



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
19 July 2013
Russian
Original: English

Тринадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию Доха, 12-19 апреля 2015 года

Руководство для дискуссий

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Основные пункты повестки дня тринадцатого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию	8
Пункт 3 повестки дня. Успехи и вызовы в реализации комплексной политики и стратегий в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в целях содействия обеспечению верховенства права на национальном и международном уровнях и поддержки устойчивого развития	8
Пункт 4 повестки дня. Международное сотрудничество, в том числе на региональном уровне, в целях борьбы с транснациональной организованной преступностью	16
Пункт 5 повестки дня. Всеобъемлющие и сбалансированные подходы в целях предупреждения новых и появляющихся форм транснациональной преступности и надлежащего реагирования на них	24
Пункт 6 повестки дня. Национальные подходы к участию общественности в укреплении систем предупреждения преступности и уголовного правосудия	29

V.13-85369 (R) 170913 311013



Просьба отправить на вторичную переработку



III. Семинары-практикумы, которые должны быть проведены в рамках тринадцатого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию	38
Семинар-практикум 1. Роль стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в поддержке действенных, справедливых, гуманных и подотчетных систем уголовного правосудия: опыт и уроки, извлеченные в процессе удовлетворения особых потребностей женщин и детей, в частности обращение с правонарушителями и их социальная реинтеграция	38
Семинар-практикум 2. Торговля людьми и незаконный ввоз мигрантов: успехи и вызовы в области криминализации, взаимной правовой помощи и эффективной защиты свидетелей и жертв торговли людьми	45
Семинар-практикум 3. Укрепление мер реагирования систем предупреждения преступности и уголовного правосудия на появляющиеся формы преступности, такие как киберпреступность и незаконный оборот культурных ценностей, в том числе извлеченные уроки и международное сотрудничество	50
Семинар-практикум 4. Вклад общественности в предупреждение преступности и повышение осведомленности о системе уголовного правосудия: опыт и извлеченные уроки	56

I. Введение

A. Исходная информация

1. Настоящее руководство для дискуссий было подготовлено во исполнение резолюции 67/184 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 2012 года, в которой Ассамблея просила Генерального секретаря, в сотрудничестве с институтами сети программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, своевременно подготовить руководство для дискуссий на региональных подготовительных совещаниях и на тринадцатом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, с тем чтобы эти совещания можно было провести как можно раньше в 2014 году.

2. Кроме того, в резолюции 67/184 Генеральная Ассамблея постановила, что главной темой тринадцатого Конгресса будет тема "Интеграция вопросов предупреждения преступности и уголовного правосудия в широкую повестку дня Организации Объединенных Наций для рассмотрения социальных и экономических вызовов, содействия обеспечению верховенства права на национальном и международном уровнях и расширению участия общественности".

3. В этой же резолюции Ассамблея также утвердила следующую предварительную повестку дня тринадцатого Конгресса, окончательно доработанную Комиссией по предупреждению преступности и уголовному правосудию на ее двадцать первой сессии:

1. Открытие Конгресса
2. Организационные вопросы
3. Успехи и вызовы в реализации комплексной политики и стратегий в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в целях содействия обеспечению верховенства права на национальном и международном уровнях и поддержки устойчивого развития
4. Международное сотрудничество, в том числе на региональном уровне, в целях борьбы с транснациональной организованной преступностью
5. Всеобъемлющие и сбалансированные подходы в целях предупреждения новых и появляющихся форм транснациональной преступности и надлежащего реагирования на них
6. Национальные подходы к участию общественности в укреплении систем предупреждения преступности и уголовного правосудия
7. Утверждение доклада Конгресса.

4. Ассамблея также постановила, что на семинарах-практикумах в рамках тринадцатого Конгресса будут рассматриваться следующие вопросы:

а) роль стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в поддержке действенных, справедливых, гуманных и подотчетных систем уголовного

правосудия: опыт и уроки, извлеченные в процессе удовлетворения особых потребностей женщин и детей, в частности обращение с правонарушителями и их социальная реинтеграция;

b) торговля людьми и незаконный ввоз мигрантов: успехи и вызовы в области криминализации, взаимной правовой помощи и эффективной защиты свидетелей и жертв торговли людьми;

c) укрепление мер реагирования систем предупреждения преступности и уголовного правосудия на появляющиеся формы преступности, такие как киберпреступность и незаконный оборот культурных ценностей, в том числе извлеченные уроки и международное сотрудничество;

d) вклад общественности в предупреждение преступности и повышение осведомленности о системе уголовного правосудия: опыт и извлеченные уроки.

В. Существенные аспекты

5. Уже давно признан тот факт, что преступность подрывает процесс развития и представляет собой угрозу для верховенства права (см. резолюцию 46/152 Генеральной Ассамблеи). Широко признается, что соблюдение принципа верховенства права в той или иной стране способствует ее общему развитию. В недавно принятой Декларации Совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи о верховенстве права на национальном и международном уровнях (резолюция 67/1) государства-члены подчеркнули, что верховенство права и развитие тесно взаимосвязаны и являются взаимоусиливающими и что эта взаимозависимость должна рассматриваться в рамках повестки дня в области развития на период после 2015 года. Впервые государства-члены признали, что все лица, учреждения и структуры, как государственные, так и частные, в том числе само государство, обязаны соблюдать справедливые, беспристрастные и основанные на равноправии законы и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона. Содержание Декларации охватывает различные аспекты нынешних прений по вопросу о верховенстве права – от важного значения наличия независимой судебной системы до неофициальных систем правосудия, правосудия переходного периода, эффективных мер борьбы против транснациональной организованной преступности, коррупции и терроризма, а также международной торговли. В Декларации государства-члены также подтвердили, что верховенство права является необходимым условием для поддержания мира и безопасности, а также обеспечения устойчивого развития и соблюдения прав человека.

6. Кроме того, с учетом характера верховенства права как многослойного принципа управления обеспечение верховенства права будет центральной темой в контексте глобальной тематической консультации по вопросам управления и основам развития на период после 2015 года (см. www.worldwewant2015.org/governance).

7. В этом контексте система уголовного правосудия занимает все более видное место как один из центральных столпов верховенства права, а ее роль в

укреплении безопасности является неоспоримой. Это также обуславливается тем фактом, что мир существенно изменился и продолжает меняться беспрецедентно быстрыми темпами по меньшей мере в трех основных направлениях: во-первых, появляются новые и изощренные формы преступности, требующие более эффективных ответных мер со стороны системы уголовного правосудия; во-вторых, постоянно эволюционирующая социальная, культурная и экономическая среда порождает новые виды вызовов, с которыми сталкиваются система уголовного правосудия и правоохранительные органы, или вносит кардинальные изменения в последствия традиционной и обычной преступности и подход к ним; и, в-третьих, широкое распространение современных информационно-коммуникационных технологий, а также расширение транснациональных масштабов преступной деятельности создают целый ряд новых возможностей для совершения новых видов преступлений.

8. С учетом вышеизложенного сообщество, оказывающее помощь в целях развития, постепенно осознало, что путь к эффективному содействию верховенству права пролегает через систему уголовного правосудия. Обсуждение этой проблемы достигло решающего этапа при углубляющемся понимании необходимости удовлетворения нужд системы уголовного правосудия последовательно и на долгосрочную перспективу. Это обсуждение определяется двумя основными соображениями: во-первых, прочным утверждением системы уголовного правосудия в качестве остова архитектуры верховенства права; и, во-вторых, реализацией жизненно важной роли справедливой, гуманной и эффективной системы уголовного правосудия для процесса развития. Были подчеркнуты необходимость применения последовательного подхода к реформе системы уголовного правосудия наряду с другими элементами согласованности и взаимосвязанности реформы уголовного правосудия, а также необходимость укрепления потенциала с точки зрения ответных мер системы уголовного правосудия на новые и более изощренные формы преступлений.

9. Тринадцатый Конгресс знаменует шестидесятую годовщину проведения конгрессов Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию. В течение более чем полувека эти конгрессы позволяют формулировать международную и внутреннюю политику в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и способствуют новому мышлению и использованию подходов к решению сложнейших проблем, возникающих в самой сердцевине системы уголовного правосудия, являющейся одним из ключевых институтов современного государства (A/CONF.203/15).

10. Ввиду всего этого и в свете организации тринадцатого Конгресса в преддверии разработки и начала осуществления повестки дня в области развития на период после 2015 года его проведение дает уникальную возможность выдвинуть на передний план роль системы уголовного правосудия в содействии верховенству права в поддержку устойчивого развития (см. резолюцию 67/186 Генеральной Ассамблеи). Конгресс занимает уникальное место с точки зрения достижения этих целей по следующим причинам:

а) особый характер Конгресса как единственной крупной конференции Организации Объединенных Наций в своей области, а также как самого крупного и имеющего самое широкое представительство собрания руководителей и практических работников в области предупреждения преступности и уголовного правосудия с участием парламентариев, отдельных экспертов из научных кругов и представителей гражданского общества и средств массовой информации;

б) его последующее политическое значение и важность в области установления международных стандартов и определения политики в отношении предупреждения преступности и уголовного правосудия;

в) общая тема тринадцатого Конгресса, а также его всеобъемлющая предварительная повестка дня, как они определены Генеральной Ассамблеей, охватывающие широкую совокупность проблем в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и как таковые способные вызвать последующие политические прения по вопросу о важном значении содействия верховенству права на национальном и международном уровнях.

11. Проблемы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия затрагивают все аспекты развития, включая его экономические, социальные и экологические аспекты, а также его устойчивый характер. Например, коррупция и другие экономические преступления в значительной мере препятствуют эффективной мобилизации и распределению ресурсов и отвлекают их от тех направлений деятельности, которые имеют крайне важное значение для искоренения нищеты и борьбы с голодом и для обеспечения устойчивого развития (резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи, пункт 52). Организованные преступные группы в глобальных масштабах занимаются торговлей людьми, незаконным оборотом наркотиков и торговлей огнестрельным оружием, а также совершают другие формы преступлений, включая некоторые преступления, оказывающие существенное воздействие на окружающую среду. Признается, что организованная преступность представляет собой угрозу для здоровья населения и его охраны, безопасности, надлежащего управления и устойчивого развития государств-членов (резолюция 20/4 Комиссии). Для противодействия этим вызовам государства-члены нуждаются в справедливых, ответственных, высоконравственных и действенных системах уголовного правосудия и стратегиях по предупреждению преступности, способствующих устойчивому экономическому и социальному развитию¹.

12. На своей возобновленной двадцать первой сессии в декабре 2012 года Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию внесла свой вклад в разработку Экономическим и Социальным Советом повестки дня в области развития на период после 2015 года (E/CN.7/2012/CRP.11-E/CN.15/2012/CRP.9 и Согг.1). Тринадцатый Конгресс предоставляет международному сообществу идеальную возможность подвести итоги в отношении роли предупреждения преступности и уголовного правосудия в успешном осуществлении широкой повестки дня Организации Объединенных

¹ Резолюция 55/59 Генеральной Ассамблеи и резолюция 2002/13 Экономического и Социального Совета.

Наций. Принимая во внимание прогресс, достигнутый в разработке глобальной повестки дня в области развития на период после 2015 года, Конгресс должен рассмотреть конкретные методы, с помощью которых предупреждение преступности и уголовное правосудие могут способствовать решению социальных и экономических задач и содействовать верховенству права. Такой подход позволит выявить возможные пробелы и практические препятствия и одновременно изучить пути их преодоления. Такие усилия могли бы привести к выработке более целостного и всеобъемлющего стратегического подхода к созданию, обновлению или укреплению механизмов предупреждения преступности и систем уголовного правосудия, которые могут служить базой и прочной основой для оказания технической помощи и образования в области уголовного правосудия.

С. Процедурные аспекты

13. В своей резолюции 67/184 Генеральная Ассамблея постановила, что в соответствии с ее резолюцией 56/119 тринадцатый Конгресс должен включать этап заседаний высокого уровня, на котором государствам предлагается обеспечить представительство на как можно более высоком уровне, например, на уровне глав государств или правительств либо министров правительств или генеральных прокуроров, и что представители будут иметь возможность сделать заявления по темам Конгресса; постановила также, что в соответствии с ее резолюцией 56/119 тринадцатый Конгресс примет единую декларацию для представления на рассмотрение Комиссии и что эта декларация будет содержать рекомендации, отражающие ход работы на этапе заседаний высокого уровня, рассмотрение пунктов повестки дня и обсуждения в ходе семинаров-практикумов; и настоятельно призвала участников региональных подготовительных совещаний изучить основные пункты повестки дня и темы семинаров-практикумов тринадцатого Конгресса и вынести ориентированные на принятие практических мер рекомендации для рассмотрения Конгрессом.

14. В этом контексте следует напомнить о том, что согласно резолюции 46/152 конгрессы Организации Объединенных Наций в качестве консультативного органа программы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию представляют 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 политики;
- 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;

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

II. Основные пункты повестки дня тринадцатого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию

Пункт 3 повестки дня. Успехи и вызовы в реализации комплексной политики и стратегий в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в целях содействия обеспечению верховенства права на национальном и международном уровнях и поддержки устойчивого развития

A. Исходная информация

15. В настоящее время связи между верховенством права², миром и безопасностью и развитием признаны на международном уровне.

