



Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
19 February 2002
Russian
Original: English

Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию

Одиннадцатая сессия

Вена, 16–25 апреля 2002 года

Пункт 4 предварительной повестки дня*

**Стандарты и нормы Организации Объединенных Наций в области
предупреждения преступности и уголовного правосудия**

Осуществление Декларации Организации Объединенных Наций о преступности общественной безопасности

Доклад Генерального секретаря**

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–4	3
II. Распространение и воздействие Декларации	5–16	3
III. Инициативы по борьбе с опасными формами транснациональной преступности, в том числе с терроризмом	17–23	9
IV. Международное сотрудничество в уголовно-правовых вопросах	24–39	11
A. Взаимная юридическая помощь в уголовно-правовых вопросах	24–31	11
B. Выдача	32–39	13
V. Подготовка и обучение кадров для правоохранительных органов	40–41	15
VI. Положение в области присоединения к основным международным договорам, касающимся различных аспектов международного терроризма и международного контроля над наркотиками, и соблюдения этих договоров	42	15
VII. Программы оказания помощи жертвам и свидетелям	43–44	16
VIII. Доходы от опасной транснациональной преступной деятельности	45–52	16
IX. Взятничество и другие формы коррупции	53–54	18
X. Заключительные замечания	55–59	20

* E/CN.15/2002/1.

** Представление настоящего доклада было задержано в связи с необходимостью учесть последние события, главным образом в сфере транснациональной организованной преступности и терроризма.

Таблицы	Стр.
1. Безопасность границ.....	5
2. Региональные, субрегиональные и двусторонние меры в области охраны границ.....	7
3. Технические меры, применяемые в отношении проездных и других документов	8
4. Правовые условия или ограничения в отношении выдачи.....	13
5. Меры против взяточничества и других форм коррупции.....	19
6. Другие меры борьбы с коррупцией	19

I. Введение

1. Своей резолюцией 51/60 от 12 декабря 1996 года Генеральная Ассамблея утвердила Декларацию Организации Объединенных Наций о преступности и общественной безопасности, которая прилагалась к этой резолюции. В своей резолюции 1997/34 от 21 июля 1997 года Экономический и Социальный Совет выразил одобрение доклада Генерального секретаря о техническом сотрудничестве и координации действий (E/CN.15/1997/17) с изложением информации, представленной на тот момент государствами-членами относительно принятых ими мер по выполнению и осуществлению в полной мере резолюции 51/60 Генеральной Ассамблеи, и обратился к Генеральному секретарю с предложением запросить у государств-членов информацию об осуществлении этой резолюции с использованием вопросника или других средств. В разделе I своей резолюции 1998/21 от 28 июля 1998 года Совет просил Генерального секретаря подготовить формы для проведения опроса, в частности, по Декларации Организации Объединенных Наций о преступности и общественной безопасности.

2. В соответствии с этими просьбами Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию был представлен на ее восьмой сессии проект вопросника об использовании и применении Декларации. В октябре 1999 года государствам-членам, межправительственным организациям и институтам Организации Объединенных Наций вместе с вербальной нотой был направлен вопросник с целью получения информации относительно осуществления Декларации. На своей девятой сессии Комиссия выразила обеспокоенность по поводу количества полученных ею документов и решила отложить некоторые вопросы до десятой и одиннадцатой сессий. Она рекомендовала перенести рассмотрение результатов опроса по Декларации о преступности и общественной безопасности на одиннадцатую сессию¹.

3. На вопросник ответили следующие 37 государств: Австралия, Австрия, Алжир, Ангола, Беларусь, Болгария, Германия, Греция, Исландия, Ирак, Ирландия, Иордания, Катар, Кувейт, Мадагаскар, Марокко, Монголия, Новая Зеландия, Норвегия, Объединенные Арабские Эмираты, Польша, Португалия, Республика Корея, Свазиленд, Сирийская Арабская Республика, Словакия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Таджикистан, Филиппины, Финляндия, Хорватия, Чешская Рес-

публика, Швеция, Эстония, Южная Африка и Япония. Ряд организаций, входящих в систему Организации Объединенных Наций, а также других межправительственных и международных организаций подтвердили получение вопросника, но указали, что поставленные вопросы к ним не относятся или выходят за пределы их сферы деятельности. Некоторые из них предоставили другую информацию о текущей деятельности, которую сочли актуальной в связи с данной проблемой.

4. Центр по международному предупреждению преступности Секретариата в сотрудничестве с Национальным институтом юстиции Министерства юстиции Соединенных Штатов, который входит в число институтов сети Программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, провели анализ представленных ответов. Анализ, выполненный Национальным институтом юстиции, является основным источником информации для настоящего доклада². Со времени завершения анализа Национальным институтом юстиции в отношении транснациональной организованной преступности и терроризма произошли важные изменения правового характера. В соответствующих случаях в доклад внесены ссылки на положения Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I), а также на правовые меры в ответ на террористические акты, совершенные в Соединенных Штатах 11 сентября 2001 года, и, в частности, на резолюцию 1373 (2001) Совета Безопасности от 28 сентября 2001 года.

II. Распространение и воздействие Декларации

5. Со времени принятия Декларации о преступности и общественной безопасности в 1994 году большинство из ответивших государств направили ее в свои органы полиции, прокуратуру, министерства внутренних дел и юстиции, министерство иностранных дел, иммиграционную службу, таможенные органы, а также в другие соответствующие государственные ведомства. Более половины респондентов отметили, что Декларация оказала воздействие на соответствующие законы, политику и практику в их странах.

6. Шестнадцать государств, представивших ответы, сообщили, что в их законодательстве нет определения того, что понимается под выражением "общественная безопасность". Другие представили в своих ответах это

определение, предусмотренное в их законодательстве или в иных документах. Определения сформулированы по-разному и в некоторых случаях выражают общие понятия, основанные, в частности, на субъективном ощущении безопасности среди граждан, а в других случаях предусматривают более конкретные элементы, такие как защита независимости, суверенитета и национальной безопасности, жизни, здоровья, личных прав и свобод, общих и частных имущественных прав, национального достоинства и общественного порядка.

7. Большинство ответивших государств заявили, что их ведомства, должностные лица и организации определяют, обеспечивают и укрепляют общественную безопасность путем сочетания разных мер, в том числе с помощью законодательных и регулятивных актов, мер безопасности, принимаемых должностными лицами, и разъяснительно-пропагандистских кампаний. Они отметили, что Декларация используется при разработке стратегий, законодательства и других инициатив в таких областях, как предупреждение преступности, борьба с терроризмом, профессиональная подготовка сотрудников полиции, совершенствование уголовно-правовой политики и судебной системы, а также в контексте мер по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, нелегальной миграцией, коррупцией и при решении других проблем.

8. Двадцать семь из представивших ответы государств сообщили, что проводили разъяснительные или информационные кампании в связи с Декларацией. При осуществлении этих мероприятий часто использовались средства массовой информации и предпринимались усилия, направленные на предупреждение преступности, в частности проводились пропагандистские или просветительские кампании. Многие мероприятия были рассчитаны непосредственно на рядовых граждан с целью, в частности, убедить их обращаться со своими проблемами в соответствующие органы.

9. Многие представившие ответы государства отметили, что меры, принятые с целью обеспечения общественной безопасности и охраны правопорядка, проводились и на индивидуальном уровне, и на уровне местных общин. Примером могут служить кампании "безопасные улицы" или "на страже квартала", а также другие программы по повышению информированности общества с опорой на привлечение и участие общин и тесное взаимодействие между общинами и правоохранительными органами на местном уровне. Во многих программах главное внимание уделялось ситуативному

предупреждению преступности и инициативам по поддержанию правопорядка в общинах. В некоторых случаях сотрудничество между полицией и общественностью предусматривало также координацию проектов с неправительственными организациями. Некоторые государства создали советы по взаимодействию, призванные активизировать участие общественности в мерах по предупреждению преступности.

10. Еще одна важная проблема в сфере безопасности, в связи с которой выразили озабоченность респонденты, связана с усилением охраны и повышением безопасности национальных границ с целью предупреждения любого рода транснациональной преступности, в том числе незаконного ввоза запрещенных товаров, в частности наркотиков, огнестрельного и других видов оружия, документов, наличных денег и доходов, полученных преступным путем. Кроме того, вызывает беспокойство обострение такой проблемы, связанной с транснациональной преступностью, как использование людей в качестве товара, контрабандный провоз незаконных мигрантов с целью получения прибыли и торговли людьми для последующей их эксплуатации.

