних преступников, требуется, чтобы сотрудники полиции обеспечивали полную информацию о таких мерах и программах для потерпевшего и правонарушителя на ранних стадиях разбирательства. Меры реституционного правосудия не следует ограничивать лишь незначительными преступлениями. Возмещение вреда и примирение между потерпевшим и правонарушителем считаются важными факторами в восстановлении социального мира, когда речь идет о преступлениях, связанных с насилием.

62. Следует подчеркнуть ответственность общества за урегулирование конфликтов, связанных с преступлением. По мере возможного усиления гражданско-правовых подходов, предназначенных для обеспечения справедливости, возмещения ущерба, реституции или выплаты компенсации потерпевшему, урегулирование конфликта не должно становиться личным делом, а осуществляться в контексте принятых альтернатив обычному уголовному процессу. Такой отход от формальной системы к посредничеству и другим программам, основанным на участии общества, может оказаться полезным и адекватным.

63. При осуществлении мер реституционного правосудия посредник обеспечивает соблюдение законности (включая принцип соразмерности), а также защиту прав правонарушителя и интересов потерпевшего с учетом того, что эти права и интересы не являются взаимоисключающими: защита потерпевшего далеко не всегда приводит к ограничению прав правонарушителя. И потерпевший и правонарушитель должны иметь доступ, в частности, к бесплатным услугам переводчика, медицинскому обслуживанию и, в случае необходимости, законному представительству. В последнее время в некоторых странах принимались меры по усилению реституционного правосудия в сельских и городских районах, включая повышение профессионального уровня в урегулировании конфликтов как в рамках, так и за пределами систем уголовного правосудия.

64. Меры по поддержанию порядка на общественной основе путем урегулирования проблем, которые лучше учитывают насущные потребности потерпевшего, следует поощрять для избежания опасности двойного травмирования в ходе ведения расследования путем, например, жесткого обращения или ведения допросов. Это имеет особое значение при обращении с жертвами преступлений, связанных с насилием, для чего необходима особая подготовка к проведению полицейского расследования. Расследование преступлений, связанных с насилием, в особенности против женщин и детей, также требует чуткости в том числе с учетом состояния женщин и детей.

### 3. Преследование

65. Эффективное урегулирование конфликта может исключить необходимость формального преследования, в особенности когда успешное применение мер реституционного правосудия подтверждает предположение о том, что правонарушитель больше не будет совершать преступлений. Судьи и прокуроры, ведущие расследование, могут поощрять правонарушителя и потерпевшего к постепенному примирению с учетом того, что для восстановления мира между потерпевшим, правонарушителем и обществом может потребоваться достаточно продолжительный или даже длительный период времени. Концепция реституционного правосудия может привести к расширению функции свидетеля, который в то же время является жертвой преступления. При подготовке к судебным слушаниям судья или прокурор, ведущие расследование, должны обеспечить надлежащий доступ потерпевшего в суд. Они также должны предоставить потерпевшему всю необходимую информацию о его/ее правах, а также о существующих программах и других услугах по оказанию помощи и предоставлению компенсации потерпевшим, например, таких как медицинское лечение и обеспечение ухода в безопасных местах, например, в женских приютах.

66. Осуществление программ реституционного правосудия должно помочь в облегчении тяжелого бремени загруженности делами и обеспечить, чтобы системы уголовного правосудия рассматривали лишь те дела, которые требуют серьезного формального вмешательства системы. В результате отправление уголовного правосудия может сконцентрироваться на ограниченном числе дел, при котором подозреваемые пользуются выгодами, вытекающими из основополагающих принципов справедливого судебного разбирательства, а не лишаются свободы во время содержания под стражей до суда и, проведя месяцы в таком положении, освобождаются без формального (судебного) слушания.

67. Более активное участие общества в процессах уголовного правосудия может оказать прямое воздействие на политику в области уголовного правосудия. Хотя отдельные уголовные дела привлекают внимание общественности, основная масса судебных дел ее не интересует. Вероятно, следует рассмотреть вопрос о повышении роли средств массовой информации в освещении судебных процессов, для того чтобы информировать общественность о работе системы уголовного правосудия, повысить осознание общественностью значения для общества эффективного предупреждения преступности и в то же время содействовать соблюдению как основных прав правонарушителя в ходе судебного разбирательства, так и интересов потерпевшего в системе уголовного правосудия. Однако, для некоторых сообщений в средствах массовой информации характерны сенсационность и неправильное восприятие деятельности системы правосудия. В этой связи следует подчеркнуть ответственность средств массовой информации и в то же время можно было бы усилить связь с общественностью со стороны судебной администрации.