² Генеральный секретарь определяет понятие верховенства права (S/2004/616, пункт 6) как: принцип управления, в соответствии с которым все лица, учреждения и структуры, государственные и частные, в том числе само государство, функционируют под действием законов, которые были публично приняты, в равной степени исполняются и независимо реализуются судебными органами и которые совместимы с международными нормами и стандартами в области прав человека. Для этого также необходимы меры, обеспечивающие соблюдение принципов примата права, равенства перед законом, ответственности перед законом, беспристрастного применения законов, разделения властей, участия в принятии решений, правовой определенности, недопущения произвола и процессуальной и правовой транспарентности.

Как далее подчеркнул Генеральный секретарь (A/66/749, пункт 4): на национальном уровне верховенство права – это суть общественного договора между государством и индивидами под его юрисдикцией, и оно обеспечивает распространение справедливости в обществе на каждом уровне. Верховенство права гарантирует защиту всего диапазона прав человека, предоставляет как гражданам, так и негражданам законные способы защиты в случае злоупотребления властью и позволяет мирным и справедливым путем разрешать споры. Верховенство права обеспечивается национальными институтами, которые могут разрабатывать и проводить в жизнь четкие публичные и справедливые законы и которые всем людям в равной степени оказывают на справедливой, равной и подотчетной основе публичные услуги. Укрепление верховенства права содействует формированию условий, которые облегчают устойчивое развитие людского потенциала и защиту и расширение прав и

В Декларации Совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи по вопросу о верховенстве права на национальном и международном уровнях государства-члены заявили:

Мы убеждены в том, что верховенство права и развитие тесно взаимосвязаны и являются взаимоусиливающими, [...] и поэтому мы убеждены, что эта взаимосвязь должна рассматриваться в рамках повестки дня в области международного развития на период после 2015 года.

В Салвадорской декларации о комплексных стратегиях для ответа на глобальные вызовы: системы предупреждения преступности и уголовного правосудия и их развитие в изменяющемся мире, принятой двенадцатым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, который прошел в Салвадоре, Бразилия, 12-19 апреля 2010 года, и одобренной Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 65/230, государства-члены признали, что предупреждение преступности и система уголовного правосудия играют центральную роль в деле обеспечения верховенства права и что долгосрочное устойчивое экономическое и социальное развитие и создание функционирующей, эффективной, действенной и гуманной системы уголовного правосудия оказывают взаимное положительное воздействие.

16. В ходе обсуждения, посвященного Целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, и основам развития на период после 2015 года, был внесен ряд предложений о включении в новые основы целевого показателя, касающегося безопасности. Целевая группа системы Организации Объединенных Наций по разработке повестки дня Организации Объединенных Наций в области развития на период после 2015 года определила мир и безопасность как появляющийся вызов и предложила, чтобы определение целей для повестки дня на период после 2015 года обуславливалось четырьмя чрезвычайно взаимосвязанными измерениями: инклюзивное экономическое развитие, инклюзивное социальное развитие, устойчивость окружающей среды и поддержание мира и безопасности – и строилось на основе трех основополагающих принципов: соблюдение прав человека, равенство и устойчивость. Четвертый Форум высокого уровня по вопросам эффективности помощи, состоявшийся в Пусане, Республика Корея, 29 ноября – 1 декабря 2011 года, одобрил Новое соглашение о международном участии в нестабильных государствах, за которое выступала Группа семи плюс (Г7+)³ и которое было разработано на Форуме Международного диалога по вопросам миростроительства и государственного строительства. Новое соглашение включает вопросы безопасности (обеспечение и укрепление

возможностей женщин, детей и уязвимых групп, таких как внутренне перемещенные лица, апатриды, беженцы и мигранты.

³ Группа семи плюс (Г7+) является созданным одной из стран и руководимым этой страной глобальным механизмом для мониторинга, распространения информации и привлечения внимания к уникальным вызовам, с которыми сталкиваются нестабильные государства (www.g7plus.org/). В нее входят следующие страны: Афганистан, Бурунди, Гаити, Гвинея, Гвинея-Бисау, Демократическая Республика Конго, Кот-д'Ивуар, Либерия, Папуа-Новая Гвинея, Соломоновы Острова, Сомали, Сьерра-Леоне, Тимор-Лешти (Председатель), Того, Центральноафриканская Республика, Чад и Южный Судан.

безопасности населения) и правосудия (устранение несправедливости и расширение доступа населения к правосудию) в число своих пяти целей в области миростроительства и государственного строительства, которые партнеры согласились использовать в качестве важнейшей основы для обеспечения прогресса в достижении Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и учета в деятельности в нестабильных и затрагиваемых конфликтом государствах. В Новом соглашении Группа семи плюс обязалась действовать для полного учета целей в области миростроительства и государственного строительства в рамках развития после достижения Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, на период после 2015 года. Кроме того, убедительный аргумент был выдвинут партнерами, принявшими Женевскую декларацию о вооруженном насилии и развитии (A/63/494), и другими партнерами для включения целей, касающихся сокращения масштабов и предупреждения вооруженного насилия, в новые основы развития⁴.

17. Согласно оценке, 1,5 миллиарда людей проживают в районах, затрагиваемых нестабильностью, конфликтом или насилием со стороны организованных преступных групп. Новые угрозы – организованная преступность и торговля людьми, социальные беспорядки, возникающие вследствие общемирового экономического шока, терроризм – возникли в дополнение к сохраняющейся озабоченности относительно обычных войн между странами и в пределах стран. Центральный посыл заключается в том, что укрепление законных институтов и системы управления для обеспечения безопасности, справедливости и рабочих мест для граждан является критически важным для разрушения циклов насилия⁵.

18. В своей резолюции 66/181 Генеральная Ассамблея рекомендовала государствам-членам, с учетом их национальных контекстов, выработать всеобъемлющий и комплексный подход к реформированию систем предупреждения преступности и уголовного правосудия на основе базовых оценок и сбора данных и с уделением внимания всем секторам системы правосудия и разработать политику, стратегии и программы в области предупреждения преступности. Всеобъемлющий подход затрагивает многие аспекты преступности и виктимизации в любой стране, включая транснациональную преступность, и основывается на проведении тщательной оценки с использованием таких инструментов, как обследования масштабов виктимизации и статистические данные о преступности. Такой подход также предполагает участие всех соответствующих институтов и гражданского общества и включает меры по удовлетворению потребностей конкретных групп правонарушителей или потерпевших. В большинстве случаев всеобъемлющие подходы включают меры реагирования и в области предупреждения преступности, и в области уголовного правосудия. Кроме

⁴ См., например, Elisabeth Gilgen, Keith Krause and Robert Muggah, "Measuring and monitoring armed violence: goals, targets and indicators", справочный документ, подготовленный для Конференции Осло по вооруженному насилию: достижение Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, Женева, 12 мая 2010 года.

⁵ Всемирный банк, *Доклад о мировом развитии за 2011 год: конфликты, безопасность и развитие* (Вашингтон, О.К., 2011 год), стр. 1 и 2 англ. текста.

того, такие меры часто принимаются на самом высоком политическом уровне после их разработки посредством применения подхода, основывающегося на широком участии. В контексте развития реформирование систем предупреждения преступности и уголовного правосудия должно являться частью национальных планов по обеспечению верховенства права и развития, а также международных программ помощи.

В. Главные вопросы и основная направленность

19. Государства-члены, возможно, пожелают воспользоваться возможностью, предоставляемой тринадцатым Конгрессом, для дальнейшего определения роли реформы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в рамках более широких правоохранительных усилий и целей в области развития. Могут быть определены факторы, способствующие достижению успеха в использовании всеобъемлющих подходов к предупреждению преступности и уголовному правосудию.

20. Государства-члены могли бы изучить всеобъемлющие стратегии реформирования в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, т.е. вопрос о том, каким образом они были разработаны, приняты, финансировались и осуществлялись и какие партнеры участвовали в их разработке и осуществлении. Это могло бы также включать рассмотрение примеров того, когда элементы реформы в области предупреждения преступности и/или уголовного правосудия являлись частью национальных планов в области развития. Государства-члены, возможно, пожелают провести обмен своим опытом в принятии основывающихся на широком участии подходов к разработке и осуществлению стратегий, а также информацией о вызовах, с которыми они сталкиваются в обеспечении устойчивости помимо политических преобразований. Далее государства-члены, возможно, пожелают разъяснить, каким образом было обеспечено финансирование для применения всеобъемлющих подходов, в частности во время финансового кризиса.

21. Государства-члены могли бы также сосредоточить внимание на важнейших элементах успешного или неудачного применения всеобъемлющих подходов к предупреждению преступности и уголовному правосудию, а также на их воздействии на преступность, верховенство права и развитие. В этом отношении Конгресс может стать форумом для обсуждения вариантов определения воздействия всеобъемлющих подходов к реформе в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и успеха этой деятельности. Можно было бы продемонстрировать различные варианты и уроки, извлеченные в плане установления показателей на основе общих статистических данных о преступности, уровня рецидивизма или других показателей в области развития⁶. Государства-члены, возможно, пожелают провести обмен своим опытом в использовании статистических данных и

⁶ *The United Nations Rule of Law Indicators: Implementation Guide and Project Tools* (United Nations publication, Sales No. E.11.I.13). Размещено на веб-сайте: www.un.org/en/peacekeeping/publications/un_rule_of_law_indicators.pdf. См. также Mark D. Agrast and others, *The World Justice Project—Rule of Law Index®: 2012-2013* (Washington, D.C., World Justice Project, 2012).

результатов обследований для разработки политики в области предупреждения и мониторинга ее осуществления. Например, результаты обследования по вопросам виктимизации и статистические данные, полученные от полиции или тюремных властей, могут служить ценной и подробной информацией о жертвах преступлений и о преступниках, а также о тех особых ситуациях, которые становятся причиной преступности. Страны, которые разработали и осуществляют инициативы в отношении реформы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в рамках более широкого реформирования мер по обеспечению верховенства права и/или планов в области развития, могли бы поделиться информацией о своих достижениях и трудностях. С учетом направленности усилий системы Организации Объединенных Наций на оказание помощи в обеспечении верховенства права в постконфликтных и находящихся на переходном этапе обществах⁷ еще одной целевой областью обсуждений мог бы стать опыт и проблемы в предоставлении технической помощи в связи с реформированием системы предупреждения преступности и уголовного правосудия в таких условиях. Такой обмен информацией помог бы также изучить уроки, извлеченные в ходе применения секторального подхода и предоставления помощи в рамках комплексных мер реагирования Организации Объединенных Наций. В этом отношении в соответствии с Парижской декларацией по повышению эффективности внешней помощи, Аккрской программой действий и Пусанским планом партнерства в целях эффективного сотрудничества в области развития крайне важное значение для оценки успешности предоставления помощи имеет опыт стран-партнеров. Можно было бы поделиться опытом в осуществлении в отобранных на экспериментальной основе странах Нового соглашения об участии в нестабильных государствах.

22. Государства-члены могли бы также рассмотреть некоторые конкретные проблемы, которые были бы уместными и актуальными в контексте такого обсуждения:

а) вызовы и угрозы, порождаемые коррупцией, для устойчивого развития и верховенства права. Важные проблемы, которые могут быть дополнительно рассмотрены на тринадцатом Конгрессе, – это упорядоченное применение Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции⁸ как гарантии развития, учет положений Конвенции в программах помощи в области развития, которые могут также включать компоненты верховенства права и реформы системы уголовного правосудия, а также содействие управлению посредством эффективного осуществления Конвенции с опорой на результаты функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции, который будет охватывать все главы этого документа в течение ряда лет после Конгресса. Конвенция против коррупции как единственный глобальный юридически обязательный документ о борьбе с коррупцией с почти универсальным участием (164 государства-участника по состоянию на 4 декабря 2012 года) придает новый импульс рассмотрению некоторых основных задач в области развития, таких как улучшение управления,

⁷ См. Kristin Hausler, Nicole Urban and Robert McCorquodale, *Protecting Education in Insecurity and Armed Conflict: An International Law Handbook* (London, British Institute of International and Comparative Law and Education Above All, 2012).

⁸ United Nations, *Treaty Series*, vol. 2349, No. 42146.