11. Со времени принятия Декларации многие из ответивших государств осуществили на своих национальных границах дополнительные меры с целью противодействия такой деятельности. Эти меры предусматривают, в частности, укрепление безопасности и охраны государственных границ, подписание многосторонних соглашений и соглашений о сотрудничестве с целью проведения совместных расследований, совершенствование подготовки кадров и расширение полномочий, а также принятие или изменение уголовного законодательства, квалифицирующего правонарушение, и уголовно-процессуального законодательства. Впоследствии этот процесс был подкреплён мерами государств по ратификации и осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и тремя протоколами к ней (резолюции 55/25, приложения I–III, и 55/255, приложение, Генеральной Ассамблеи), в которых содержится призыв принять законодательные и иные меры по обеспечению безопасности границ и борьбе с транснациональными преступлениями, совершаемыми организованными преступными группами³.

12. Ряд государств представили также информацию о мерах по координации действий и процедур между органами, ведающими охраной границ. В некоторых странах пограничники, таможенные органы, прокура-

тура и правоохранительные органы работают сообща с другими государственными органами и ведомствами, а в некоторых случаях – с Международной организацией уголовной полиции (Интерпол) с целью предупреждения незаконных действий на границе и борьбы с ними, а также задержания отдельных лиц и товаров, нелегально пересекающих границу. В некоторых случаях для этого были усилены законные полномочия соответствующих ведомств с целью дать им возможность применять электронные и другие средства наблюдения или иные специальные средства расследования. В число

конкретных мер, направленных против преступности на международных границах, входят изъятие наркотиков, валюты и другой контрабанды, а также задержание жертв и самих преступников, причастных к нелегальной миграции и торговле людьми⁴.

13. В таблице 1 указаны конкретные проблемы, связанные с охраной границ, с которыми сталкиваются некоторые из ответивших государств, а также принимаемые в связи с ними меры.

Таблица 1
Безопасность границ

<i>Страна</i>	<i>Вид инцидента</i>	<i>Ответные меры и другая информация</i>	<i>Период</i>
Ангола	Контрабанда	Контрабанда через южную границу	–
Австралия	Контрабанда наркотиков; нелегальная миграция	Изъятие при попытке ввоза в страну различных наркотиков и других запрещенных товаров на морской, воздушной и сухопутной границах; нелегальная иммиграция воздушным путем	1996–1999 годы
Австрия	Контрабанда; нелегальная миграция; и незаконная торговля оружием	Укрепление охраны границы и в результате увеличение числа арестов за контрабанду наркотиков; нелегальную иммиграцию (количество арестов возросло с 4562 до 13 865); контрабандный провоз людей (количество арестов возросло с 1000 до 1823); и незаконную торговлю оружием	1998–1999 годы
Болгария	Нелегальная миграция	Более эффективная охрана границ; рост числа задержанных нарушителей; а также более совершенный статистический учет подавших заявления о получении статуса беженца	1999 год
Хорватия	Нелегальная иммиграция и контрабанда	Инциденты, связанные с контрабандным провозом людей (347), контрабандой наркотиков (505), контрабандой автотранспортных средств (91) и подделкой проездных документов (изъято 154 документа)	1999 год
Чешская Республика	–	Постоянное усиление охраны границы с Польшей; увеличение числа сотрудников на границе с Германией; и укрепление сотрудничества между пограничными и полицейскими службами соседних стран	–
Эстония	Нелегальная миграция	Сокращение числа случаев нелегального пересечения границы, изъятия поддельных документов и краденых транспортных средств; а также увеличение числа задержанных незаконных иммигрантов и лиц, объявленных в розыск правоохранительными органами	1996–1999 годы
Финляндия	Нелегальная миграция	Система охраны границы обеспечивает 100%-ную проверку лиц, пересекающих границу; постоянное патрулирование и наблюдение; укрепление сотрудничества с пограничной службой Российской Федерации; 3131 случай отказа во въезде, из которых 1500 мотивировались подозрениями в совершении преступления; 114 изъятых поддельных документов; и 60 изъятых краденых транспортных средств	1999 год
Германия	Нелегальная миграция и контрабандный провоз людей	201 069 случаев нелегального въезда; 14 921 арестованный контрабандист; 51 221 незаконно ввезенное лицо; постоянное укрепление безопасности	1994–1999 годы

<i>Страна</i>	<i>Вид инцидента</i>	<i>Ответные меры и другая информация</i>	<i>Период</i>
		границ; расширение сотрудничества с пограничными службами и полицией соседних стран; применение систем тепловидения, использование служебных собак и полицейских вертолетов в районах, требующих повышенного внимания со стороны пограничников	
Греция	Контрабандный провоз людей	Ослабление активности на границах; самые серьезные преступления происходят на границе с Албанией	–
Ирландия	Контрабанда наркотиков	Изъятие на границе наличных денег и наркотиков	–
Иордания	Нелегальная миграция и контрабандный провоз людей	78 случаев контрабанды; 55 случаев перехода границы	–
Новая Зеландия	–	Рост числа инцидентов, связанных с ввозом амфетамина, деятельностью зарубежных наркосиндикатов, подделкой проездных документов и порнографией через интернет; а также сокращение количества инцидентов, связанных с контрабандой каннабиса и мошенничеством в области доходов из-за снижения тарифов	–
Польша	Нелегальная миграция	Значительное сокращение (–43%); 42 993 иностранцам отказано во въезде	1999 год
Словакия	Контрабанда наркотиков	Самое крупное сокращение ввоза незаконных наркотиков приходится на героин; таможенные органы выявили 242 преступления в 1998 году и 213 в 1999 году	1998–1999 годы
Швеция	–	Обнаружено 250 993 предмета, подлежащих таможенному контролю; совершено 13 936 преступлений	1999 год
Сирийская Арабская Республика	–	Пограничники сообщили о 1251 инциденте	–
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	Нелегальная миграция	В страну нелегально въехали 10 412 человек; морским или воздушным путем прибыли 28 320 пассажиров, не имевших документов	1998 год
Соединенные Штаты Америки	Контрабанда наркотиков; контрабанда автотранспортных средств и огнестрельного оружия; нелегальная миграция	Задержаны тысячи фунтов кокаина, а в море перехвачены более 9 тыс. мигрантов	–

14. Для усиления охраны границ некоторые государства приняли также меры в сотрудничестве с другими государствами, в том числе в рамках региональных, субрегиональных и двусторонних соглашений, устанавливающие пограничные стандарты и направленные на предотвращение незаконного пересечения границы. Кроме того, есть признаки укрепления взаимодействия

как внутри стран, так и между ними. Правоохранительные, таможенные и пограничные органы осуществляют сотрудничество в таких областях, как проведение расследований, возбуждение уголовного преследования и выдача с помощью обмена информацией и другими способами. В таблице 2 приведены соответствующие региональные, субрегиональные и двусторонние меры.

Таблица 2
Региональные, субрегиональные и двусторонние меры в области охраны границ

<i>Страна</i>	<i>Региональные, субрегиональные и двусторонние меры</i>	<i>Проблемы и нерешенные вопросы</i>
Австралия	Обмен информацией в отношении экстрадиции; двусторонние соглашения с таможенными органами; налаживание контактов за рубежом	
Болгария	Совместная работа с другими странами по установлению пограничных стандартов; и заключение с 20 государствами межправительственных соглашений, направленных на противодействие трансграничной преступности	
Эстония	Сотрудничество с другими национальными и международными правоохранительными органами в борьбе с организованной преступностью на границах	
Германия	Директивы, регулирующие перемещение огнестрельного оружия и взрывчатых веществ между отдельными государствами – членами Европейского союза	
Ирак	Введение регулятивных и уголовно-правовых положений для предупреждения незаконного пересечения границ; и заключение двусторонних договоров с соседними государствами	
Япония	Совместная работа с другими странами по предотвращению нелегальной иммиграции; активное сотрудничество полиции и обмен информацией с другими азиатскими странами	
Иордания		Проблемы и нерешенные вопросы: незаконное пересечение границ
Марокко		Проблемы: нелегальные иммигранты, особенно из Африки, проникающие в страну через территорию Алжира в попытке иммигрировать в Европу
Новая Зеландия	Ведется разработка международной системы сообщений о небольших судах и яхтах, охватывающей побережье Тихого океана; разработка региональной инициативы в области оперативной информации; направление сотрудников в другие страны для поддержания связи с коллегами; двусторонние соглашения о сотрудничестве с зарубежными правоохранительными органами	Нерешенные вопросы: порнография, законодательство о неприкосновенности частной жизни, соперничество между различными ведомствами, разные приоритеты у стран
Норвегия	Осуществление Шенгенской конвенции ^a и участие в других региональных инициативах, связанных с работой полиции и пограничных служб	
Польша	Участие в работе Специальной комиссии по организованной преступности в Балтийском регионе	
Словакия	Сотрудничество с Венгрией и Украиной на уровне пограничных служб; взаимодействие между пограничными, таможенными и полицейскими органами	
Таджикистан	Создание дополнительных пограничных постов и заключение межгосударственных соглашений с Кыргызстаном и Узбекистаном об усилении мер, направленных на предупреждение контрабанды стратегически важного сырья, предотвращение незаконного оборота наркотиков и т. д.	