68. Меры реституционного правосудия могут также приниматься во внимание в рамках формального судебного процесса. В ходе так называемого присоединенного производства иск потерпевшего о возмещении ущерба или компенсации издержек может быть объединен с делом, возбужденным государством. После этого в приговор по уголовному делу может быть включено решение, предоставляющее потерпевшему законное право на судебное удовлетворение требования, и ему нет необходимости в качестве истца предъявлять правонарушителю иск в рамках отдельного гражданского процесса. В то же время обязанность выплатить компенсацию потерпевшему может быть учтена как часть наказания при вынесении решения о наказании правонарушителя. Еще одной возможностью могла бы стать определенная форма вынесения приговора на основе консенсуса в

качестве полезного средства содействия реституционному подходу. Во многих странах эти процессы часто соответствуют традиционным формам правосудия и урегулирования конфликтов.

69. При рассмотрении вопроса о назначении наказания суд может также учесть выплату компенсации в качестве смягчающего фактора. Это касается дел, по которым правонарушитель выплатил потерпевшему компенсацию или начал выплачивать ее до суда.

70. Лишение свободы обычно создает ситуацию, при которой ограничивается дееспособность правонарушителей, и они, соответственно, не могут выплатить потерпевшему компенсацию, в особенности когда они в результате лишения свободы оказываются изолированными от общества и не могут заниматься приносящей доход деятельностью. В целях предоставления приговоренным правонарушителям возможности выплатить потерпевшим компенсацию можно применять целый ряд мер, включая испытательный срок и освобождение для работы, а также назначение общественных исправительных работ с учетом того, что меры, не связанные с лишением свободы, помогут также избежать переполненности тюрем.

71. Еще одной альтернативой лишению свободы является электронный надзор. Несмотря на то, что установка таких систем надзора может оказаться дорогостоящей, в долгосрочном плане они снизят затраты на содержание и техническое обслуживание мест лишения свободы, а также помогут сохранить семейную жизнь правонарушителя, его связь с обществом и возможности для занятия приносящей доход деятельностью. Тем не менее, использование электронного надзора следует тщательно изучить с точки зрения возможных нарушений прав человека для обеспечения того, чтобы такому надзору подвергались лишь те правонарушители, которые в ином случае были бы лишены свободы, что позволит избежать так называемого расширения ловушки.

72. В случае лишения свободы тюремное заключение не должно лишать правонарушителей возможности выплачивать потерпевшим компенсацию. В списке приоритетов тюремной администрации обеспечение серьезной и адекватно оплачиваемой работы должно занимать одно из первых мест, а потенциальные работодатели должны играть конструктивную роль в предоставлении правонарушителям и бывшим правонарушителям соответствующих возможностей для работы.

73. Во многих случаях необходимо стимулировать у правонарушителя чувство справедливости, включая его/ее собственную ответственность за совершенное преступление. В то же время чувство справедливости у правонарушителя можно укрепить лишь в том случае, когда тюремная администрация справедливо относится к правонарушителю, соблюдая принцип, в соответствии с которым заключенные лишены свободы в качестве наказания, а не ради наказания. Соответственно, плохие тюремные условия, которые приводят к бесчеловечному и унижающему достоинство обращению неизменно подрывают чувство справедливости у правонарушителя и снижают стимул к исправлению.

74. Меры реституционного правосудия, которые также направлены на предупреждение рецидива, требуют активизации усилий по обеспечению соответствующего духовного и физического обращения с правонарушителями и программ помощи перед освобождением для подготовки правонарушителя к общественной реинтеграции. К ним относятся осуществляемые в тюрьмах программы обучения конкретным профессиям для обеспечения экономической самостоятельности заключенных после освобождения. Поскольку во многих странах высокий уровень безработицы, программы подготовки бывших правонарушителей к освобождению должны также предусматривать ознакомление их со стратегиями, позволяющими им учитывать наличие безработицы и повысить свой профессиональный уровень в условиях конкуренции на рынке труда.