усиление подотчетности и транспарентности, стимулирование институциональных структур и снижение уязвимости в плане коррупции. Кроме того, Конвенция содержит отдельную главу, касающуюся возвращения активов. Это является серьезным достижением с учетом того, что возвращение активов представляет собой область, оказывающую особое воздействие на устойчивое развитие в тех странах, в которых расхищаются публичные активы⁹;

b) аналогичные соображения будут учитываться в связи с осуществлением Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней¹⁰;

c) с учетом значительной доли детей и молодых людей в населении многих стран, глобального характера проблемы безработицы среди молодежи¹¹ и признания того, что инвестиции в решение проблем молодежи являются ключевым фактором в развитии, было бы полезно сконцентрировать обсуждение на достижениях и трудностях в осуществлении всеобъемлющих стратегий и планов в интересах детей и молодежи как с точки зрения мер по предупреждению преступности, так и с точки зрения реформы системы правосудия. Это будет также отвечать новым направлениям международной политики, предложенным Всемирным банком в 2011 году¹². Серьезные последствия безработицы среди молодежи признавал и Генеральный секретарь, когда говорил о повестке дня в области развития на период после 2015 года (A/67/257);

⁹ См. резолюции 3/3 и 4/4 Конференции государств-участников. Связи между возвращением активов и развитием также находятся в центре внимания при осуществлении Инициативы по обеспечению возвращения похищенных активов (СтАР), выдвинутой совместно Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) и Всемирным банком.

¹⁰ United Nations, *Treaty Series*, vols. 2237, 2241 and 2326, No. 39574.

¹¹ *World Youth Report 2011: Youth Employment — Youth Perspectives on the Pursuit of Decent Work in Changing Times*. Размещено на веб-сайте <http://social.un.org/index/WorldYouthReport/2011.aspx>.

¹² В Докладе о мировом развитии за 2011 год указывается (стр. 268 и 274 английского текста):

Международная помощь в укреплении национальных институтов и систем управления, которые обеспечивают безопасность, справедливость и рабочие места для граждан, и смягчении действия факторов, которые их подрывают, имеет решающее значение для ликвидации повторяющихся циклов насилия, о которых говорится в данном докладе. Однако это требует соответствующей адаптации международной системы в целях устранения рисков возникновения насилия в XXI веке. Это означает переориентацию помощи на предупреждение уголовного и политического насилия посредством оказания более активной – и комплексной – поддержки в обеспечении безопасности, справедливости и рабочих мест; реформирование порядка работы международных учреждений; принятие мер реагирования на региональном уровне; и активизацию усилий по сотрудничеству между странами с низкими, средними и высокими доходами. [...] В целях предупреждения насилия необходимо также учитывать связи между проблемами занятости, справедливости и идентичности. Программы, которые способствуют повышению роли незанятых молодых людей как членов общества и созданию рабочих мест в рамках общественной и культурной деятельности, заслуживают инвестиций и дальнейшей оценки.

d) в ходе изучения Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, стало ясно, что, несмотря на достижение некоторого прогресса в обеспечении большего гендерного равенства (Цель 3), во многих областях женщины по-прежнему находятся в неблагоприятном положении. Пагубная практика насилия в отношении женщин и девочек, включая сексуальное насилие во время конфликтов, сдерживает прогресс в достижении всех Целей (A/67/257). В сфере предупреждения преступности и уголовного правосудия, хотя женщины по-прежнему составляют небольшую долю правонарушителей, эта доля увеличивается, и женщины часто сталкиваются с целым рядом особых факторов риска и оказываются в уязвимом положении и как потерпевшие, и как правонарушители. Принятие Правил Организации Объединенных Наций, касающихся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила) (резолюция 65/229 Генеральной Ассамблеи), и обновленных Типовых стратегий и практических мер по искоренению насилия в отношении женщин в области предупреждения преступности и уголовного правосудия (резолюция 65/228) позволили углубить понимание этой проблемы на международном уровне. Однако можно привести немного примеров осуществления всеобъемлющих стратегий и программ по решению гендерных проблем в области предупреждения преступности и систем уголовного правосудия;

e) ввиду важной роли неформальных систем правосудия во многих странах¹³ важнейшее значение имело бы обсуждение успешных примеров применения всеобъемлющих подходов, которые предусматривают учет и рассмотрение вопроса о неформальной системе правосудия;

f) и наконец, государства-участники, возможно, пожелают изучить оптимальные виды практики и успешные стратегии, комплексно увязывающие меры реагирования с ситуацией, характеризующей местную, национальную и региональную/транснациональную преступность, а также рассмотреть их воздействие на верховенство права как на национальном, так и на международном уровне.

C. Вопросы для обсуждения

23. Региональные подготовительные совещания и тринадцатый Конгресс, возможно, пожелают вынести на дальнейшее обсуждение следующие вопросы:

a) Каким опытом обладали страны в разработке и осуществлении всеобъемлющих программ и стратегий в области предупреждения преступности и уголовного правосудия?

b) Какие основные трудности возникли в разработке и осуществлении таких стратегий? По каким критериям определялся успех? Каковы были ключевые факторы достижения успеха?

¹³ См. United Nations Development Programme, United Nations Children's Fund and United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, *Informal Justice Systems: Charting a Course for Human Rights-Based Engagement* (New York, 2012). Размещено на веб-сайте: www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=43043&Cr=rule+of+law&Cr1=

с) Включали ли страны национальные программы и стратегии в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в свои национальные планы в области развития? Какие при этом возникали трудности? Каким образом было обеспечено финансирование? Каково было воздействие на развитие и верховенство права?

д) Имелись ли случаи успешного включения программ и стратегий в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в более широкие секторальные планы по обеспечению верховенства права или в планы по реформированию сектора безопасности? Каким образом поддерживался надлежащий баланс между подходами, применявшимися в области предупреждения преступности и уголовного правосудия?

е) Каким образом страны смогли обеспечить преемственность в осуществлении программ в области предупреждения преступности и уголовного правосудия помимо политических преобразований?

ф) Каким образом ориентация на обеспечение интересов детей и молодежи находила отражение во всеобъемлющих стратегиях и программах в области предупреждения преступности и уголовного правосудия? Какие уроки были извлечены?

г) Имеются ли какие-либо примеры осуществления национальных стратегий и программ в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, непосредственно учитывающих гендерные факторы? Каковы результаты осуществления таких программ и стратегий и каково их воздействие? Каким образом была обеспечена поддержка со стороны директивных органов и общественности в целом?

h) Каким образом региональные и транснациональные аспекты преступности учитывались во всеобъемлющих стратегиях и программах? Какие при этом возникали трудности? Каково было воздействие на верховенство права на национальном и международном уровнях?

и) Имеются ли какие-либо примеры национальных программ или стратегий в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, которые учитывали бы неформальные системы правосудия и/или позволяли бы установить связи между неформальными и формальными системами правосудия?

j) Принимали ли страны меры по устранению воздействия коррупции на национальные планы в области развития и реформы, направленные на обеспечение верховенства права? Каким образом доноры и поставщики технической помощи могут усиливать координацию между собой и со странами-получателями помощи в целях сокращения возможностей для коррупции?

к) Проводили ли страны в последнее время обследования масштабов виктимизации? Предоставляют ли на регулярной основе полиция, судебная система и тюремные власти подробные данные хорошего качества? Каким образом такие данные и соответствующие результаты анализа конкретно используются при разработке программ в области предупреждения преступности и осуществлении контроля за их реализацией?

**Пункт 4 повестки дня. Международное сотрудничество,
в том числе на региональном
уровне, в целях борьбы
с транснациональной
организованной преступностью**

А. Исходная информация

24. Преступные группы, деятельность которых носит трансграничный характер, прибегают к использованию процесса глобализации и коммуникационных технологий для расширения своей деятельности и распространения своего влияния за пределы национальных границ. Транснациональный характер организованной преступности и возрастающая мобильность преступников, сбегающих из одной страны в другую в целях избежания наказания и продолжения своей преступной деятельности, срочно требуют расширения международного сотрудничества, поскольку в настоящее время как никогда ранее становится ясно, что расследование, уголовное преследование и борьба с преступностью в целях поддержания верховенства права больше не могут ограничиваться национальными границами. Становится обычной практикой, когда следователи выявляют, что в результате преступления, которое они расследуют в своей стране, имеются потерпевшие в других странах, что лицо, в отношении которого проводится расследование, входит в преступную группу, у которой есть свои члены и за рубежом, или что доходы от преступлений были сокрыты или инвестированы в другой стране. Правоохранительные и судебные органы стремятся не отставать и своевременно реагировать на постоянно меняющиеся методы работы организованных преступных сетей.

25. Кроме того, многие блага глобализации, такие как более легкая и быстрая связь, оперативное перемещение средств, а также упрощение и удешевление международных поездок, используются преступными группами в целях содействия криминальной деятельности, сокрытия источников происхождения доходов от преступлений и уклонения от правосудия, в том числе путем использования лазеек, пробелов и слабых мест в правовых и регулирующих режимах.

26. В этом смысле расширение, укрепление и совершенствование международного сотрудничества имеют решающее значение для повышения эффективности усилий по борьбе с транснациональной организованной преступностью. Для достижения этой цели необходимы более согласованные усилия по обеспечению разработки и содействию осуществлению стратегий и механизмов во всех видах международного сотрудничества, включая выдачу, взаимную правовую помощь, передачу осужденных лиц, передачу уголовного производства, международное сотрудничество в целях конфискации и международное сотрудничество между правоохранительными органами. Сегодня, как никогда ранее, становится актуальным вопрос о необходимости эффективного сотрудничества государств друг с другом на основе международных и/или региональных договоров, а также двусторонних соглашений или договоренностей. Положения о международном

сотрудничестве занимают видное место в международно-правовых документах, заключенных с целью предупреждения транснациональной организованной преступности и ее проявлений и борьбы с этим, как, например, положения Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года¹⁴ и Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. В частности, последняя Конвенция содержит конкретные положения, касающиеся различных форм международного сотрудничества (выдача, взаимная правовая помощь, сотрудничество в целях конфискации, совместные расследования, сотрудничество в использовании специальных методов расследования, передача уголовного производства, передача осужденных лиц и сотрудничество между правоохранительными органами), которые могут использоваться 173 государствами – участниками Конвенции, стремящимися повысить эффективность своих механизмов международного сотрудничества.

27. Конвенция против организованной преступности устанавливает прочный и надежный режим для международного сотрудничества по уголовно-правовым вопросам. Статья 16 Конвенции устанавливает основной минимальный стандарт для повышения эффективности механизмов выдачи в связи с преступлениями, признанными таковыми в Конвенции и дополняющих ее протоколах, и дополнительно побуждает государства-участники расширять их систему выдачи путем заключения двусторонних или региональных международных договоров или соглашений, которые могут выходить за рамки данного основного стандарта. Кроме того, статья 16 позволяет государствам-участникам, обуславливающим выдачу наличием договора, рассматривать Конвенцию в качестве правового основания для выдачи в их отношениях с другими государствами-участниками. Все преступления, признанные таковыми в Конвенции и протоколах к ней, включая "серьезные преступления", наказуемые лишением свободы на максимальный срок не менее четырех лет или более строгой мерой наказания (как это определено в статье 2 (b) Конвенции), также считаются преступлениями, которые могут повлечь за собой выдачу согласно действующим международным договорам между государствами-участниками. Это устраняет необходимость проведения переговоров и заключения специальных двусторонних соглашений о выдаче, а также несения соответствующих расходов.

28. Кроме того, государства-участники, которые не обуславливают выдачу наличием договора, должны создать механизмы, призванные упорядочить процесс выдачи, в том числе путем принятия или обновления внутреннего законодательства о выдаче, для содействия эффективному осуществлению статьи 16. Статья 18, являющаяся "мини-договором" о взаимной правовой помощи, затрагивает каждый аспект взаимной правовой помощи, отражая значительную эволюцию этой концепции и этого механизма как одного из основных средств международного сотрудничества в борьбе против транснациональной организованной преступности. Согласно статье 18 государства-участники обязаны оказывать друг другу самую широкую правовую помощь в расследовании, уголовном преследовании и судебном

¹⁴ United Nations, *Treaty Series*, vol.1582, No. 27627.

разбирательстве в связи с преступлениями, охватываемыми Конвенцией и протоколами к ней¹⁵.

29. Такие же широкие положения, дающие возможность осуществлять гибкое международное сотрудничество, содержатся в Конвенции в отношении международного сотрудничества в целях конфискации (статья 13), распоряжения конфискованными доходами от преступлений или имуществом (статья 14), передачи осужденных лиц (статья 17), совместных расследований (статья 19), сотрудничества в использовании специальных методов расследования (статья 20), передачи уголовного производства (статья 21) и сотрудничества между правоохранительными органами (статья 27).

30. Следует отметить, что, особенно в случаях транснациональной организованной преступности, сопряженной с совершением преступлений, имеющих отношение к коррупции, Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции также включает обширные положения о международном сотрудничестве. Эти положения в целом основываются на прецеденте, созданном Конвенцией против организованной преступности, а иногда выходят за его рамки, и включают также самостоятельную главу о возвращении активов.

31. Несмотря на благородные цели Конвенции против организованной преступности и усилия, предпринятые до настоящего времени для ее осуществления, практические работники все еще сталкиваются с различными препятствиями и барьерами на пути эффективного сотрудничества в борьбе против транснациональной организованной преступности. Крайне важно, чтобы государства обязались решать проблемы, препятствующие сотрудничеству, для обеспечения того, чтобы организованные преступные группы не могли действовать безнаказанно.