^a Конвенция, заключенная во исполнение Шенгенского соглашения от 14 июня 1985 года между правительствами государств, входящих в Экономический союз Бенилюкс, а также Федеративной Республики Германии и Французской Республики о постепенной отмене контроля на их общих границах; подписана в Шенгене 19 июня 1990 года.

15. Большинство ответивших государств отметили также, что они применяют передовые технологии для защиты проездных документов, в частности паспортов, от подделок и при этом принимают меры по выявлению и предупреждению подделок, фальсификации и внесения незаконных изменений, а также по ужесточению уголовного преследования за подделку документов. Для проверки подлинности документов, которые предъявляют пассажиры, можно применять также средства связи и использовать другие технические воз-

можности. Эти меры сопровождались дополнительными усилиями по подготовке кадров и совершенствованию каналов связи между ведомствами. Главное внимание уделяется проездным документам, но в некоторых случаях эти меры могут распространяться и на другие документы, такие как отгрузочные документы или импортные и экспортные разрешения или лицензии. В таблице 3 приводятся примеры таких мер, принятых в представивших ответы государствах.

Таблица 3
Технические меры, применяемые в отношении проездных и других документов

<i>Страна</i>	<i>Применяемые меры</i>
Австралия	Технические средства применяются для борьбы с подделкой. В целях выявления и проверки налажены контакты с помощью средств связи.
Болгария	Для проверки подлинности документов на пунктах пограничного контроля применяются самые передовые технические средства.
Чешская Республика	Применяется электронная система регистрации.
Эстония	В 1999 году пограничная служба создала Центр по проверке проездных документов. Все пограничные посты оснащены необходимым для проверки паспортов оборудованием.
Финляндия	Были введены новые паспорта с высокой степенью защиты, надежно защищенные удостоверения личности, а также визы и виды на жительство, снабженные средствами защиты с переменными оптическими характеристиками.
Германия	В 1996 году в Федеральном управлении уголовных расследований было создано специальное подразделение по борьбе с подделкой, фальсификацией и незаконным использованием документов.
Исландия	Применяются передовые технические средства для выявления и сокращения масштабов подделки паспортов. Проводится подготовка кадров для выявления поддельных документов.
Ирак	Принят закон о паспортах, а в Уголовный кодекс внесены соответствующие положения о санкциях.
Япония	Введены паспорта, которые проверяются специальным прибором на предмет подделки.
Иордания	На некоторых пунктах пограничного контроля, особенно в аэропортах, применяются приборы обнаружения подделки с помощью ультрафиолетовых лучей.
Марокко	На границе и в других пунктах принимаются меры по контролю. Лица, нарушившие закон, подвергаются уголовному преследованию и передаются в руки правосудия.
Новая Зеландия	Усовершенствованы паспорта и соответствующие системы контроля (электронная проверка паспортов).
Норвегия	Паспорта и наклейки с визами изготавливаются таким образом, чтобы максимально усложнить их подделку.
Филиппины	В Министерстве иностранных дел создано Управление по выявлению подделки и неправильного оформления паспортов, которое занимается делами, связанными с подделкой.
Польша	На пунктах пограничного контроля применяются основные средства и меры проверки.
Катар	В 1999 году был выпущен паспорт, который поддается электронной проверке и имеет высокую степень защиты. Например, данные о владельце и его фотографии автоматически заносятся на приклеивающуюся пластиковую обложку.
Республика Корея	Незаконное изменение данных, фальсификация, подделка и незаконное использование проездных и транзитных документов караются в уголовном порядке как подделка в соответствии с Уголовным кодексом.
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	Отдел по выявлению подделки Иммиграционной службы обучает всех сотрудников Иммиграционной службы методам выявления подделок. Закон об иммиграции и Закон о фальсификациях, подделках и фальшивках допускают уголовное преследование лиц, пользующихся поддельными проездными документами.
Соединенные Штаты Америки	Применяются технические средства для более надежной проверки проездных документов. Для обнаружения поддельных документов используется международный обмен информацией.

16. Большинство ответивших государств требуют проведения дополнительной проверки в отношении предметов и товаров, которые, по их мнению, имеют важное значение для общественной безопасности. Эти требования предусматривают необходимость наличия импортных и экспортных разрешений или лицензий, часто в увязке с условиями выдачи, такими как ведение учета сделок, указание и, соответственно, ограничения в отношении "конечного потребителя" и/или конечного пункта назначения, а также требования в отношении безопасности и защиты при транспортировке. В некоторых случаях контроль в отношении транснациональных сделок тесно связан с регулированием внутренней деятельности, такой как приобретение, владение, продажа или использование. В число предметов и товаров, на которые обращается особое внимание в процессе контроля над экспортом и импортом, входят огнестрельное оружие и другие виды оружия и боеприпасы, взрывчатые вещества и особо опасные биологические, химические или ядерные материалы. В некоторых случаях применяются также ограничения в отношении запасных частей, компонентов, прекурсоров или составных элементов таких товаров и/или инструментов, оборудования или приборов, необходимых для их изготовления, если они имеют достаточно специализированный характер⁵. В ответах чаще сообщается об ограничениях на традиционные виды оружия и связанные с ними технологии, чем об ограничениях на химические или биологические материалы.

III. Инициативы по борьбе с опасными формами транснациональной преступности, в том числе с терроризмом

17. В статье 1 Декларации перечисляется ряд особо опасных видов транснациональной преступности, против которых государства-члены призываются принимать эффективные национальные меры: организованная преступность, незаконный оборот наркотиков и оружия, контрабанда других незаконных товаров, организованная торговля людьми, террористические преступления и отмывание доходов, полученных в результате совершения серьезных преступлений. Большинство государств, которые направили ответы на вопросник, сообщили, что они приняли такие меры. Многие отметили, что приняли определения и указали преступления, характерные для организованной преступной деятельности, и используют эти данные в отношении

случаев планирования или осуществления уголовно наказуемого деяния двумя или более лицами⁶. Помимо ответов по поводу преступлений, перечисленных в статье 1, многие представившие ответы государства сообщили также о законодательстве, объявляющем уголовно наказуемыми следующие деяния, связанные с элементами транснациональной и организованной преступности: контрабандный провоз людей в целях, не связанных с торговлей ими, проституция, отмывание денежных средств, контрафакция, детская порнография, мошенничество в связи с налогом на добавленную стоимость, компьютерные преступления, различные формы финансовой преступности и кража интеллектуальной собственности и промышленных образцов.

18. Шестнадцать из ответивших государств заявили о наличии уголовно-правовых норм и различных законов, касающихся участия в совершении разных форм опасных транснациональных преступлений. Некоторые конкретные положения относятся к преступлениям, связанным с подстрекательством, терроризмом, угрозой национальной безопасности, а также к сексуальным преступлениям, вымогательству, незаконным финансовым операциям и оказанию влияния на совершение или содействию в совершении таких преступлений. В законодательстве более половины из ответивших государств имеются конкретные положения, касающиеся участия в организованной преступной группировке или сообществе. В большинстве государств признаны в качестве уголовных преступления, связанные с принадлежностью к бандам или организованным преступным группировкам либо с участием в деятельности таких группировок. Во многих случаях законы запрещают такое участие в деятельности группировок, но не принадлежность к ним, как таковую, что может объясняться законодательными или конституционными ограничениями, связанными с защитой права на "свободу объединения". В некоторых случаях законодательство предусматривает также особо суровое наказание или обязательный минимальный срок наказания для тех, кто осужден за такие деяния. Уже после проведения опроса была принята Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, которая обязывает стороны Конвенции признать в качестве уголовно наказуемого деяния участие в деятельности "организованной преступной группы" (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I, статья 5). О прогрессе, достигнутом государствами в усилиях по ратификации Конвенции и протоколов к ней, говорится в документе E/CN.15/2002/10.

19. Большинство ответивших государств заявили также, что приняли правовые меры в отношении конкретных проблем преступности, которые по своей природе имеют транснациональный характер. На борьбу с такими преступлениями, как отмывание денежных средств, торговля людьми, незаконный оборот наркотиков и некоторые виды сексуальных преступлений, направлены меры, предусматривающие наказание за конкретные преступления, расширение полномочий следствия и правила представления доказательств. Некоторые государства сообщили также о недавно принятых или намеченных поправках в этой области законодательства.