75. Связь общества с местами лишения свободы является важным средством обеспечения непрерывных контактов заключенных с внешним миром. Во многих учреждениях тюремные должностные лица считают, что такие контакты могут подорвать или поставить под угрозу безопасность и порядок в тюрьме. Однако имеются положительные примеры, свидетельствующие о том, что лица, посещающие тюрьмы, религиозные группы и другие соответствующие организации могут содействовать достижению целей тюремного заключения, помогая правонарушителям стать законопослушными гражданами после освобождения. Профессиональные тюремные работники могут

оказывать содействие потерпевшим, желающим посетить правонарушителей в тюрьме, в создании основы для примирения между потерпевшим и правонарушителем.

76. Следует уделить внимание развитию систематических усилий по укреплению регионального и международного сотрудничества в таком процессе. Меры реституционного правосудия и усиление реституционных процессов могут стать частью более широких программ в области развития с учетом особых потребностей развивающихся стран и их местных традиций, основанных на обычных формах реституционного правосудия. Традиционные способы урегулирования конфликтов могут обеспечить преимущества перед другими мерами в контексте усилий по использованию таких традиций в качестве основы для выработки эффективного потенциала для борьбы с насилием, преступностью и конфликтами в обществе.

77. Меры реституционного правосудия обладают рядом сравнительных преимуществ. Их применение позволило бы эффективнее использовать систему уголовного правосудия, сконцентрировав ее усилия и ограниченные средства на более серьезных преступлениях, тем самым способствуя сокращению численности заключенных в тюрьмах, снижая их переполненность и, соответственно, уменьшая расходы на содержание тюрем. Разрешение правонарушителям оставаться со своими семьями и продолжать свою общественную и профессиональную деятельность, вероятно, могло бы помочь правонарушителю вновь адаптироваться в обществе и избежать экономических трудностей, грозящих семьям, в которых остался лишь один из родителей. В таком случае бремя оказания помощи правонарушителям и их семьям не возлагалось бы на программы социального страхования там, где они существуют, или на неформальную социальную сеть, например, родственников, соседей и друзей. Кроме того, трудовой потенциал правонарушителей можно было бы использовать в государственном и частном секторах, например, в мероприятиях общинных служб и на общественных работах. В долгосрочном плане использование мер реституционного правосудия было бы вдвойне выгодно для процесса развития страны: путем избежания распыления ценных людских и материальных ресурсов и путем стимулирования экономически производительной деятельности. Надлежащее функционирование системы уголовного правосудия и использование справедливых мер реституционного правосудия будет также способствовать укреплению уверенности в стабильности и эффективности системы уголовного правосудия и созданию более прочного климата безопасности, который может оказаться решающим элементом в привлечении иностранных инвестиций и международной технической помощи.

78. Сбалансированный подход сулит наилучшие перспективы, обеспечивая надлежащее соблюдение прав правонарушителя, признанных в международных и региональных документах (а именно, в Стандартных минимальных правилах обращения с заключенными<sup>2/</sup> и в Стандартных минимальных правилах Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением — Токийские правила) (резолюция 45/110 Генеральной Ассамблеи, приложение), и прав потерпевших, изложенных и предусмотренных в Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (резолюция 40/34 Генеральной Ассамблеи, приложение).

79. В целях содействия разработке политики, процедур и протоколов с учетом интересов потерпевших и осуществления программ оказания услуг жертвам преступлений Центр по международному предупреждению преступности недавно подготовил руководство по осуществлению Декларации для лиц, ответственных за разработку политики, и справочник по принципам правосудия в отношении потерпевших, в которых освещаются вопросы использования и применения Декларации. Соответственно, следует активно содействовать широкому распространению справочника и руководства. Необходимо активизировать деятельность по оказанию технической помощи и, в частности, разработку учебных программ по использованию и применению Декларации. Широкое распространение справочника для практических работников и руководства для лиц, ответственных за выработку политики, может осуществляться в рамках общего процесса организации профессиональной подготовки и выработки методов ознакомления общественности с необходимостью реституционного правосудия в равной мере для потерпевших и правонарушителей. Другие методы могут предусматривать более широкое привлечение средств массовой информации и организацию кампаний по связи с общественностью на основе этических кодексов практической деятельности и использования новых информационных технологий, например, таких как мультимедийное представление и Интернет.