32. Для содействия осуществлению Конвенции Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) предоставляет практическим работникам, занимающимся вопросами международного сотрудничества, возможности для обсуждения общих проблем со своими коллегами, улучшения их рабочих взаимоотношений посредством укрепления взаимопонимания и доверия, достижения прогресса в отношении рассматриваемых дел и более глубокого осознания потенциала, предлагаемого глобальными документами, которые образуют надежную правовую основу для международного сотрудничества по уголовно-правовым вопросам. В институциональных рамках, установленных Конвенцией для оказания государствам-участникам помощи в наращивании их потенциала в борьбе с транснациональной организованной преступностью (Конференция

¹⁵ Перечень показательных случаев выдачи, взаимной правовой помощи и других форм международно-правового сотрудничества на основе Конвенции против организованной преступности см. в информации, предоставленной Конференции участников Конвенции на ее пятой сессии (СТОС/СОР/2010/CRP.5 и Согг.1). См. также доклад совещания Рабочей группы по международному сотрудничеству, проведенного в Вене 20 и 21 октября 2010 года (СТОС/СОР/WG.3/2010/1), и издание Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности *“Сборник дел, касающихся организованной преступности: компиляция дел с комментариями и извлеченными уроками”* (Вена, 2012 год).

участников и ее Рабочая группа по международному сотрудничеству), положения о международном сотрудничестве занимают видное место при обсуждении вопроса о том, как лучше всего обеспечить достижение этой цели.

33. На региональном уровне международное сотрудничество в течение многих лет входит в число основных областей для рассмотрения и принятия мер с целью борьбы против транснациональной организованной преступности. Наблюдаемая в связи с этим тенденция определяется заключением и осуществлением либо специальных региональных документов, касающихся различных форм международного сотрудничества¹⁶, либо других документов о борьбе с преступностью, содержащих положения о международном сотрудничестве¹⁷.

34. Последнее изменение в области международного сотрудничества по уголовно-правовым вопросам, особенно в целях борьбы против транснациональной организованной преступности, касается практики взаимного признания ордеров на региональном уровне и между странами со сходными правовыми традициями и системами, т.е. ордеров на арест для передачи лица, скрывающегося от правосудия¹⁸, либо ордеров на получение доказательств¹⁹. Северные страны, в том числе два государства, не являющиеся членами Европейского союза, договорились о введении в 2005 году северного ордера на арест, а 15 государств – членов Карибского

¹⁶ См., например, в рамках Совета Европы Европейскую конвенцию о выдаче (1957 год) и дополнительные протоколы к ней (1975 и 1978 годы); Европейскую конвенцию о взаимной помощи в уголовных делах (1959 год) и дополнительные протоколы к ней (1978 и 2001 годы); Европейскую конвенцию о передаче производства по уголовным делам (1972 год); и Европейскую конвенцию о передаче осужденных лиц (1983 год) и Дополнительный протокол к ней (1997 год); в рамках Организации американских государств – Межамериканскую конвенцию о получении доказательств за рубежом (1975 год) и Дополнительный протокол к ней (1984 год); Межамериканскую конвенцию о выдаче (1981 год); и Межамериканскую конвенцию о взаимной помощи в области уголовного правосудия (1992 год) и Факультативный протокол к ней (1993 год); между государствами Содружества – Положение Содружества о выдаче беглых преступников (1966 год, с поправками, внесенными в 1990 году); и Программу Содружества по оказанию взаимной правовой помощи (1986 год, с поправками, внесенными в 1990, 1999, 2002 и 2005 годах); в контексте Лиги арабских государств – Соглашение о выдаче (1952 год); в рамках Экономического сообщества западноафриканских государств – конвенции о выдаче и о судебной помощи в уголовной сфере (1992 и 1994 годы, соответственно); в рамках Сообщества по вопросам развития стран юга Африки – протоколы о выдаче и о взаимной правовой помощи по уголовным делам (оба подписаны в 2002 году); в рамках Европейского союза – Конвенцию о взаимной помощи в уголовных делах между государствами – членами Европейского союза (2000 год); и в контексте Ассоциации государств Юго-Восточной Азии – Договор о взаимной правовой помощи по уголовным делам (2004 год).

¹⁷ См., например, в рамках Совета Европы Конвенцию об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности (1990 год) и Конвенцию о киберпреступности (2001 год); и в рамках Ассоциации регионального сотрудничества стран Южной Азии – Региональную конвенцию о пресечении терроризма.

¹⁸ Рамочное решение 2002/584/ИНА Совета Европейского союза о европейском ордере на арест и процедурах передачи лиц между государствами-членами.

¹⁹ Рамочное решение 2008/978/ИНА Совета Европейского союза о европейском ордере на получение доказательств с целью получения предметов, документов и информации для использования в ходе производства по уголовным делам.

сообщества заключили в 2008 году Договор об ордере на арест. Такой вид соглашений согласуется с договорами Организации Объединенных Наций, касающимися наркотиков и преступности, поскольку ни в одном из них не предусматривается требование относительно рассмотрения доказательств или какое-либо особое распределение ответственности между органами судебной и исполнительной власти за вынесение решения о высылке при условии соблюдения международных гарантий в области прав человека.

35. Обеспечение доступа к различным сетям и учреждениям, которые способствуют налаживанию взаимодействия, является одним из основополагающих вопросов, касающихся принятия безотлагательных и всеобъемлющих мер реагирования. Существуют различные региональные сети, которые могут продемонстрировать свои функциональные возможности на региональном уровне²⁰. Хотя эти сети носят главным образом неформальный характер, координаторы по поддержанию контактов могут предложить ценные сведения о правовых системах и данные для связи с компетентными органами, что содействует передаче просьб о взаимной правовой помощи²¹.

В. Главные вопросы и основная направленность

36. В рамках пункта 4 повестки дня региональные подготовительные совещания и тринадцатый Конгресс, возможно, пожелают обсудить следующие вопросы:

а) поиски практических подходов к преодолению препятствий на пути эффективного использования и надлежащего осуществления Конвенции против организованной преступности (и, в необходимой и полезной для обсуждения степени, Конвенции против коррупции) в качестве правового основания для международного сотрудничества по уголовно-правовым вопросам при проведении расследования и осуществлении преследования в отношении преступлений, совершенных транснациональными организованными группами (и связанных с этим преступлений);

б) воздействие, полезность и функциональность других практических подходов, включая опыт, накопленный в деле добровольной передачи информации в отсутствие просьбы об этом; установление прямых контактов между практическими работниками и роль центральных органов в содействии таким контактам; преимущества и недостатки использования видеоконференций для получения показаний свидетелей и заключений

²⁰ Например, Европейская судебная сеть, Сеть ответственных за поддержание контактов лиц в странах Содружества, Иbero-американская сеть международного правового сотрудничества и Сеть обмена информацией по вопросам взаимной помощи в области уголовного правосудия и выдачи преступников Организации американских государств.

²¹ В своей резолюции 5/8 Конференция участников Конвенции против организованной преступности просила Секретариат продолжать содействовать международному и региональному сотрудничеству, в частности, путем содействия созданию региональных сетей, работающих в области сотрудничества в борьбе с транснациональной организованной преступностью, где это применимо, и содействия сотрудничеству между всеми такими сетями с целью дальнейшего изучения возможности рассмотрения государствами-членами вопроса о создании глобальной сети.

экспертов; опыт и практику применения совместных расследований по делам, связанным с транснациональной организованной преступностью; опыт, накопленный региональными судебными сетями, и роль УНП ООН в развитии и поддержке глобальной судебной сети;

с) по вопросу о выдаче – проведение общих прений в отношении принципа "выдавать или преследовать в судебном порядке" и его последствий для государств в условиях усиливающейся глобализации преступной деятельности; толкование и применение принципа взаимного признания деяния уголовно наказуемым; основания для отказа в просьбе о выдаче и альтернативы выдаче во избежание безнаказанности в случае отказа в выдаче; продолжительность производства по вопросу о выдаче и практика, касающаяся упрощения такого производства; и различные доказательственные стандарты и требования в ходе производства по вопросу о выдаче;

d) возможное применение других важных международно-правовых документов в целях расширения международного сотрудничества, включая взаимную правовую помощь и выдачу, в борьбе с транснациональной организованной преступностью и ее конкретными формами, включая незаконный оборот наркотиков (например, Конвенция 1988 года), а также новые и появляющиеся формы транснациональной преступности. В аналогичном контексте изучение вопроса о взаимодополняемости международных и региональных документов, содержащих положения о международном сотрудничестве, и повышение значимости сотрудничества между государствами, вытекающей из наличия множественных вариантов, которые предусмотрены международными договорами;

e) использование конфискации в качестве эффективного средства борьбы с транснациональной организованной преступностью. Лишь относительно недавно в международные соглашения стали включать положения о содействии в области выявления, отслеживания, ареста или изъятия доходов от преступлений в целях их последующей конфискации (что можно рассматривать как особую форму взаимной правовой помощи – см. пункт 3 статьи 13 Конвенции против организованной преступности, который предусматривает, что положения о взаимной правовой помощи согласно Конвенции применяются *mutatis mutandis* к случаям международного сотрудничества в целях конфискации). Оценка примеров различных режимов содействия конфискации, их преимуществ и недостатков, а также обмен информацией об оптимальных видах практики;

f) поиски практических решений и/или институциональных механизмов для повышения эффективности программ передачи осужденных лиц согласно Конвенции против организованной преступности и другим специальным документам или соглашениям; предложения и обмен информацией о примерах оптимальных видов практики;

g) пересмотр типовых договоров Организации Объединенных Наций о выдаче и взаимной правовой помощи по уголовно-правовым вопросам в свете Конвенции против организованной преступности и Конвенции против коррупции, а также с учетом последних изменений в области международного сотрудничества на региональном уровне в целях их обновления и укрепления.

37. Конгрессы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности добивались успехов в разработке нормативных стандартов для возможного применения во всем мире. Большинство этих материалов относятся к "мягкому праву" и были одобрены или приняты посредством резолюций соответствующих директивных органов Организации Объединенных Наций. Все чаще некоторые материалы включаются в формулировки международных договоров или становятся частью свода норм обычного международного права. Типовые международные договоры о международном сотрудничестве по уголовным делам, такие как Типовой договор о взаимной помощи в области уголовного правосудия (резолюции 45/117 и 53/112 Генеральной Ассамблеи) и Типовой договор о передаче уголовного судопроизводства (резолюция 45/118) также рассматривались во время подготовки проекта Римского статута Международного уголовного суда²². В Римском статуте положения статьи 89 ("Передача лиц Суду") и статьи 93 ("Другие формы сотрудничества") представляют собой существенную адаптацию этих документов в контексте, в котором объектом является сотрудничество между государством и международной организацией, а не сотрудничество между двумя государствами. Такие международные договоры, как Конвенция против организованной преступности (статьи 13 и 16-18) и Конвенция против коррупции (статьи 44-46), содержат положения о выдаче и передаче осужденных лиц и о взаимной правовой помощи, которые близко отражают многие подходы, принятые в Типовом договоре о выдаче (резолюции 45/116 и 52/88) и Типовом договоре о взаимной помощи по уголовным делам.

38. Прошло несколько лет после вступления в силу Конвенции против организованной преступности и Конвенции против коррупции. Конвенция 1988 года характеризуется более длительной историей с большим опытом, накопленным в результате этого странами, особенно в осуществлении ее положений, касающихся международного сотрудничества. Все документы близки ко всеобщему присоединению к ним и, следовательно, отражают самые современные стандарты. Благодаря использованию опыта и знаний, полученных посредством применения этих документов в качестве правового основания для международного сотрудничества в случаях, охватываемых их соответствующей сферой применения, тринадцатый Конгресс может стать полезным форумом для обсуждения и выявления областей и вопросов в типовых договорах, которые, возможно, требуют нового рассмотрения. При этом Конгресс может использоваться в качестве платформы для определения необходимости внесения дополнительных поправок в тексты типовых положений, с тем чтобы отразить новые изменения в области международного сотрудничества по уголовно-правовым вопросам, вытекающие из осуществления вышеупомянутых многосторонних документов, а также из практического применения новых документов на региональном уровне.

²² United Nations, *Treaty Series*, vol. 2187, No. 38544.