20. Некоторые государства приняли также специальные законодательные меры по борьбе с терроризмом. Это законодательство содержит определения, применимые к террористическим группам или террористическим преступлениям либо актам, причем, как правило, делается акцент на применении насилия или преступных деяниях. Такие деяния связываются с непосредственной целью вызвать смерть, телесные повреждения и/или запугать население, а также с конечной целью оказать политическое, социальное или иное аналогичное давление либо нанести ущерб национальной безопасности. Другие государства не квалифицировали сами по себе террористическую деятельность или группы как преступные, предпочитая решать эту проблему в рамках уже имеющейся уголовно-правовой базы. Например, чтобы усилить сдерживающий эффект, преступление, совершенное в террористических целях, может повлечь более суровое наказание, чем такое же преступление, но совершенное в других целях. Помимо квалификации уголовных преступлений некоторые государства предоставили также специальные полномочия следственным органам или предусмотрели особые процессуальные меры в отношении дел, связанных с терроризмом.

21. Террористические нападения, совершенные в Соединенных Штатах 11 сентября 2001 года, заставили международное сообщество и многие государства-члены принять дополнительные меры. Еще до этих нападений Генеральная Ассамблея в своей резолюции 51/210 от 17 декабря 1996 года создала специальный комитет для разработки международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом, а в своей резолюции 54/110 от 9 декабря 1999 года постановила, что этот специальный комитет должен рассмотреть вопрос о путях дальнейшего совершенствования всеобъемлющего правового механизма конвенций, посвященных

борьбе с международным терроризмом, включая рассмотрение вопроса о разработке всеобъемлющей конвенции о борьбе против международного терроризма. Специальный комитет, завершив свою работу по Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом (резолюция 52/164 Генеральной Ассамблеи, приложение), после упомянутых террористических актов вновь энергично взялся за работу над возможной всеобъемлющей конвенцией. В своей резолюции 56/123 от 19 декабря 2001 года Ассамблея вновь подтвердила роль Центра по международному предупреждению преступности в деле оказания государствам-членам, по их просьбе, технического содействия, консультационных услуг и помощи в других формах в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, в том числе в области предупреждения транснациональной организованной преступности и терроризма и борьбы с ними.

22. В своей резолюции 1368 (2001) от 12 сентября 2001 года Совет Безопасности безоговорочно и самым решительным образом осудил террористические нападения, совершенные 11 сентября 2001 года. В своей резолюции 1373 (2001) Совет Безопасности установил ряд правовых требований, касающихся всех государств-членов, в отношении принятия мер по предотвращению и пресечению финансирования террористических актов, предотвращению совершения террористических актов, отказу в убежище и в использовании своей территории тем, кто участвует в таких актах, квалифицируя как серьезные уголовные правонарушения финансирование, планирование, поддержку или совершение террористических актов, а также по предотвращению передвижения террористов или террористических групп с помощью эффективного пограничного контроля и контроля за выдачей и подлинностью удостоверяющих личность и проездных документов. После принятия резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности многие государства усилили законодательные и другие меры с целью эффективного противодействия терроризму.

23. На своем межсессионном совещании 14 января 2002 года Комиссия обратилась к Генеральному секретарю с просьбой сообщить ей на ее одиннадцатой сессии о достигнутом прогрессе в укреплении международного сотрудничества в области борьбы с терроризмом. Более подробная информация по этому вопросу будет представлена в докладе Директора-исполнителя о работе Центра по международному предупреждению преступности (E/CN.15/2002/2).

IV. Международное сотрудничество в уголовно-правовых вопросах

A. Взаимная юридическая помощь в уголовно-правовых вопросах

24. Почти все государства, давшие ответы относительно оказания взаимной юридической помощи, отметили, что такая помощь предоставлялась на правовой основе. Чаще всего приводились примеры двойной основы – международно-правовых документов, регулирующих обязательство оказывать помощь другим государствам и порядок направления запросов и оказания помощи, а также внутреннего законодательства, регулирующего принятие мер, необходимых для оказания такой помощи, в частности в поиске и получении доказательств, запрошенных другим государством. Три государства заявили, что оказывают такую помощь только на основе внутреннего законодательства, а девять указали в качестве основы для оказания такой помощи лишь международные договоры.

25. Общим ограничением для оказания такой помощи является требование об обоюдном признании деяния преступлением, в соответствии с которым одно государство окажет помощь другому государству только в том случае, если соответствующая просьба относится к преступлению или преступлениям, указанным запрашивающим государством, которые считаются преступлениями и в запрашиваемом государстве. В своих ответах 23 государства сообщили, что при оказании юридической помощи в любой форме, связанной с применением принуждения, такого как арест, обыск или изъятие, они придерживаются требования об обоюдном признании. Из них только 13 государств распространяют те же требования об обоюдном признании на просьбы о юридической помощи, которые можно удовлетворить без применения таких мер. Кроме того, 10 государств подняли вопрос о возможном использовании альтернативных способов оказания помощи, которые могут не требовать наличия обоюдного признания. Государства – участники Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности могут отказать в помощи на основании отсутствия обоюдного признания, но и при отсутствии обоюдного признания такая помощь не исключается и может быть оказана по усмотрению запрашиваемого государства-участника (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I, статья 18, пункт 9).

26. В большинстве ответивших государств законодательные или иные нормы не предусматривают отказа в оказании взаимной юридической помощи по соображениям банковской тайны. В тех государствах, которые стали участниками Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, банковская тайна прямо исключается как основание для отказа в помощи (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I, статья 18, пункт 8). В некоторых случаях информация или доказательства, которые являются конфиденциальными по иным причинам, могут быть предоставлены с отсрочкой, не предоставлены вовсе или предоставлены при условии их ограниченного использования. Согласно ответам большинства государств, они также требуют гарантий того, что данные, предоставленные в рамках оказания помощи, не будут переданы другим государствам или использованы в судебном разбирательстве, не связанном с данным запросом. Общим ограничением является отсрочка в передаче или требование гарантий в отношении доказательств в тех случаях, когда раскрытие данных может воспрепятствовать проводимому уголовному расследованию в запрашиваемом государстве. Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности допускает отсрочку, если она необходима для защиты проводимого расследования или судебного разбирательства, и ограничивает использование, раскрытие и последующую передачу доказательств без согласия государства-участника, которое их предоставило (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I, статья 18, пункты 19 и 25).

27. Большинство ответивших государств заявили, что они располагают законодательными или иными механизмами, которые позволяют передать лицо, содержащееся под стражей, другому государству с целью дачи показаний или оказания иной помощи следствию либо при судебном разбирательстве.

28. Последние достижения в области связи большей частью устранили технические препятствия для дачи показаний в суде как лично, так и посредством аудио- и видеозаписи. В уголовном судопроизводстве отдается явное предпочтение показаниям, данным через прямой видеоканал надлежащего качества, который позволяет свести обвиняемых со свидетелями и провести перекрестный допрос по всей форме. Шестнадцать из ответивших государств заявили, что приняли законодательство, допускающее использование в уголовном судопроизводстве показаний и других доказательств, пред-

ставленных через видеоканал или с помощью иных современных средств связи, при условии соблюдения некоторых минимальных условий. Большинство государств отдадут предпочтение личной даче показаний, ограничивая использование видеоканала теми случаями, когда это оправдано географической удаленностью, физическими недостатками свидетеля, соображениями защиты свидетеля либо тем или иным сочетанием этих факторов. Помимо материально-технических проблем, имеющихся у развивающихся стран, еще одним значительным ограничением для использования аудио- и видеоканала при даче показаний являются затруднения, возникающие в случае необходимости применения правовых санкций против свидетеля за лжесвидетельство или отказ сотрудничать с правосудием. В 10 из 18 ответивших государств внутренние нормы относительно лжесвидетельства распространяются и на свидетелей, дающих показания местному суду из-за границы.

29. В большинстве ответивших государств с целью ускорения принятия просьб об оказании юридической помощи и ответа на них назначен центральный орган, уполномоченный получать запросы, передавать их надлежащему внутреннему органу для дачи ответа и рассматривать подготовленные доказательства или иные виды помощи, прежде чем передавать их запрашивающему государству. Двадцать восемь государств сообщили, что заключили двусторонние или многосторонние соглашения или договоренности с другими государствами для оказания содействия в розыске, задержании и судебном преследовании лиц, совершивших опасные транснациональные преступления или иным образом ответственных за них.