80. Следует также уделить внимание обеспечению соответствующей международной помощи и возмещения ущерба потерпевших в тех случаях, когда национальные каналы могут быть недостаточными, например, в случаях, связанных с транснациональной преступностью. Помощь и возмещение ущерба на международном уровне могут предоставляться путем назначения международного омбудсмана. В качестве альтернативы можно было бы расширить существующие процедуры рассмотрения претензий о нарушении прав человека в целях восстановления ущемленных прав или получения какой-либо иной компенсации. Позитивным событием стало учреждение Групп по делам потерпевших и свидетелей в Международном трибунале для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 года, и Международном уголовном трибунале для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за геноцид и другие подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января по 31 декабря 1994 года. Было также предложено создание такой группы в рамках структуры будущего Международного уголовного суда. Десятый Конгресс может пожелать внести предложения в поддержку рекомендации восьмого и девятого Конгрессов и совещаний Группы экспертов по учреждению Международного фонда для оказания помощи жертвам преступлений, который будет обеспечивать компенсацию жертвам преступлений и злоупотребления властью.

81. На региональном уровне меры по оказанию помощи потерпевшим, сформулированные в рамках существующих структур сотрудничества, например, Совета Европы и региональных судов по правам человека (таких, как Межамериканский суд по правам человека) могут быть приняты в рамках других региональных инициатив. В этом контексте следует еще больше усилить связанную с потерпевшими деятельность региональных институтов, составляющих сеть Программы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, на региональном и субрегиональном уровнях. Такая деятельность могла бы включать в себя сравнительные обзоры и оценочные исследования, а также типовые проекты и демонстрационные схемы оказания технической помощи. Следует также уделить должное внимание значению сотрудничества с неправительственными организациями, участвующими в такой деятельности.

82. Десятый Конгресс мог бы обеспечить форум для содействия обмену информацией и опытом в области различных мер реституционного правосудия, которые оказались успешными, с уделением должного внимания путям достижения сбалансированности интересов потерпевших и прав правонарушителей. Информацию о перспективных практических и законодательных мерах, касающихся потерпевших, следует по-прежнему вносить в базу данных и в электронный координационный центр Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия для обеспечения непрерывного обслуживания государственных учреждений и неправительственных организаций, включая группы потерпевших.

#### 4. Вопросы для дискуссии

83. Региональные подготовительные совещания могут пожелать обсудить следующие вопросы:

а) Каковы основные элементы, необходимые для обеспечения сбалансированности между правами и интересами правонарушителя, потерпевшего и общества?

б) В какой мере урегулирование конфликта может способствовать поддержанию нормальных отношений между потерпевшим, правонарушителем и обществом?

с) Какие альтернативы можно предусмотреть для более адекватной реакции уголовного правосудия на преступление, а также для повышения действенности и быстроты реагирования систем уголовного правосудия, принимая во внимание число дел, подлежащих разбирательству в рамках систем правосудия, длительность судопроизводства, соразмерность реакции уголовного правосудия и наличие альтернативных мер урегулирования конфликта как в рамках систем уголовного правосудия, так и за их пределами?

d) Какие меры применяются для повышения "прозрачности" процедур уголовного правосудия и, таким образом, для повышения доверия к системам уголовного правосудия со стороны участников этого процесса и общества в целом?

e) В какой мере профессиональные интересы средств массовой информации могут учитываться в стратегиях предупреждения преступности так, чтобы они обеспечивали более высокий уровень беспристрастности и ответственности?

f) Каким образом меры реституционного правосудия могут разрабатываться и применяться в контексте развития, демократизации и постконфликтной перестройки?

g) Что можно сделать на международном и региональном уровнях для:

i) укрепления международного сотрудничества по содействию реституционному правосудию с учетом потенциальных выгод и ограничений;

ii) прав правонарушителей и потерпевших;

iii) развития международных средств помощи и возмещения ущерба потерпевшим, когда национальные каналы могут оказаться недостаточными, в частности в случаях, связанных с транснациональной преступностью и злоупотреблением властью?

h) Как можно усилить техническую помощь, чтобы она обеспечивала более высокий уровень беспристрастности и ответственности в рамках системы уголовного правосудия, включая меры реституционного правосудия?

#### Примечания

<sup>1/</sup> Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1997 год, Дополнение № 10 (E/1997/30), пункт 75.

<sup>2/</sup> См. Права человека. Сборник международных договоров (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.94.XIV.1), том I, часть 1, раздел H.