С. Вопросы для обсуждения

39. Региональные подготовительные совещания и тринадцатый Конгресс, возможно, пожелают вынести на дальнейшее обсуждение следующие вопросы:

a) Каковы основные препятствия на пути к более широкому использованию и надлежащему осуществлению Конвенции против организованной преступности (и, в необходимой и полезной для обсуждения степени, Конвенции против коррупции) в качестве правового основания для международного сотрудничества по уголовно-правовым вопросам? Что можно сделать для содействия такому использованию, особенно в отсутствие двусторонних или региональных документов?

b) Какой имеется практический опыт и примеры того, каким образом рассматривался вопрос о невыдаче граждан и какие уроки были извлечены? Используются ли процедуры временной передачи граждан запрашивающему государству вместо их выдачи, запрашиваемой в целях уголовного преследования?

c) Есть ли примеры принятия законодательных или международно-договорных мер, направленных на упрощение процедур выдачи и/или уменьшение доказательственного бремени при использовании таких процедур?

d) Каковы основные препятствия при предоставлении взаимной правовой помощи, особенно в связи со специальными методами расследования, совместными расследованиями и межгосударственным сотрудничеством в защите свидетелей?

e) Какие существуют возможности для оперативного предоставления взаимной правовой помощи, особенно в связи с киберпреступностью, отмыванием денежных средств и совершением других преступлений, когда важнейшее значение имеет незамедлительный доступ к доказательствам?

f) Какие проблемы возникают в связи с ролью и обязанностями, выполняемыми центральными органами государств-членов, особенно когда различные органы функционируют согласно Конвенции против организованной преступности, Конвенции против коррупции или Конвенции 1988 года?

g) Как можно усилить роль магистратов по связи, прокуроров и атташе зарубежных представительств по вопросам работы полиции в целях содействия сношениям и устранения недопонимания в отношениях между правовыми системами? Существует ли опыт совместного использования на региональном уровне персонала по связям странами, обладающими ограниченными ресурсами?

h) Каковы выгоды от создания региональных сетей центральных органов и прокуроров, какие здесь существуют ограничения и каковы общие извлеченные уроки в плане путей использования этих сетей для содействия более эффективному применению положений о международном сотрудничестве Конвенции 1988 года, Конвенции против организованной преступности и, в необходимой и полезной для обсуждения степени, Конвенции против коррупции?

i) Каковы основные препятствия на пути эффективной конфискации доходов от преступлений? Какие меры оказались эффективными в деле преодоления этих препятствий? Каковы преимущества использования различных моделей конфискации и какие при этом возникают трудности? Какие уроки были извлечены из осуществления положений о взаимной правовой помощи в целях выявления, отслеживания, приостановления операций или ареста доходов от преступлений с целью конечной конфискации? Какие основные правозащитные аспекты следует учитывать при использовании процедур конфискации?

j) Какие существуют основные препятствия и трудности в деле передачи осужденных лиц? Отвечают ли существующие международно-правовые основы необходимым требованиям для устранения таких трудностей? Какие уроки были извлечены из создания механизмов передачи осужденных лиц и что можно сделать для их совершенствования? Как внутреннее законодательство влияет на ход осуществления статьи 17 Конвенции против организованной преступности?

Пункт 5 повестки дня. Всеобъемлющие и сбалансированные подходы в целях предупреждения новых и появляющихся форм транснациональной преступности и надлежащего реагирования на них

A. Исходная информация

40. Ссылки на "новые и появляющиеся" формы преступности часто можно встретить в криминологической литературе, а также в работе межправительственных органов и международных организаций. В Сальвадорской декларации государства-члены, отметив с обеспокоенностью появление новых и новейших форм транснациональной преступности, призвали государства-члены укреплять свое внутреннее законодательство, политику и практику по противодействию таким появляющимся формам преступности, как те, которые оказывают существенное воздействие на окружающую среду, незаконный оборот культурных ценностей, экономическое мошенничество и преступления, связанные с использованием личных данных, а также киберпреступность. На этапе заседаний высокого уровня в ходе пятой сессии Конференции участников Конвенции против организованной преступности в 2010 году выступавшие обратили внимание на важность разработки надлежащих законодательных и оперативных мер для предупреждения и пресечения возникающих и вновь появляющихся форм преступности, включая киберпреступность, преступления с использованием личных данных, незаконный оборот культурных ценностей, пиратство, незаконный оборот природных ресурсов, незаконный оборот поддельных лекарственных средств и торговлю человеческими органами (СТОС/СОР/2010/17).

41. В своей резолюции 6/1 Конференция участников использовала термин "новые формы и аспекты" транснациональной организованной преступности, т.е. выражение, указывающее на тот факт, что преступные группы часто диверсифицируют свою криминальную деятельность, прибегая при необходимости к новым методам работы и используя возникающий на "сером" и "черном" рынках спрос.

42. Таким образом, пункт 5 повестки дня строится вокруг всеобъемлющего и сбалансированного подхода в области предупреждения преступности и уголовного правосудия к совокупности новых криминальных возможностей, которые были созданы и используются как преступными группами, так и отдельными лицами в современном мире. Преобразования, обусловленные текущим процессом глобализации, экспоненциальным увеличением объема международной торговли и перемещения товаров и лиц и резким ростом систем электронной связи в мире, означают, что многие новые возможности для совершения преступлений носят транснациональный характер. По-прежнему весьма привлекательной целью для мошенников является сфера финансовых услуг ввиду большого объема задействованных здесь наличных средств, активов и конфиденциальных данных о клиентах, равно как и самого характера этого сектора. Незаконные торговые потоки, такие как торговля видами дикой флоры и фауны и лесоматериалами, переплетаются с международными законными поставками товаров. Мобильный Интернет позволяет устанавливать виртуальные связи между потенциальными жертвами и лицами, совершающими киберпреступления, которые физически могут находиться практически в любой части мира и нередко причастны к фальсификации и использованию личных данных своих жертв в преступных целях. Рост объема международной торговли фармацевтическими компонентами и медицинскими препаратами, в частности через посредников и зоны свободной торговли, в которых регулирование является слабым или вообще отсутствует, способствует торговле поддельными медицинскими препаратами. Изошренность в организации договорных матчей достигла новых уровней, и теперь в этом участвуют различные операторы в нескольких странах, что в свою очередь указывает на использование структур организованной преступности, имеющей транснациональные масштабы.

43. Сложный и транснациональный характер новых возможностей для совершения преступлений требует определенного уровня материально-технического обеспечения и организации. Поэтому многие, если не все, новые и появляющиеся формы преступлений совершаются группами, которые отвечают определению организованной преступной группы, содержащемуся в Конвенции против организованной преступности. Результатом действия ряда факторов и оказываемого давления может стать участие таких групп в новых формах преступной деятельности и появление в итоге новых форм и направлений транснациональной преступности. Это включает рост конкуренции или принуждение к выполнению требований бандитских группировок на традиционных криминальных рынках; установление новых связей между группами, участвующими в ранее разобщенных видах преступной деятельности; использование весьма изощренных методов отмывания денежных средств; развитие новых видов технологий и вовлечение в организованную преступность "специалистов" узкого профиля; более активное проникновение организованной преступности в частные и

государственные институты путем использования коррупции; и создание внутренних криминальных рынков, специализирующихся на аренде или предоставлении такого незаконного оборудования, как считывающие устройства для снятия информации в банкоматах.

44. Подпитываемые такими факторами, многие "новые" формы транснациональной преступности могут быть поистине новаторскими и не имеющими аналогов в истории. Другие формы, как, например морское пиратство и незаконный оборот культурных ценностей, наоборот, могут представлять собой возрождение или адаптацию исторических или традиционных видов преступности. В целом, для организованных преступных группировок могут быть характерны меняющиеся союзы, дробление различных видов противоправной деятельности и изменение их состава вследствие ареста и заключения под стражу отдельных лиц по мере роста и снижения их влияния, а также развития и ослабления нелегальных рынков, стимулов и рисков.

В. Главные вопросы и основная направленность

45. В рамках пункта 5 повестки дня региональные подготовительные совещания и тринадцатый Конгресс, возможно, пожелают обсудить вопрос о том, каким образом страны могут разработать эффективный подход в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в целях предупреждения появления новых и новейших форм транснациональной преступности и борьбы с ними. Такие формы могут включать, как минимум, киберпреступность, преступления с использованием личных данных, договорные матчи и нелегальные тотализаторы, морское пиратство, экологические преступления, включая торговлю видами дикой флоры и фауны, незаконный оборот культурных ценностей, торговлю человеческими органами и поддельными медицинскими препаратами.

46. Многие из этих явлений по-прежнему плохо осознаются или рассматриваются разрозненно при принятии различных национальных мер реагирования в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Тот факт, что новые формы преступности могут появляться в глобальных масштабах и причинять значительный ущерб или убытки в течение коротких промежутков времени, создает особые трудности для государств при установлении эффективного баланса между предупреждением преступности и борьбой с ней посредством принятия мер в области уголовного правосудия. Необходимость противодействия появляющимся формам преступлений может поставить под угрозу законодательные меры, которые влекут за собой принятие широких положений, касающихся криминализации и полномочий в отношении расследований, на основе определения характера рисков и соображений безопасности. В связи с этим законодательные меры требуют создания надлежащей системы сдержек и противовесов, включая и те, что вытекают из международного права прав человека, наряду с долгосрочными инициативами в области предупреждения преступности, ориентированными на основополагающие социально-экономические факторы и факторы уязвимости.

47. По этой причине разработка всеобъемлющего и сбалансированного подхода может повлечь за собой концентрацию усилий на необходимом решении следующих вопросов:

а) использование общих подходов к выявлению и определению новых форм и аспектов транснациональной преступности, а также исследовательских методов для количественного определения характера и масштабов таких преступлений, числа и степени организации виновных лиц, объема причиняемого прямого и косвенного ущерба и размеров возникающих в результате этого незаконных финансовых потоков;

б) обеспечение более глубокого понимания на международном и региональном уровнях основных "движущих сил" новых и появляющихся форм преступности, таких как ограниченность верховенства права и социально-экономических возможностей в случае морского пиратства и экологических преступлений; сравнительная легкость доступа к финансовой и личной информации в случае некоторых форм киберпреступности и преступлений, связанных с использованием личных данных; масштабы нищеты и отсутствие надлежащего законодательства об охране здоровья и регулирования в случае торговли человеческими органами; многообразие национальных положений, регулирующих игровой бизнес, а также неоднородный характер рынка азартных игр, что делает использование системы ставок привлекательным средством отмывания денег; и роль таких факторов в разработке эффективных программ в области предупреждения преступности;

в) установление четких и прозрачных внутренних уголовно-правовых рамок, которые определяют элементы новых форм и аспектов транснациональной преступности и предусматривают надлежащие полномочия в отношении вынесения приговоров и проведения расследований, в целях обеспечения принятия соответствующих мер реагирования со стороны системы уголовного правосудия, содействия международному сотрудничеству по уголовно-правовым вопросам и ликвидации "безопасных убежищ" для подозреваемых виновных лиц;

г) более четкое выявление связей между различными новыми и появляющимися формами транснациональной преступности, в том числе в плане характера и отличительных черт соответствующих организованных преступных группировок, а также масштабов связанной с этим коррупционной практики; и использование такой информации при разработке основывающегося на оперативных данных подхода к расследованиям в рамках правоохранительной деятельности, в том числе посредством расширения сотрудничества между правоохранительными органами;

д) создание механизмов для обеспечения сбалансированности между выделением средств в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и разработкой комплексных мер реагирования, направленных на последовательную ликвидацию преступности как путем принятия уголовно-правовых мер сдерживания, так и посредством содействия созданию условий, благоприятствующих отказу от совершения преступлений и реабилитации преступников;

f) адаптация при необходимости форм международного сотрудничества по уголовно-правовым вопросам к особенностям новых форм и аспектов транснациональной преступности, как, например, необходимость своевременного налаживания сотрудничества в тех случаях, когда соответствующие доказательства могут существовать только в течение короткого периода времени или же они могут быть легко утрачены или уничтожены;

g) углубление понимания стандартов в области поддержания правопорядка и их соблюдение при принятии мер по предупреждению новых форм и аспектов транснациональной преступности и борьбе с ними.

C. Вопросы для обсуждения

48. Региональные подготовительные совещания и тринадцатый Конгресс, возможно, пожелают вынести на дальнейшее обсуждение следующие вопросы:

a) Каковы основные движущие силы новых и появляющихся форм транснациональной преступности? Можно ли определить общие движущие силы или же каждая форма преступности связана со своими собственными основными факторами риска и причинами? Каким образом такая информация может использоваться при разработке эффективных программ предупреждения преступности?

b) Какова роль организованных преступных групп в совершении новых или появляющихся форм транснациональных преступлений? Совершаются ли различные появляющиеся формы преступлений отдельными группами? Или же некоторые группы причастны к совершению множества новых видов преступлений? Возможно ли определить различные роли, которые отдельные лица или группы лиц играют в общем процессе совершения конкретных новых и появляющихся форм транснациональных преступлений?

c) Являются ли существующие национальные рамки криминализации достаточными для охвата всех известных новых форм и аспектов преступности? Или же различия в национальных уголовно-правовых базах позволяют преступникам, причастным к совершению определенных деяний, находить "безопасные убежища"? Являются ли правовые рамки достаточно гибкими для того, чтобы учитывать возможные будущие новшества в криминальной деятельности или появление новых форм преступных деяний?

d) Каковы потенциал и потребности в подготовке сотрудников правоохранительных органов, работников таможенных служб и специалистов системы уголовного правосудия, для того чтобы можно было бороться с новыми и появляющимися формами транснациональной преступности? Какими должны быть основные элементы надлежащей подготовки кадров в этой связи?

e) Какие программы и инициативы осуществляются в целях оказания помощи, поддержки и защиты потерпевшим и свидетелям в случае новых и появляющихся форм транснациональной преступности? Существуют ли в частности действенные связи между системами уголовного правосудия и другими соответствующими институтами, как, например, системы охраны

здоровья, поставщики финансовых услуг, операторы морских перевозок и поставщики услуг по страхованию, в случае совершения таких преступлений, как незаконная торговля человеческими органами, торговля поддельными медицинскими препаратами, киберпреступность и морское пиратство?

f) Каким образом правительства, являющиеся партнерами частного сектора, должны содействовать идентификации и выявлению новых и появляющихся форм транснациональной преступности?

g) Достаточно ли существующих официальных и неофициальных механизмов международного сотрудничества для решения проблем, связанных с новыми и появляющимися формами транснациональной преступности? Обеспечивают ли они надлежащую основу для получения помощи от других стран и достаточно ли четко определяют они пути запрашивания такой помощи? Каковы недостатки существующих механизмов и какие потребуются дополнительные механизмы или формы сотрудничества?