30. Двадцать государств представили информацию относительно количества запросов об оказании взаимной юридической помощи, полученных в 1996–1998 годах. В качестве основных причин отказа в такой помощи были указаны: отсутствие взаимности в оказании юридической помощи; отсутствие обоюдного признания деяния преступлением; банковская тайна; возможный ущерб суверенитету, безопасности, общественному порядку или иным важным общественным интересам; политический или военный характер преступления, с которым связан запрос; дискриминационный характер запроса; несовместимость с проводимым расследованием или судебным преследованием; несовместимость запрошенных мер с национальным законодательством и практикой; право соответствующего лица не подвергаться судебному преследованию дважды за преступление, за которое оно уже было оправдано или осуждено; и отсутствие применимого договора или соглашения. Ино-

гда запросы не удовлетворяются не на правовых основаниях, и самой распространенной из указанных государствами причин для этого является непредоставление запрашивающим государством достаточных документов или доказательств в обоснование его просьбы и трудности, связанные с переводом документов.

31. Из 27 ответивших государств 21 отметили, что при определенных условиях разрешают своим правоохранительным органам или другим соответствующим учреждениям напрямую принимать запросы об оказании помощи и предпринимать надлежащие действия. В некоторых случаях это делается в соответствии с положениями двусторонних, многосторонних и региональных соглашений или договоренностей. В других случаях неформальная помощь оказывается на уровне соответствующих лиц или ведомств без соблюдения юридических требований. Большинство ответивших государств заявили, что они разрешают ведомствам напрямую обмениваться информацией при соблюдении определенных условий. Эти условия предусматривают наличие применимого международного соглашения, передачу информации по общепризнанному каналу (например, через Интерпол или Европейское отделение Интерпола – Европол) и ограничения на использование информации (например, в следственных или разведывательных целях, а не в качестве доказательств). Была выражена общая обеспокоенность тем, что направляемая по запросу информация может быть, в свою очередь, передана или разглашена получившим ее государством. Почти все 28 государств, представивших ответы на этот вопрос, указали, что при направлении запроса об информации они могли бы дать гарантии того, что информация не будет передана или использована для расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства, кроме как в целях, указанных в запросе, без предварительного согласия запрашиваемого государства. В некоторых случаях дать абсолютные гарантии неразглашения может оказаться невозможным в силу обязательств государства, которому предоставлена информация, полностью раскрыть ее обвиняемому по уголовному делу. Согласно Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, требуется, чтобы государство, которое должно раскрыть полученную в порядке обмена информацию, уведомило предоставившее ее государство до ее раскрытия или, если это невозможно, незамедлительно после этого (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I, статья 18, пункт 19).

В. Выдача

32. Договоры о выдаче различаются по своему характеру и сфере применения. Некоторые из них являются двусторонними, а в других участвуют несколько государств. Одни носят общий характер, в то время как другие включены в договоры с более конкретным предметом регулирования и сферой применения. Такие договоры обычно предусматривают выдачу только в связи с делами, тем или иным образом связанными, например, с транснациональной организованной преступностью, незаконным оборотом наркотиков или бомбовым терроризмом. Большинство ответивших государств заявили, что являются сторонами одного или более таких договоров, а некоторые подписали двусторонние договоры со многими государствами. Однако государства, подписавшие такие договоры, необязательно обуславливают выдачу наличием или применимостью такого договора. Более половины (16 из 26) ответивших государств отметили, что выдача за преступления, на которые не распространяется договор, или государствам, с которыми нет такого договора, может быть осуществлена по усмотрению, с учетом применимых внутренних конституционных или правовых ограничений. Двадцать четыре из 27 ответивших государств сообщили, что у них действует внутреннее

законодательство, специально регулирующее вопрос о выдаче.

33. Одним из важных ограничений в отношении выдачи является принцип, закрепленный в конституции некоторых стран, согласно которому граждане данной страны не могут быть выданы другому государству, чтобы предстать там перед судом. В некоторых странах граждане могут быть выданы, но только при соблюдении дополнительных условий, которые не распространяются на других лиц. Лишь 14 из 28 ответивших государств указали, что их законодательство допускает выдачу собственных граждан на определенных условиях. У 10 государств, давших такой ответ, эти условия заметно различаются и определяются соответствующими договорами и соглашениями. Ниже приводятся примеры информации, полученной от государств в отношении выдачи их граждан. Большинство государств, в которых выдача граждан не допускается, не имеют законодательства, предусматривающего оговоренную условиями экстрадицию, временную передачу или выдачу гражданина при условии, что он будет сразу же после судебного процесса возвращен на территорию выдавшего государства. В таблице 4 указаны некоторые из условий выдачи.

Таблица 4
Правовые условия или ограничения в отношении выдачи

<i>Страна</i>	<i>Условия выдачи</i>
Ангола	Выдача возможна только по договоренности между правительствами.
Эстония	Нет никаких особых условий.
Финляндия	Выдача возможна только другому государству – члену Европейского союза и в связи с преступлением, которое, если бы оно было совершено в Финляндии, повлекло бы наказание максимум в виде четырех лет лишения свободы; ни один финский гражданин не может быть выдан другому государству повторно.
Ирландия	Выдача возможна только при наличии двустороннего соглашения.
Япония	Выдача возможна только при наличии договора об экстрадиции с запрашивающим государством и наличия в этом договоре положения, допускающего выдачу собственных граждан.
Новая Зеландия	Выдача зависит от наличия в соответствующем договоре, распоряжении высших государственных органов, обязательстве или договоренности специального положения, допускающего или запрещающего выдачу граждан Новой Зеландии.
Норвегия	Выдача возможна при определенных условиях и лишь Скандинавским странам.
Свазиленд	Выдача возможна в том случае, когда правонарушение, в котором обвиняется или за которое осуждено данное лицо, не носит политического характера.
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	Нет никаких условий, оговаривающих выдачу граждан. С гражданами поступают так же, как и с лицами, не являющимися гражданами.
Соединенные Штаты Америки	Выдача возможна только в соответствии с двусторонними соглашениями с конкретными странами.

34. Принцип, который применяется в случае невозможности выдачи государством собственных граждан, предусматривает либо выдачу, либо проведение собственного судебного разбирательства (*aut dedere aut judicare*), согласно которому государство, не выдающее правонарушителя по причине его гражданства, обязано рассмотреть его дело в своем суде или, как минимум, принять для этого надлежащие меры. Этот принцип закреплен в положениях о выдаче, предусмотренных в ряде международно-правовых документов⁷. Он требует от государств, которые не могут выдавать своих граждан, наделить их собственные суды соответствующей юрисдикцией, и 16 из ответивших государств заявили, что их законодательство предусматривает обязательную или дискреционную юрисдикцию в отношении таких дел. Предварительные условия такой юрисдикции различны и зависят от факторов общего характера, таких как национальное уголовное законодательство, применимые договоры и конкретные обстоятельства дела, в частности характер преступления и приемлемость доказательств.

35. Требование о выдаче или судебном преследовании может быть не соблюдено еще и из-за того, что, несмотря на надлежащие меры для завершения расследования и передачи дела в суд, порой оказывается невозможным обеспечить достаточную доказательную базу. Например, может оказаться невозможным пригласить иностранных свидетелей или другие доказательства могут быть недостаточными или неприемлемыми. Десять из 18 ответивших государств сообщили, что в 1996–1998 годах после отказа в выдаче своих граждан они сами возбудили против них уголовное дела на основании принципа *aut dedere aut judicare*.

36. Как и в случае оказания взаимной юридической помощи (см. пункт 29, выше), обычно учреждаются центральные органы для приема и рассмотрения запросов о выдаче. Такие органы служат связующим звеном между правительствами, оценивая поступающие запросы, с тем чтобы направить их в соответствующие внутренние ведомства для последующих действий или же обратить внимание запрашивающего государства на любые проблемы или недостаточность представленных материалов, препятствующие работе по этим запросам. Большинство ответивших государств назначили центральный орган, на который возложена обязанность (и которому даны соответствующие полномочия) удовлетворять запросы о выдаче или передавать их компетентным органам для исполнения. Как правило, эти органы связаны с министерствами или департаментами,

которые ведают иностранными делами, юстицией или выполняют функции прокуратуры.

37. Первым этапом процедуры выдачи обычно является просьба к запрашиваемому государству временно арестовать данное лицо и принять все необходимые меры, в том числе связанные с содержанием под стражей, чтобы оно не могло совершить побег во избежание выдачи. В некоторых странах такие просьбы должны направляться по соответствующим дипломатическим каналам или через центральные органы, а в других допускается менее формальный порядок обращения с такой просьбой еще до осуществления дальнейших процедур. Шестнадцать из ответивших государств сообщили, что в 1996–1998 годах они получали по дипломатическим каналам в среднем по 50–60 просьб в год. Согласно ответам еще 15 государств, они получали в среднем 8–9 просьб в год. Кроме того, 23 из 28 ответивших государств разрешают правоохранительным органам или другим соответствующим органам принимать и удовлетворять просьбы о временном аресте непосредственно от других государств или через межправительственные организации, такие как Интерпол, на определенных условиях, в том числе тех, что предусмотрены в двусторонних, многосторонних или региональных соглашениях или договоренностях.

38. Отказ в исполнении просьбы о временном аресте давался по следующим причинам: невозможность установить местонахождение разыскиваемого лица; несоответствие просьбы законодательным или конституционным нормам запрашиваемого государства; отсутствие достаточной информации для определения того, соответствует ли просьба применимым требованиям; отзыв просьбы; отсутствие обоюдного признания деяния преступлением; и отсутствие договора или национальных законов, применимых к запрашивающему государству. Если государства допускают обращение с прямой просьбой о временном аресте, то обычно ставятся дополнительные условия. Главными из таких условий являются обоюдное признание деяния преступлением, выдача судебного ордера и неприменимость либо истечение срока давности. В течение исследуемого периода доля дел, по которым непосредственно испрашивался или был осуществлен временный арест, сократилась. Общее количество дел, по которым временный арест испрашивался по дипломатическим каналам, оставалось относительно стабильным.

39. За исследуемый период как общее количество просьб о выдаче, представленных по дипломатическим

каналам, так и количество фактически удовлетворенных просьб несколько сократилось. Наиболее часто причинами для отказа в выдаче становились: отсутствие гарантии взаимности; отсутствие обоюдного признания деяния преступным; отсутствие применимого договора о выдаче; невозможность для запрашиваемого государства выдать собственного гражданина; нежелание или невозможность выдать лицо из-за вероятного применения смертной казни; правонарушение, о котором идет речь, носит политический характер; отсутствие достаточных доказательств; тот факт, что данное лицо уже было осуждено или оправдано в связи с тем же преступлением; а также то, что соответствующее преступление не относится к категории, предусматривающей выдачу согласно применимым законам или договорам⁸.

V. Подготовка и обучение кадров для правоохранительных органов

40. Двадцать пять из 33 ответивших государств заявили, что недавно организовали или провели международные мероприятия по подготовке и обучению кадров для правоохранительных органов в области борьбы с опасными транснациональными преступлениями. Указанная деятельность включала курсы по тематике организованной преступности, безопасности границ или правоохранительной деятельности, незаконного оборота наркотиков, нелегальной миграции, коррупции, защиты свидетелей, внутреннего или международного контроля за огнестрельным оружием или незаконной торговли огнестрельным оружием, по связи между преступностью в сфере наркотиков и терроризмом и по отмыванию денежных средств. В некоторых случаях конкретные мероприятия проводилась в рамках более широких программ в таких областях, как противодействие преступности "белых воротничков", обеспечение исполнения законодательства о наркотиках, борьба с отмыванием денежных средств, междисциплинарное сотрудничество, борьба с преступностью среди несовершеннолетних и организованной преступностью, охрана границ, программы в области получения оперативной информации о преступной деятельности, а также в области научно-технической экспертизы и судебной медицины. Конкретные инициативы предпринимались также на двусторонней или региональной основе правительствами или учебными заведениями, а также

межправительственными организациями, в частности Интерполом.

41. Программ технической помощи было в целом меньше. Менее половины ответивших государств сообщили, что в последнее время оказывали такую помощь, и около половины сообщили, что получали ее. Этот вид помощи включает предоставление технических средств, организационной помощи, обмен опытом и передачу общей и конкретной информации. Под рубрику "технические средства" подпадает многое – от специально обученных собак до кораблей, а обмен опытом происходил в форме подготовки кадров по вопросам управления полицией, обучения методам патрульной работы, а также подготовки в области научно-технической экспертизы и судебной медицины. Организационная помощь включала создание или реорганизацию ключевых учреждений и содействие в разработке законодательства. Обмен опытом и организационная помощь включали также командирование в запрашивающее государство квалифицированных сотрудников и проведение там учебных занятий, а также направление сотрудников на учебу. В некоторых случаях помощь ограничивалась предоставлением информации, обучением кадров либо передачей справочных пособий или иных материалов такого рода.

VI. Положение в области присоединения к основным международным договорам, касающимся различных аспектов международного терроризма и международного контроля над наркотиками, и соблюдения этих договоров

42. Примерно половина ответивших государств заявили, что они выполняли два основных существующих международных договора и резолюцию Генеральной Ассамблеи о терроризме, которые действовали во время проведения опроса⁹. Положение во многом изменилось после террористических нападений 11 сентября 2001 года. С тех пор еще целый ряд стран ратифицировали и стали осуществлять оба эти документа, и на все государства-члены легла обязанность выполнять требования резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности.

VII. Программы оказания помощи жертвам и свидетелям

43. Из 31 ответившего государства 17, по всей видимости, имели процедуры и программы по защите свидетелей в случаях, когда участие в уголовном процессе могло поставить свидетелей в опасное положение. Такое сочетание законодательных и нормативных полномочий обычно подкрепляется административными процедурами и программами. Дела, связанные с транснациональной преступностью, как правило, попадают в сферу применения более общих законов и механизмов, предназначенных для защиты свидетелей во всех уголовных делах. Большая часть этих процедур и программ предусматривает переселение в другое место и полное изменение всех идентифицирующих данных. Почти половина из ответивших государств ввели также правила представления доказательств, допускающие дачу показаний таким образом, чтобы обеспечить безопасность свидетелей. Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, которые были приняты уже после проведения опроса, содержат конкретные положения об оказании помощи и жертвам, и свидетелям и об их защите (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I, статьи 24 и 25, и приложение II, статья 6).

44. Защита свидетелей в делах, связанных с транснациональной преступностью, поднимает дополнительные проблемы, в том числе требует сотрудничества и ставит вопрос о том, какое из соответствующих государств должно покрывать необходимые расходы. Менее половины из 27 ответивших государств сообщили, что имеют законодательство, предусматривающее договоренность с другими государствами в отношении переселения и защиты свидетелей. Обычно такое законодательство требует от государства, обратившегося с просьбой об участии свидетеля, оплаты расходов на проезд и охрану. В некоторых странах аналогичные принципы просто закреплены в применимых международных договорах и не всегда – во внутреннем законодательстве. Некоторые ответившие государства, по видимому, не ввели никаких правил, регулирующих эти вопросы в каждом конкретном случае.

VIII. Доходы от опасной транснациональной преступной деятельности

45. Более половины из 30 государств, предоставивших информацию по вопросам, касающимся отмывания денежных средств, заявили, что их законодательство предусматривает меры против отмывания доходов, полученных в результате совершения серьезных преступлений. Почти в каждом случае главным элементом такого законодательства является уголовное преступление в форме отмывания денежных средств, что криминализирует такие деяния, как операции или переводы с целью сокрытия или изменения характера доходов, с тем чтобы утаить их происхождение или воспрепятствовать мерам по проверке и аресту соответствующих активов. Большинство государств имели также перечни конкретных преступлений, или "основных правонарушений", к которым применяются такие меры, включающие контрабанду и незаконную торговлю наркотиками, запрещенными видами оружия и другими товарами и, в некоторых случаях, людьми. Преступления, к которым применяются такие меры, как правило, либо столь серьезны, что необходим финансовый контроль (например, преступления, связанные с терроризмом), либо приносят столь значительные доходы, что вероятность их изъятия и конфискации рассматривается как эффективный сдерживающий фактор и средство контроля (например, преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков). Другие государства придерживаются более общего подхода, просто применяя нормы об отмывании денежных средств к любому уголовному преступлению, которое считается настолько серьезным, что требует привлечения к дополнительной уголовной ответственности или применения административных и правоохранительных мер. Это может основываться на таких национальных категориях, как "фелония" (наиболее тяжкие преступления) и "мисдиминор" (наименее тяжкие преступления) или преступления, преследуемые либо в порядке суммарного производства, либо по обвинительному акту, или на таких нормах, как суровость максимального применимого наказания. Последний подход закреплен также в Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, которая требует от государств признания уголовно наказуемыми деяний, связанных с отмыванием доходов, полученных в результате основных правонарушений,

специально оговоренных в Конвенции, и любых других "серьезных преступлений", которые караются лишением свободы на максимальный срок не менее четырех лет [резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I, статья 2, пункт b), и статья 6].