Пункт 6 повестки дня. Национальные подходы к участию общественности в укреплении систем предупреждения преступности и уголовного правосудия

A. Исходная информация

49. Целая совокупность программных мер реагирования на связанные с преступностью проблемы и опыт, накопленный до настоящего времени, указывают на необходимость более глубокого осознания и учета местных проблем и традиций, с тем чтобы основывать действия и программы на знаниях, полученных посредством использования таких способов сбора данных, как обследования ситуации с виктимизацией, местные проверки состояния безопасности и обследования по вопросам преступности на основе самостоятельно предоставляемой информации, а также консультировать общины по вопросам преступности и взаимодействовать с ними в выработке соответствующих решений. Молодые люди особенно уязвимы с точки зрения преступности и виктимизации, особенно в эпоху информационно-коммуникационных технологий. Директивным органам необходимо взаимодействовать с молодыми людьми в рамках действительно представительных консультативных процессов и рассматривать молодежь как движущую силу позитивных преобразований. Среди субъектов, действующих в сфере уголовного правосудия, полиция, в частности, должна играть ключевую роль в деле взаимодействия с общинами в целях предупреждения преступности. Важную роль могут также играть суды с помощью процессов реституционного правосудия и выполнения своей образовательной и превентивной функции, а также путем широкого предания гласности применяемых санкций.

50. Социальные или "ориентированные на развитие" профилактические программы, которые способствуют уменьшению масштабов нищеты и

социально-экономическому развитию и которые признают и учитывают культурное многообразие, являются важными и эффективными с точки зрения затрат инвестициями, которые необходимо сочетать с мерами по сдерживанию и правоохранительными мерами. Фактические данные, представленные в докладе "*Глобальное бремя вооруженного насилия, 2011 год*"²³, указывают на то, что уменьшение неравенства в доходах, активная социальная интеграция и адресные программы обеспечения занятости и образования для молодежи могут оказывать позитивное воздействие в плане организации, продолжительности и динамики насильственных действий.

51. В Салвадорской декларации государства-члены признали, что ответственность за разработку и принятие политики в области предупреждения преступности, а также контроль за ее осуществлением и оценку несут государства, и выразили убежденность в том, что такие усилия должны основываться на предусматривающем широкое участие, основывающемся на сотрудничестве и комплексном подходе, охватывающем всех заинтересованных участников, в том числе из гражданского общества.

52. Правительства все шире используют для предупреждения и сокращения масштабов преступности подходы и методы, которые основываются на знаниях и носят консультативный и основывающийся на широком участии характер. Эти подходы сопряжены с созданием широких партнерств и проведением консультаций со всеми слоями общества, включая неправительственные организации (НПО), научные круги и частный коммерческий сектор, с тем чтобы разрабатывать и осуществлять национальные и местные стратегии предупреждения преступности и обеспечения безопасности, а также участия представителей гражданского общества в процессах реформирования системы уголовного правосудия и гарантировать надзор и контроль со стороны гражданского общества за эффективностью работы систем уголовного правосудия, их объективностью и за соблюдением ими прав человека.

53. Объем накопленного позитивного опыта в последние годы увеличился, и это отражает признание того факта, что проблемы преступности имеют многочисленные и сложные корни и что для сокращения и предупреждения преступности и виктимизации необходимо сотрудничество всех секторов органов управления и общества. В целях предупреждения преступности правительства все активнее налаживают партнерские связи с неправительственными организациями с учетом их знания местных проблем и их потенциала для работы с наиболее уязвимыми слоями общества. Деловое сообщество и другие заинтересованные стороны частного сектора могут многое предложить в связи с определенными формами преступной деятельности в плане борьбы с преступностью и сотрудничества с правоохранительными органами в этих целях.

²³ Для данного доклада, опубликованного секретариатом Женевской декларации о вооруженном насилии и развитии, характерно использование комплексного подхода к сложной и неустойчивой динамике вооруженного насилия во всем мире. В Женевской декларации, которая была одобрена более чем 100 странами, государства обязались добиться к 2015 году ощутимого ослабления глобального бремени вооруженного насилия и значительных улучшений в деле обеспечения безопасности человека (см. www.genevadeclaration.org/).

В. Главные вопросы и основная направленность

54. Существует множество примеров использования национальных подходов к участию общественности в укреплении систем предупреждения преступности и уголовного правосудия с уделением особого внимания различным аспектам преступности и с учетом необходимости решения национальных или местных проблем в борьбе с преступностью. Ввиду широкой сферы охвата пункта 6 повестки дня предлагается в ходе обсуждения на региональных подготовительных совещаниях и на тринадцатом Конгрессе сосредоточить внимание на приведенных ниже темах.

1. Роль социальных сетей и новых коммуникационных технологий

55. Роль и использование правительствами социальных средств массовой информации в коммуникационных целях, а также в целях предупреждения преступности и уголовного правосудия представляет собой вопрос, которому в последние годы уделялось все больше внимания. С одной стороны, обсуждаются вопросы, связанные с использованием социальных сетей в Интернете для подстрекательства к насилию, ненависти и дискриминации и для планирования и совершения преступных деяний, включая транснациональную организованную преступность. С другой стороны, эти же технологии все шире используются на эволюционных этапах их разработки для установления связей между людьми, правительствами и широкой общественностью в целях создания более открытого общества. Технологии, включая социальные средства массовой информации, также используются правоохранными органами и подразделениями по сбору оперативной информации для более глубокого понимания типологии новых видов преступлений и выявления и расследования преступлений, совершенных в цифровой коммуникационной среде.

56. Согласно результатам обследования социальных средств массовой информации, проведенного в 2012 году Международной ассоциацией начальников полиции²⁴, создание социальных сетей является наиболее популярной формой социальных средств массовой информации, используемой правоохранными органами, причем почти 90 процентов ответивших учреждений указали, что они в настоящее время имеют страницу в Facebook. Этот сетевой Голиаф – и в меньшей степени его родственник MySpace – особенно популярен среди подразделений, занимающихся вопросами предупреждения преступности, которые могут легко и практически без каких-либо начальных затрат создать страницу, на которой "поклонники" могут знакомиться с последними новостями, размещать свои замечания и участвовать в дискуссионных форумах. Полиция в различных странах также все активнее использует смартфоны для рассылки сообщений по вопросам безопасности²⁵.

²⁴ Размещено на веб-сайте www.iacpsocialmedia.org/Portals/1/documents/2012SurveyResults.pdf.

²⁵ Например, в Ирландии был создан общедоступный веб-сайт с использованием соответствующих технологий мобильной связи, для того чтобы дать гражданам возможность сообщать своим местным органам власти о таких неэкстренных проблемах, как уличное освещение, канализация, настенные рисунки и надписи, незаконное удаление

57. В дополнение к ситуационным подходам, которые снижают возможности для совершения преступлений и повышают риск задержания для правонарушителей, отмечается рост возможностей для использования социальных сетей в целях наращивания индивидуального капитала (личные ресурсы, предоставляемые членами общины) и социального капитала (возможности использования людьми личных связей в рамках общины), которые представляют собой важные защитные факторы, повышающие устойчивость перед преступлениями, особенно среди молодых людей. Социальные сети и новые коммуникационные технологии используются правительствами и другими заинтересованными сторонами для содействия распространению информации о доступе к услугам в области здравоохранения, образования и жилья, повышения уровня знаний в общинах и привлечения общин к обсуждению вопросов безопасности в них.

58. И напротив, существует вероятность того, что новые технологические меры в области предупреждения преступности будут иметь непредвиденные, контрпродуктивные последствия. Это включает потенциальное возникновение реальных криминогенных последствий в результате обсуждения не выявленных ранее возможностей для совершения преступлений.

59. Тринадцатый Конгресс может быть использован в качестве платформы для обмена государствами-членами опытом и информацией об извлеченных уроках, касающихся путей использования в различных странах социальных сетей и новых коммуникационных технологий в целях расширения участия общественности в укреплении систем предупреждения преступности и уголовного правосудия без одновременного создания новых возможностей для совершения преступных деяний.

2. Роль участия общественности на национальном и местном уровнях

60. На национальном уровне участие общественности может потребоваться при разработке соответствующих национальных стратегий в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, а также планов действий и законодательства наряду с активным участием в обеспечении функционирования данных систем посредством, например, отбора судей и участия в работе жюри присяжных; при этом используются подходы, подразумевающие участие представителей общественности, например дружинников и лиц, посещающих пенитенциарные учреждения, а также деятельность по оказанию поддержки после освобождения заключенных.

61. Как указывается в пункте 14 Руководящих принципов для предупреждения преступности (резолюция 2002/13 Экономического и Социального Совета):

В стратегиях предупреждения преступности должны в надлежащих случаях приниматься во внимание неодинаковые потребности мужчин и женщин и учитываться особые потребности уязвимых членов общества.

отходов и содержание дорог и тротуаров, и тем самым содействовать улучшению условий жизни и быта общин.

Правительства все чаще признают необходимость взаимодействия с социально изолированными или лишенными соответствующих возможностей группами, такими как лица, проживающие в неофициальных поселениях или задействованные в теневой экономике, молодые люди и группы из числа коренных народов и представители этнических меньшинств. Эти слои населения неизменно характеризуются как оказывающие весьма незначительное влияние на практику предупреждения преступности и уголовного правосудия, и при этом они часто вступают в контакт с системой уголовного правосудия.

a) *Инициативы в общинах*

62. На местном уровне участие общественности в укреплении систем предупреждения преступности и уголовного правосудия имеет во многих странах мира длительную историю тех или иных достижений²⁶. Участие общин становится жизненно важным компонентом предупреждения преступности в рамках самых различных партнерств, включающих муниципалитеты, полицию, школы, органы здравоохранения и социальные службы, а также частный сектор. Для стимулирования участия общин некоторые страны разрабатывают финансовые и другие программы поощрения, в ходе осуществления которых определяются успешные и многообещающие программы предупреждения преступности в общинах, получающие заслуженное признание и поддержку²⁷.

b) *Общины и предупреждение рецидивизма*

63. При наличии высокого уровня рецидивизма (повторного совершения преступлений) почти во всех странах независимо от уровня экономического и социального развития все большее значение приобретает участие гражданского общества. Основная цель усилий по социальной реинтеграции заключается в предоставлении правонарушителям поддержки, помощи и осуществлении надзора за ними, что помогает им вести после освобождения жизнь без нарушения закона. Однако для того, чтобы эти программы оказывали позитивное воздействие, община, вполне очевидно, также должна откликаться на их нужды. Подготовленное УНП ООН *Вводное руководство по предупреждению рецидивизма и социальной реинтеграции правонарушителей* содержит примеры многообещающей национальной практики, направленной на сокращение масштабов уголовного рецидивизма путем решения проблем

²⁶ Среди примеров – участие граждан в осуществлении программ обеспечения безопасности граждан в Латинской Америке, система обеспечения общественного порядка *кобан* в Японии, программы по предупреждению преступности и оказанию помощи жертвам в общинах в Южной Африке и европейские инициативы по взаимодействию с молодежью и обеспечению ее интеграции в общество. Следует особо отметить новаторские меры в области правосудия, принимаемые в общинах коренных народов (например, в Австралии и Канаде), такие как определение наказания на совете старейшин с участием представителей общины. Во многих случаях эти инициативы, основывающиеся на традиционном праве, подразумевают более широкое участие общины в привлечении к ответственности правонарушителей из местных общин.

²⁷ Одним из примеров являются австралийские премии за успехи в области предупреждения преступности и насилия, которыми отмечаются программы, направленные на сокращение масштабов преступности и насилия в Австралии.