46. Вопрос о банковской тайне рассматривается как особо важный в делах об отмытии денежных средств. Из 27 ответивших государств 20 заявили, что предусматривают некоторые ограничения в отношении банковской тайны или ее отмену, если есть достаточные доказательства необходимости такой меры для уголовного расследования. В разных странах требования в отношении этих доказательств неодинаковы. В некоторых странах банковская тайна может быть отменена во всех уголовных делах, в других это можно сделать только в таких уголовных делах, которые связаны с основным правонарушением с целью отмытия денежных средств или с конкретными категориями преступлений, такими как незаконный оборот наркотиков. Некоторые государства отметили, что ввели также конкретные положения, освобождающие банки от гражданской ответственности перед клиентами в случае раскрытия ими информации в интересах следствия. Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности требует от государств-участников отмены положений о банковской тайне во всех случаях, когда поступает просьба об оказании взаимной юридической помощи по любому делу, к которому применима данная Конвенция.

47. Ведение отчетности и прозрачность также рассматриваются как важные элементы программ, направленных против отмытия денежных средств; 23 государства из 31, которые ответили на этот вопрос, заявили, что у них есть законодательные нормы, требующие от финансовых и смежных учреждений ведения точной и полной отчетности по счетам и сделкам. В общей сложности 25 государств указали, что их законодательство разрешает правоохранительным органам в случае необходимости использовать такую отчетность при проведении уголовных расследований, судебных разбирательств, а также регулятивных или административных расследований и производств. Некоторые государства стремятся сохранить конфиденциальность, запрещая раскрывать информацию другим лицам, кроме как в ходе судебного разбирательства, для которого предоставляется отчетность. Многие из ответивших государств имеют законодательство, обязывающее финансовые и смежные учреждения сообщать соответст-

вующим органам о подозрительных или необычных сделках. В своих ответах 14 государств указали общее число таких сделок за 1996, 1997 и 1998 годы; в среднем на страну пришлось по 22 456 сделок, о которых были получены соответствующие сообщения.

48. Государства также сообщили о ряде других мер, принятых для предотвращения отмытия денежных средств и связанной с этим деятельности или для борьбы с ними. Большинство государств требуют, чтобы банки и финансовые учреждения сообщали о подозрительных сделках или других операциях, а 16 государств требуют включать в такую информацию трансграничные переводы наличности или оборотных финансовых инструментов. Многие также создали механизмы сотрудничества между финансовыми учреждениями и программами подготовки служащих. В общей сложности 22 государства сообщили о создании подразделений по оперативной финансовой информации, которые выполняют функции национальных центров по сбору, анализу и распространению информации относительно потенциального отмытия денежных средств и других форм финансовых преступлений. Как и в случае взаимной юридической помощи и других форм международного сотрудничества, частично помощь оказывается в соответствии с официальными меморандумами или соглашениями, а в других случаях она носит менее официальный характер. Некоторые государства заявили, что они допускают неформальное сотрудничество между финансовыми учреждениями, но только в тех случаях, когда эти учреждения в достаточной степени аналогичны и, таким образом, обязаны соблюдать одни и те же обязательства в отношении конфиденциальности.

49. Предоставление полномочий по конфискации доходов от преступной деятельности считается исключительно важным для большинства мер, направленных против отмытия денежных средств и призванных лишить правонарушителей финансовых стимулов для совершения преступлений и возможности последующего использования любых доходов, полученных в результате осуществленного преступления. Почти все 30 ответивших государств сообщили, что действующие у них законы и процессуальные нормы позволяют производить конфискацию таких доходов. Конкретные положения подкреплены мерами, обеспечивающими отслеживание, выявление, изъятие и конфискацию доходов, и обусловлены процессуальными гарантиями, которые обеспечивают установление того, что средства и другие активы, являющиеся объектом таких мер,

действительно являются доходами от преступной деятельности либо так или иначе получены за счет таких доходов. Некоторые страны сообщили, что у них действует двухступенчатый процесс, обеспечивающий как гарантии на стадии первоначального ареста или замораживания средств, так и соблюдение более существенных требований до окончательной конфискации.

50. Более половины ответивших государств имеют законы, позволяющие исполнять просьбы других государств о взаимной юридической помощи в целях конфискации. В большинстве случаев требования в отношении такой помощи включают основные требования, предъявляемые ко всем формам взаимной помощи, а также дополнительные специфические элементы, присущие просьбе о конфискации. На момент проведения опроса такие случаи отмечались, по всей видимости, редко: лишь 6 из 20 ответивших государств указали, что за последние годы получали просьбы об оказании взаимной юридической помощи с целью выявления, замораживания или ареста имущества, и только 4 из этих государств исполнили такие просьбы. Лишь 8 государств заявили, что получили за тот же период просьбы о конфискации, и только 6 из них реально исполнили эти просьбы. Такое положение можно объяснить, в частности, высокими затратами и сложностями, связанными с такими делами; соответственно, власти неохотно выполняют эти просьбы, кроме случаев, когда они касаются весьма значительных доходов. Кроме того, хотя в большинстве стран законодательство предусматривает оказание юридической помощи в выявлении, изъятии и конфискации доходов, не во всех предусматривается возврат таких доходов в случае их успешного изъятия. Некоторые государства заключили двусторонние договоренности или подписали меморандумы с другими государствами, с тем чтобы обеспечить основу для раздела и возврата изъятых доходов.

51. Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности содержит также требование к государствам-участникам о принятии мер, направленных против отмывания денежных средств, в том числе об идентификации личности клиента, ведении отчетности и предоставлении информации о подозрительных сделках, а также призывает рассмотреть вопрос о введении дополнительных мер против транснационального отмывания денежных средств (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I, статья 7). Кроме того, она также содержит положения, регулирующие конфиска-

цию и арест доходов от преступлений, а также имущества, оборудования и других средств, использовавшихся или предназначенных для использования при совершении преступлений, охватываемых Конвенцией, и распоряжение ими. Эти нормы дополняют более общие положения Конвенции относительно взаимной юридической помощи и предусматривают конфискацию, арест и международное сотрудничество в выявлении, отслеживании, замораживании и изъятии доходов. Предусматривается также распоряжение такими доходами, но эти нормы не обязательны для государств – участников Конвенции, от которых требуется лишь рассмотреть вопрос о приоритетном использовании изъятых средств для компенсации потерпевшим и которые призываются разделить такие средства с другими государствами-участниками или направить их на борьбу с транснациональной организованной преступностью (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I, статьи 12–14).

52. Со времени проведения опроса проблема отмывания доходов, полученных в результате совершения серьезных преступлений, связанных с коррупцией, стала одной из самых острых ввиду крупных размеров соответствующих сумм и сложности международных проблем, возникающих в связи с осуществлением мер по их отслеживанию и изъятию. Это привело к необходимости включить деяния, связанные с коррупцией, в число уголовных преступлений, к которым применяются национальные законы об отмывании денежных средств, а также заняться вопросами, касающимися изъятия активов, в рамках проекта Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции¹⁰.

IX. Взятничество и другие формы коррупции

53. Большинство ответивших государств заявили, что приняли законодательство о борьбе со взятничеством и другими формами коррупции и об их запрете, хотя в некоторых странах этот процесс еще не завершен. Во многих случаях принятые меры увязывались с международными документами, и этот процесс, вероятно, будет продолжаться, пока идет обсуждение проекта Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Конкретные меры включают и уголовные преступления, в том числе такие деяния, как взятничество, и более проактивные действия, такие как принятие кодексов поведения, удерживающих от коррупции, а также требования в отношении прозрачности,

имеющие сдерживающий эффект и облегчающие выявление соответствующих фактов. Некоторые из этих мер введены в соответствии с Международным кодексом поведения государственных должностных лиц (резолюция 51/59 Генеральной Ассамблеи, приложение) и с Декларацией Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях (резолюция 51/191 Генеральной Ассамблеи, приложение). Некоторые примеры этих внутригосударственных мер приводятся в таблице 5.

Таблица 5
Меры против взяточничества и других форм коррупции

<i>Страна</i>	<i>Законодательство</i>
Алжир	Законы о представлении сведений об имуществе
Чешская Республика	Уголовный кодекс с внесенными в 1999 году поправками для приведения его в соответствие с Конвенцией Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию
Ирландия	Этические нормы в менеджменте
Марокко	Закон о Верховном суде, глава 33, с поправками, внесенными на основе финансового законодательства (январь 1991 года)
Филиппины	Принятие Закона о борьбе со взяточничеством и коррупцией среди государственных служащих
Южная Африка	Законодательство, предусматривающее уголовные наказания как для лиц, дающих взятки, так и для лиц, принимающих взятки (то есть за активную и за пассивную коррупцию)
Швеция	Осуществление положений документов о коррупции, принятых Организацией экономического сотрудничества и развития и Европейским союзом

54. В ответах чаще сообщалось о мерах, принимаемых не на законодательном уровне, – о них упомянули около 75 процентов ответивших государств. Соответствующие примеры приведены в таблице 6.