социальной реинтеграции, с которыми сталкиваются правонарушители. Многие страны все активнее взаимодействуют с общинами и организациями гражданского общества в целях социальной реинтеграции правонарушителей посредством, например, осуществления программ общиной поддержки, рассчитанных на заключенных, работающих с людьми, находящимися за пределами пенитенциарных учреждений, или же в интересах таких людей, и программ реституционного правосудия²⁸.

c) *Обеспечение общественного порядка силами общин и аналогичные подходы*

64. Полиция должна играть ключевую роль в предупреждении преступности в сотрудничестве со всеми секторами общества. Предпринимавшиеся усилия включали разработку и осуществление целого ряда планов действий и подходов к предупреждению преступности на основе общин в целях более тесного сотрудничества между полицией и общественностью. Обеспечение общественного порядка силами общин и использование аналогичных подходов вызвали позитивный отклик у общественности и во многих случаях позволили снизить уровень преступности. Местные советы по вопросам безопасности, в работе которых участвуют граждане в сотрудничестве с полицией, преследуют цель выявлять проблемы преступности и искать их решения и являются лишь одним из многих видов практики, которая способствует участию общественности в усилиях по укреплению систем предупреждения преступности и уголовного правосудия. Другим примером является сотрудничество между полицией и исследовательскими институтами. Так, Социальный сектор подразделений полиции по восстановлению порядка Рио-де-Жанейро, Бразилия, сотрудничает с исследовательскими институтами, например с Институтом Игарапе, в разработке технологии содействия активной безопасности в городских условиях в рамках сотрудничества Юг-Юг.

d) *Участие общественности в предоставлении юридической помощи*

65. Юридическая помощь является важнейшим элементом справедливой, гуманной и эффективной системы уголовного правосудия, основывающейся на принципе верховенства права. В Принципах и руководящих положениях Организации Объединенных Наций, касающихся доступа к юридической помощи в системах уголовного правосудия (резолюция 67/187 Генеральной Ассамблеи), содержится рекомендация государствам признавать и поощрять вклад ассоциаций юристов, университетов, гражданского общества и других

²⁸ Одним из примеров является проект "Из тюрьмы домой", осуществляемый Службой исполнения наказаний Уганды, который также известен как проект по социальной реабилитации и реинтеграции правонарушителей. Этот проект основывается на использовании реституционного правосудия, и в этом подходе особое внимание уделяется посредническим услугам и примирению между правонарушителями, потерпевшими и местными общинами в целях возмещения ущерба, причиненного в результате совершения преступления. В данной программе неизменно участвуют руководители местных советов, вожди кланов, религиозные лидеры, сотрудники полиции, отдельные члены общины и организации гражданского общества, которые работают в целях реабилитации и реинтеграции правонарушителей (см. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, *Вводное руководство по предупреждению рецидивизма и социальной реинтеграции правонарушителей*, Серия справочников по вопросам уголовного правосудия (2012 год), стр. 55 англ. текста).

групп и учреждений в оказание юридической помощи. Когда это необходимо, для расширения сферы охвата юридической помощью следует создавать государственно-частные и другие формы партнерских структур. Поэтому принцип 14 отражает признание расширяющегося участия общинных групп в предоставлении различных видов услуг – от юридических консультаций, помощи и представительства до юридического просвещения, обеспечения доступа к юридической информации и другим услугам, предоставляемым лицам с использованием альтернативных механизмов разрешения споров и процессов реституционного правосудия. Хотя государствам следует рассматривать предоставление юридической помощи как один из элементов их обязанностей и ответственности, им рекомендуется привлекать и неправительственных субъектов для удовлетворения потребностей своих граждан, в частности тех граждан, которые относятся к наиболее уязвимым группам. Это особенно важно для тех лиц, которые не могут получить доступ к финансируемой правительством юридической помощи и которые не располагают личными средствами для обеспечения надлежащего юридического представительства или получения консультаций. Необходимо рассмотреть вопрос о том, каким образом можно содействовать осуществлению таких программ, с тем чтобы сосредоточивать усилия на удовлетворении наиболее неотложных нужд.

e) *Роль средств массовой информации*

66. Средства массовой информации должны играть центральную роль в пропаганде долгосрочных выгод от деятельности по предупреждению преступности и в доведении до граждан в рамках программ публичного просвещения информации, призванной оповещать их о новых рисках, связанных с развитием преступности. Один из важных шагов в стимулировании позитивного взаимодействия с группами средств массовой информации в процессе расширения участия общественности в системе уголовного правосудия заключается в организации активной работы с ними на начальных этапах процесса планирования и осуществления соответствующих инициатив по пропаганде социальных ценностей. Именно таким образом правительства могут извлекать пользу из специальных знаний и навыков, которыми располагают средства массовой информации, в трудном процессе распространения информации о мерах в области предупреждения преступности и поощрения взаимодействия с системой уголовного правосудия²⁹.

67. Другие важные аспекты участия средств массовой информации в усилиях по предупреждению преступности и укреплению системы уголовного правосудия связаны с трудностями, с которыми сталкивается правительство в обеспечении безопасности журналистов, в частности в обществе тех стран, которые характеризуются высоким уровнем преступности и насилия, а также в обеспечении свободы печати. В течение последних 10 лет были убиты свыше 600 журналистов и работников средств массовой информации. Другими

²⁹ См. Peter Homel and Tom Carroll, "Moving knowledge into action: applying social marketing principles to crime prevention", *Trends & Issues*, No. 381 (September 2009). Размещено на веб-сайте www.aic.gov.au/documents/C/B/1/%7BCB1B79BA-0728-4710-B6EB-374A2405BA3C%7Dtandi381.pdf.

словами, в среднем каждую неделю один из журналистов погибает, стремясь донести до общества новости и информацию. Для того чтобы покончить с насилием в отношении журналистов и бороться с безнаказанностью, в апреле 2012 года Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций в рамках процесса, возглавлявшегося Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, одобрил первый в истории план действий Организации Объединенных Наций по вопросу о безопасности журналистов и безнаказанности³⁰. Тринадцатый Конгресс может стать подходящей платформой для осуществления государствами-членами обмена информацией и оптимальными видами практики, касающимися их усилий по пресечению насилия в отношении журналистов, для того чтобы они могли выполнять свою работу и реализовывать право всех граждан на получение достоверной информации.

3. Роль потерпевших в усилиях по предупреждению преступности

68. Современные системы уголовного правосудия традиционно сосредоточивали свои усилия на расследовании уголовных дел и уголовном преследовании, вынесении приговоров и определении мер наказания для правонарушителей. В последнее время учреждения уголовного правосудия во все большем числе стран установили для себя задачу обеспечения защиты жертв преступлений в качестве дополнительной цели в контексте реституционного правосудия. Международные стандарты, касающиеся улучшения положения потерпевших, впервые были разработаны в качестве стандартов и норм "мягкого права", касающихся предупреждения преступности и уголовного правосудия, как, например, Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью, принятая Организацией Объединенных Наций³¹.

69. Усилившийся интерес международного сообщества к проблемам потерпевших был далее подтвержден на нормативном уровне посредством принятия международных документов, которые содержат конкретные положения, направленные на обеспечение соблюдения прав и правового положения жертв преступлений, например Конвенции против организованной преступности и протоколов к ней, а также Конвенции против коррупции.

70. Реституционное правосудие и обсуждение проблем в общинах также направлены на то, чтобы привлечь потерпевших к определению надлежащих мер реагирования на преступность. Цель таких процессов – решение проблемы преступности посредством концентрации усилий на возмещении ущерба, причиненного потерпевшим, привлечения правонарушителей к ответственности за их деяния и обеспечения участия общины в урегулировании конфликтов. И наконец, передача опыта потерпевших может

³⁰ См. веб-сайт www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2012/November/un-governments-and-civil-society-unite-to-stem-violence-against-journalists.html?ref=fs2.

³¹ Резолюция 40/34 Генеральной Ассамблеи; см. также Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права (резолюция 60/147).

быть полезной в распространении информации по вопросу о целевом и эффективном предупреждении преступности и о соответствующих мерах.

С. Вопросы для обсуждения

71. Региональные подготовительные совещания и тринадцатый Конгресс, возможно, пожелают вынести на дальнейшее обсуждение следующие вопросы:

а) рассмотрение оптимальных видов практики при разработке и осуществлении стратегий, планов и программ в области предупреждения преступности, которые обеспечивают участие всех секторов общества;

б) рассмотрение оптимальных видов практики, которые способствуют участию всех секторов общества в укреплении работы систем уголовного правосудия и расширении услуг, предоставляемых ими общинам;

с) изучение вопроса о том, каким образом новые технологии в области социальных средств массовой информации и коммуникаций могут содействовать национальным органам в расширении участия общественности в укреплении систем предупреждения преступности и уголовного правосудия;

д) проведение оценки оптимальных путей решения проблем, создаваемых технологиями в области социальных средств массовой информации и коммуникаций при использовании их для подстрекательства к насилию, дискриминации и совершению преступлений;

е) обеспечение вклада средств массовой информации в предупреждение преступности и обеспечение безопасности в общинах и надлежащего решения правительствами вопросов, связанных со свободой выражения мнения и безопасностью журналистов;

ф) обеспечение проведения консультаций с жертвами преступлений и привлечения их к разработке мер по предупреждению преступности, принимаемых правительством, данным сектором и общинами.

III. Семинары-практикумы, которые должны быть проведены в рамках тринадцатого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию

Семинар-практикум 1. Роль стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в поддержке действенных, справедливых, гуманных и подотчетных систем уголовного правосудия: опыт и уроки, извлеченные в процессе удовлетворения особых потребностей женщин и детей, в частности обращение с правонарушителями и их социальная реинтеграция

A. Сфера охвата

72. Со времени своего основания Организация Объединенных Наций активно участвует в разработке и распространении признанных на международном уровне принципов в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. За прошедшие годы благодаря, помимо прочего, той движущей силе, которой являются конгрессы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, создан обширный свод стандартов и норм в этой области, охватывающих самые различные вопросы, такие как обращение с заключенными, правосудие в отношении детей, жертвы преступлений, насилие в отношении женщин и предупреждение преступности³².

73. Существующая совокупность стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия представляет собой механизм для определения и оценки объективности, эффективности и гуманности национальных уголовно-правовых систем и как таковая в течение многих лет способствует разработке и осуществлению более эффективной политики и стратегий в области

³² См. *Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия*, опубликованный Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в 2006 году. Размещен на веб-сайте www.unodc.org/unodc/pdf/compendium/compendium_2006.pdf.

предупреждения преступности и более эффективной и объективной работе учреждений системы уголовного правосудия.

74. В Салвадорской декларации государства-члены подтвердили ценность и значение стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и заявили о своем стремлении использовать эти стандарты и нормы в качестве руководящих принципов при разработке и осуществлении своей национальной политики, законов, процедур и программ в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Кроме того, для обеспечения их эффективности было также рекомендовано прилагать надлежащие усилия в целях содействия их максимально широкому применению и повышения осведомленности о них среди органов и учреждений, отвечающих за их применение на национальном уровне. В этой связи следует также напомнить, что в своей резолюции 67/166 о правах человека при отправлении правосудия Генеральная Ассамблея вновь призвала все государства-члены приложить все усилия в целях обеспечения эффективных законодательных и других механизмов и процедур, а также достаточных ресурсов для полномасштабного применения этих стандартов.

75. Стандарты и нормы Организации Объединенных Наций, касающиеся аспектов, которые имеют отношение к обращению с женщинами и детьми как с правонарушителями и их социальной реинтеграции, включают следующее:

а) Минимальные стандартные правила обращения с заключенными (1955 год, с поправками, внесенными в 1977 году), которые в настоящее время пересматриваются в соответствии с резолюцией 67/188 Генеральной Ассамблеи;

б) процедуры эффективного выполнения Минимальных стандартных правил обращения с заключенными (1984 год);

с) Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила, 1985 год);

д) Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (1988 год);

е) Основные принципы обращения с заключенными (1990 год);

ф) Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы (1990 год);

г) Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила, 1990 год);

h) Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) (1990 год);

і) Руководящие принципы в отношении действий в интересах детей в системе уголовного правосудия (1997 год);

ј) Кампальская декларация об условиях содержания в тюрьмах Африки (1997 год);

k) Кадомская декларация об общественно-полезных работах и соответствующие рекомендации относительно переполненности тюрем (1998 год);

l) Арушская декларация о надлежащей практике содержания в тюрьмах (1999 год);

m) основные принципы применения программ реституционного правосудия в вопросах уголовного правосудия (2002 год);

n) Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила) (2010 год).

76. Женщины составляют небольшую долю в общей численности заключенных во всем мире. Однако их число не только увеличивается наряду с ростом общей численности заключенных во многих странах, но и, как показали исследования в некоторых странах, число женщин-заключенных возрастает более быстрыми темпами, чем число мужчин-заключенных. Несмотря на эту тенденцию существующие учреждения исполнения наказаний и практика управления ими во всем мире ориентированы главным образом на мужчин-заключенных, в результате чего особые потребности женщин-заключенных чаще всего не принимаются во внимание в практике управления учреждениями исполнения наказаний и в программах реабилитации.

77. В декабре 2010 года Генеральная Ассамблея в целях учета особых потребностей и требований женщин-заключенных приняла Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся обращения с женщинами-заключенными, и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила). Бангкокские правила охватывают целый ряд вопросов, включая порядок принятия в пенитенциарные учреждения, обеспечение безопасности в таких учреждениях, программы реабилитации, в которых учитываются особые потребности женщин, предоставление медицинского обслуживания с учетом гендерных аспектов, уход за детьми, находящимися в пенитенциарном учреждении вместе со своими матерями, подготовку к освобождению и последующий уход. Сфера охвата Правил распространяется также на меры и санкции в отношении женщин-правонарушителей, не связанные с лишением свободы.