Таблица 6
Другие меры борьбы с коррупцией

<i>Страна</i>	<i>Принятые меры</i>
Болгария	Правительственная программа реформирования государственного управления и судебной системы; программа работы Министерства внутренних дел по предупреждению и выявлению преступлений, совершенных должностными лицами с корыстными целями, и по предотвращению коррупции среди должностных лиц самого Министерства
Чешская Республика	Принятие в феврале 1999 года Правительственной программы борьбы с коррупцией
Эстония	Программа обучения сотрудников полиции методам расследования дел, связанных с коррупцией, взяточничеством и организованной преступностью; участие в деятельности по линии "Спрут I"
Иордания	Создание ведомства по борьбе с коррупцией; включение в уголовный кодекс положений о соответствующих санкциях
Таджикистан	Указ президента "Об усилении мер борьбы с коррупцией"
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	Подписание правительством плана совместных действий Совета Европейского союза от 22 декабря 1998 года по борьбе с коррупцией в частном секторе и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию

Х. Заключительные замечания

55. После охваченного опросом периода в сфере борьбы с преступностью и обеспечения общественной безопасности произошел ряд важных событий. В области транснациональной организованной преступности многие вопросы и проблемы, поднятые в Декларации Организации Объединенных Наций о преступности и общественной безопасности, были отражены в резолюции 53/111 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1998 года, в которой содержался призыв разработать конвенцию против транснациональной организованной преступности. Эти проблемы стали предметом последующих переговоров, в результате которых была принята Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и три протокола к ней. В течение того же периода продолжалось осуществление Глобальной программы против отмывания денежных средств, а в рамках Центра по международному предупреждению преступности были разработаны еще две глобальные программы, посвященные конкретным проблемам, связанным с организованной преступностью (см. ниже). Поскольку процесс ратификации и осуществления указанных четырех правовых документов, направленных против транснациональной организованной преступности, продолжается, можно рассчитывать на то, что во многих странах произойдут значительные перемены в сфере борьбы с организованной преступностью, а также в других областях, охваченных этими документами, в частности в области выдачи преступников, оказания взаимной юридической помощи, борьбы с коррупцией и отмыванием денежных средств и в других вопросах, предусмотренных в протоколах. В 2001 году этот процесс уже развернулся, поскольку страны приступили к разработке законодательных и административных мер, необходимых для приведения их национальных структур в соответствие с этими правовыми документами.

56. В отношении борьбы с терроризмом характер и масштабы национальных и международных мер значительно изменились вследствие террористических нападений 11 сентября 2001 года и ответных действий в связи с ними. Продолжаются переговоры о заключении всеобъемлющего международного документа против терроризма, а в резолюции 1373 (2201) Совета Безопасности предусматривается ряд правовых обязательств относительно принятия незамедлительных мер в ряде областей. Теперь страны предпринимают действия по осуществлению этой резолюции, в том числе путем

ратификации и выполнения международных документов, касающихся терроризма и связанных с ним проблем.

57. Кроме того, со времени проведения опроса активизировалась борьба с коррупцией, и международное сообщество приняло решение продолжить переговоры о заключении всеобъемлющего международно-правового документа под названием "Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции" в соответствии с резолюциями 55/61 от 4 декабря 2000 года и 56/260 от 31 января 2002 года Генеральной Ассамблеи. Признавая серьезность этой проблемы, Ассамблея призвала завершить работу над конвенцией к концу 2003 года.

58. Эти вопросы рассматривались также на десятом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, проходившем в Вене 10–17 апреля 2000 года. В документе "Венская декларация о преступности и уголовном правосудии: ответ на вызовы XXI века"¹¹ десятый Конгресс призвал к действиям во всех этих областях. В своей резолюции 55/60 от 4 декабря 2000 года Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря подготовить на основе консультаций с государствами-членами проекты планов действий, предусматривающих конкретные меры по выполнению обязательств, содержащихся в Венской декларации, и последующие действия. На своей десятой сессии Комиссия приняла ряд планов, предусматривающих целый комплекс национальных и международных мер, в том числе: против транснациональной организованной преступности; против коррупции; против незаконного производства огнестрельного оружия, его частей и компонентов, а также боеприпасов и торговли ими; против отмывания денежных средств; и против терроризма¹². В своей резолюции 56/261 от 31 января 2002 года Генеральная Ассамблея предложила правительствам тщательно изучить эти планы действий и в соответствующих случаях использовать их как руководство при разработке законодательства, политики и программ в области предупреждения преступности и уголовного правосудия с целью выполнения обязательств, предусмотренных в Венской декларации, и осуществления последующих действий.

59. Хотя осуществление Секретариатом различных планов действий зависит от наличия средств, ряд элементов, содержащихся в планах действий, уже нашли воплощение в работе Центра по международному пре-

дупреждению преступности. Со времени проведения опроса были начаты глобальные программы с целью содействия государствам в борьбе с торговлей людьми и коррупцией, а в одном из крупных действующих проектов Центра предусматривается оказание помощи государствам, желающим ратифицировать Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней. Готовится также новый проект в области технического сотрудничества с целью оказания помощи государствам, желающим ратифицировать и выполнять международные документы, направленные на борьбу с терроризмом. Поэтому Комиссия, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, насколько необходимы дополнительные меры и ресурсы для осуществления Декларации Организации Объединенных Наций о преступности и общественной безопасности.

Примечания

- ¹ *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2000 год, Дополнение № 10 (E/2000/30), пункты 37 и 49.*
- ² Национальный институт юстиции рассмотрел и проанализировал ответы, данные в ходе опроса, и отметил, что ограниченное количество ответов на часть вопросов не позволяет, по его мнению, сделать некоторые выводы, предусмотренные в первоначальном мандате. Этот анализ был представлен Центру по международному предупреждению преступности в марте 1991 года.
- ³ См. доклад Генерального секретаря о содействии ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней (E/CN.15/2002/10).
- ⁴ Термин "торговля людьми" определяется в Протоколе о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющем Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности [резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение II, статья 3, подпункт а)], которая требует от государств-участников признания этого деяния в качестве уголовно наказуемого.
- ⁵ Аналогичные выводы были сделаны группой экспертов по незаконному производству взрывчатых веществ, торговле ими и их использованию в преступных целях. В своих выводах группа экспертов отметила не только целесообразность ограничения доступа к химическим веществам, необходимым для изготовления взрывчатых веществ, но и практические трудности, возникающие в связи с тем, что многие такие химические вещества имеют широкое и законное применение (E/CN.15/2002/9/Add.1, пункты 56–58). Аналогичные проблемы возникли в связи с регулированием оборота химикатов и оборудования, которые могут использоваться в изго-

товлении не только химического или биологического оружия, но и фармацевтической и иной законной продукции.

- ⁶ Впоследствии в Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности был определен термин "организованная преступная группа", а также разъяснено значение слов "транснациональный характер" в контексте конвенции [резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I, статья 2, подпункт а), и статья 3, пункт 2].
- ⁷ См., например, Международную конвенцию о борьбе с бомбовым терроризмом (резолюция 52/164 Генеральной Ассамблеи, приложение, статья 8) и Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I, статья 16, пункт 10).
- ⁸ Хотя респонденты указали, что требования относительно вероятности смертной казни и "политического характера преступления" могли послужить причинами отказа в выдаче, никто не привел примеров фактического отказа по одной из этих причин в течение исследуемого периода.
- ⁹ В то время двумя главными действующими документами, направленными на борьбу с терроризмом, были Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (United Nations, *Treaties Series*, vol. 1035, No. 15410) и Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (United Nations, *Treaties Series*, vol. 1316, No. 21931). Государства также сообщили о соблюдении резолюций 49/60 и 50/53 Генеральной Ассамблеи о мерах по ликвидации международного терроризма. Некоторые упомянули и другие правовые документы. Двух других важных документов по борьбе с терроризмом, а именно Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом и Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма (резолюция 54/109 Генеральной Ассамблеи), во время проведения опроса еще не было.
- ¹⁰ См. доклад Генерального секретаря о предупреждении коррупции и незаконного перевода средств (A/56/403 и Add.1); доклад Комиссии о ее десятой сессии [*Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2001 год, Дополнение № 10 (E/2001/30/Rev.1)*, часть первая, пункты 17–24]; и резолюции 55/61, 55/188 и 56/260 Генеральной Ассамблеи.
- ¹¹ *Tenth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Vienna 10-17 April 2000: report prepared by the Secretariat* (United Nations publication, Sales No. E.00.IV.8), chap. I, resolution I.
- ¹² *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2001 год, Дополнение № 10 (E/2001/30/Rev.1)*, часть вторая, глава I.