78. В Салвадорской декларации государства-члены признали важное значение предупреждения молодежной преступности, поддержки и реабилитации молодых правонарушителей и их реинтеграции в общество, защиты детей, ставшими потерпевшими или свидетелями, включая усилия по предотвращению их повторной виктимизации, и удовлетворение нужд детей лиц, находящихся в заключении. Подобные меры должны учитывать права человека и наилучшие интересы детей и молодежи, как к этому призывают Конвенция о правах ребенка и факультативные протоколы к ней³³, когда это применимо, а также другие соответствующие стандарты и нормы Организации Объединенных Наций в области правосудия в отношении

³³ United Nations, *Treaty Series*, vols. 1577, 2171 and 2173, No. 27531.

несовершеннолетних, когда это целесообразно. Несмотря на тот факт, что, согласно Конвенции о правах ребенка и другим международным стандартам и нормам, детей, вступивших в конфликт с законом, необходимо лишать свободы только в качестве крайней меры и на максимально короткий срок³⁴, в мире, по оценкам, в любой данный момент времени по меньшей мере один миллион детей находятся в местах лишения свободы³⁵. Поэтому решающее значение имеет принятие странами надлежащих мер для учета особых потребностей детей, лишенных свободы, в частности в том, что касается медицинского обслуживания, гигиены и санитарного состояния мест их содержания, образования, базового обучения и профессиональной подготовки, программ реабилитации и реинтеграции.

79. Ни одна стратегия реформирования систем предупреждения преступности или уголовного правосудия не является полной, если она не предусматривает эффективные меры по решению проблемы рецидивизма. Очевидно, что во всеобъемлющей стратегии необходимо учитывать тот факт, что на общественной безопасности отражается большое число преступлений, совершаемых лицами, к которым уже применялись уголовные санкции, но которые пока не отказались от криминальной деятельности. Без эффективных мер весьма вероятно повторное совершение преступлений. Крайне необходимы эффективные программы социальной интеграции или реинтеграции, поскольку они представляют собой важнейшее средство предупреждения рецидивизма и укрепления общественной безопасности, т.е. достижение двух весьма важных целей социальной политики во всех странах³⁶.

80. В международных стандартах и нормах отмечается, что реабилитация правонарушителей и их успешная реинтеграция в общину входят в число основных целей процесса уголовного правосудия. В них подчеркивается важное значение мер по поддержке реинтеграции правонарушителей в качестве средства предупреждения дальнейшего совершения преступлений и защиты общества. Нынешние усилия по пересмотру стандартов и норм Организации Объединенных Наций, касающихся обращения с заключенными, по прошествии более полувека с момента их принятия первым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями представляют собой попытку не только обновить устаревшие формулировки, но и привести их в соответствие с нынешним международным правом и оптимальными видами практики.

81. Когда у системы исполнения наказаний и общин имеются и могут быть мобилизованы необходимые ресурсы, можно обеспечить более эффективное управление процессом вступления правонарушителя в жизнь после освобождения, с тем чтобы уменьшить вероятность рецидивизма. Можно разработать программы, увязывающие меры в области уголовного правосудия и исправительные меры с мерами, принимаемыми на уровне общин различными правительственными и неправительственными учреждениями.

³⁴ См. статью 37 (b) Конвенции о правах ребенка и правило 13.1 Пекинских правил.

³⁵ Geert Cappelaere and Anne Grandjean, *Enfants privés de liberté : droits et réalités* (Liège, Editions Jeunesse et Droit, 2000).

³⁶ Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, *Вводное руководство по предупреждению рецидивизма*, стр. 1 англ. текста.

Основная цель таких мер – оказать правонарушителям помощь в преодолении негативных стереотипов в отношении уголовного прошлого, пагубных последствий лишения свободы и многочисленных препятствий, с которыми они сталкиваются в попытках вновь включиться в жизнь общины.

В. Цели

82. Цели Семинара-практикума I будут заключаться в следующем:

а) выявление оптимальных видов практики, определяемых и вдохновляемых соответствующими стандартами и нормами Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, в удовлетворении особых потребностей женщин и детей с точки зрения обращения с ними как с заключенными;

б) выявление оптимальных видов практики и опыта в успешной реинтеграции женщин и детей-правонарушителей и предупреждении рецидивизма;

в) выявление существующих пробелов и трудностей в удовлетворении особых потребностей женщин и детей с точки зрения обращения с ними как с заключенными и их социальной реинтеграции;

г) изложение оптимальных видов практики по мобилизации гражданского общества и ресурсов в поддержку программ и инициатив в области реинтеграции в интересах женщин и детей-правонарушителей.

С. Вопросы для обсуждения

83. Региональные подготовительные совещания и участники Семинара-практикума I на тринадцатом Конгрессе, возможно, пожелают рассмотреть следующие вопросы:

а) Какие механизмы имеются для сбора информации и статистических данных о числе и положении детей, вступивших в конфликт с законом, в частности о статусе детей, лишенных свободы, а также о характерных особенностях детей, находящихся в заключении? Какие механизмы существуют для сбора информации и статистических данных о числе и положении женщин-заключенных и об их характерных особенностях?

б) Какие механизмы оказались успешными в сборе данных о характере совершаемых преступлений, включая рецидивизм? И в разбивке этих данных по группам правонарушителей?

в) Имеются ли какой-либо опыт или извлеченные уроки в плане сбора сведений, в том числе с помощью отчетов о социальных обследованиях, о прежней жизни женщин и детей-правонарушителей и выяснения, как использовались эти данные для обоснования стратегий предупреждения преступности, политики вынесения приговоров и/или программ социальной реинтеграции?

d) Были ли выявлены оптимальные виды практики принятия мер, альтернативных официальному судебному производству, в отношении детей, вступивших в конфликт с законом? И в обеспечении альтернатив досудебному содержанию под стражей и лишению свободы для детей, вступивших в конфликт с законом?

e) Какие варианты мер по перевоспитанию и альтернатив лишению свободы, учитывающие гендерные факторы, оказались успешными? Учитывались ли при принятии этих мер сведения о виктимизации и об обязанностях многих женщин-правонарушителей по обеспечению ухода, а также тот факт, что они часто не представляют угрозу для общества?

f) Какие меры по мобилизации поддержки со стороны общин альтернатив лишению свободы оказались успешными? Какие формы надзора со стороны общины (как, например, испытательный срок, условно-досрочное освобождение) оказались эффективными и почему?

g) Какие меры принимались в целях смягчения последствий разлучения детей со взрослыми и обращения с детьми, находящимися под стражей, с учетом интересов ребенка?

h) Какие меры оказались эффективными в обеспечении того, чтобы находящиеся под стражей дети получали все необходимое, что связано с медицинским обслуживанием, гигиеной и санитарным состоянием мест их содержания, образованием, базовым обучением и профессиональной подготовкой? Какой информацией об оптимальных видах практики можно обменяться в том, что касается разработки специальных программ для таких категорий особенно уязвимых детей, как дети, инфицированные ВИЧ или больные СПИДом, наркоманы и т.п.?

i) Существуют ли какие-либо оптимальные виды практики для обеспечения того, чтобы содержащиеся под стражей девочки получали равный доступ к услугам, связанным с образованием, профессиональной подготовкой и отдыхом, которые предоставляются их находящимся в заключении сверстникам мужского пола, и чтобы они имели доступ к программам и услугам, учитывающим их возраст и пол?

j) Какие успешные меры принимались для удовлетворения особых потребностей женщин, находящихся в заключении, в частности в том что касается размещения; личной гигиены; медицинского обслуживания; услуг по охране здоровья с учетом гендерных факторов; профилактики и лечения ВИЧ-инфекции, соответствующего ухода и поддержки; программ лечения наркозависимости и токсикомании; программ профилактики самоубийств и членовредительства; охраны и безопасности; обысков; дисциплинарных мер и наказания; средств ограничения подвижности; и контактов с внешним миром?

k) Какие успешные меры принимались в отношении беременных женщин, женщин с маленькими детьми и детьми в тюрьмах, а также попечения и заботы о детях матерей-заклученных (за пределами тюрем)?

l) Существуют ли какие-либо оптимальные виды практики в обращении с уязвимыми категориями женщин-заклученных, включая заклученных с психическими расстройствами, иностранных граждан, представителей меньшинств и коренных народов?

m) Каковы ключевые элементы успешной программы по предупреждению любых форм насилия в отношении женщин и детей, особенно девочек, в любой форме в местах содержания под стражей?

n) Как влияют регулярные инспекции пенитенциарных учреждений и служб на обращение с находящимися в заключении женщинами и детьми? Оказались ли эффективными системы реагирования на их жалобы?

o) Какие оптимальные виды практики были выявлены в деле оказания постоянной поддержки и услуг лишенным свободы детям во время их содержания под стражей и до и после их освобождения в целях содействия их полной реабилитации и реинтеграции в общину? И какова здесь ситуация с женщинами-правонарушителями?

p) Какие программы реабилитации и реинтеграции в интересах детей, содержащихся под стражей, оказались особенно успешными и почему? Каковы основные трудности?

q) Есть ли примеры успешного осуществления программ реабилитации и реинтеграции в интересах женщин-правонарушителей? Затрагивались ли в них общие проблемы, которые приводят к контактам женщин с системой уголовного правосудия, и учитывались ли в них такие факторы, как вид преступлений, совершаемых женщинами, характерные черты женщин-правонарушителей и т.д.? Каковы основные трудности в осуществлении программ реабилитации и реинтеграции женщин-правонарушителей?

r) Выявлены ли какие-либо оптимальные виды практики в оценке рисков, создаваемых женщинами и детьми-правонарушителями, и их потребностей в качестве предварительного условия разработки индивидуальных программ обращения и социальной реинтеграции?

s) Какие рамки сотрудничества, включающие различные правительственные и/или неправительственные заинтересованные стороны, оказались эффективными для обеспечения непрерывной заботы о правонарушителях, включая наличие программ социальной реинтеграции как в пенитенциарных учреждениях, так и в общине после освобождения? Как были установлены и сохраняются такие рамки?

t) Какие имеются системы мониторинга для оценки программ социальной реинтеграции правонарушителей, в частности женщин и детей, и каким образом они определяют эффективность программ?

u) Какие уроки были извлечены из осуществления инициатив по оказанию вышедшим на свободу женщинам и детям-правонарушителям помощи в преодолении последствий возникновения стереотипов, предрассудков, дискриминации и негативного отношения в обществе, а также по сохранению или восстановлению социальных сетей? Какие меры оказались особенно эффективными и насколько они были связаны с активной информационно-пропагандистской работой в общине?

Семинар-практикум 2. Торговля людьми и незаконный ввоз мигрантов: успехи и вызовы в области криминализации, взаимной правовой помощи и эффективной защиты свидетелей и жертв торговли людьми

А. Сфера охвата

84. Торговля людьми и незаконный ввоз мигрантов чаще всего имеют место в рамках многогранного и сложного явления миграции. Хотя большинство миграционных перемещений могут осуществляться с помощью обычных средств, согласно оценкам от 10 до 20 процентов мигрантов находятся в нестандартном положении в странах назначения. Зачастую трудно узнать, каким образом многие из них использовали услуги лиц, занимающихся незаконным ввозом мигрантов. Признавая позитивное воздействие миграции во многих случаях, приходится констатировать, что нередко речь идет об отдельных людях, которые ищут убежища и безопасности. В целом ряде случаев мигранты оказываются крайне уязвимыми в плане самых разных форм злоупотребления и эксплуатации в преступных целях, особенно когда речь идет о незаконной миграции.

85. Число международных мигрантов во всем мире продолжает увеличиваться. По мере быстрого роста численности рабочей силы во многих менее развитых странах спрос на труд мигрантов, по всей вероятности, будет усиливаться в развитых странах и во все большем числе стран со средним уровнем дохода, равно как и спрос на квалифицированную рабочую силу во всем мире. В то же время нынешние экономические потрясения и спад могут привести к непрогнозируемым новым миграционным потокам, когда люди решают мигрировать в поисках более благоприятных экономических возможностей. Именно в этом контексте, как ожидается, будут и дальше расширяться в ближайшем будущем незаконный ввоз мигрантов и торговля людьми. Потоки трудовых мигрантов могут эксплуатироваться занимающимися этим бизнесом лицами, которые обманывают своих жертв, предлагая им несуществующие возможности получения работы или мнимые услуги по незаконному ввозу.

86. Как в политике, так и на практике сохраняются значительные пробелы в том, что касается мер реагирования на угрозы, создаваемые лицами, которые занимаются торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов, особенно в плане защиты жертв торговли людьми и прав незаконно ввезенных мигрантов. Принятие Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее и Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, которые оба дополняют Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной

организованной преступности³⁷, ставят два этих серьезных преступления, часто связанных с серьезными нарушениями прав человека, в центр внимания во всем мире. С тех пор еще больше государств ратифицировали эти документы или присоединились к ним, стремясь при этом увязать свое законодательство и практику с новыми международными стандартами³⁸. Однако целый ряд ключевых проблем сохраняется.

87. Хотя международное сообщество неуклонно продвигается вперед ко всеобщей ратификации Протокола о торговле людьми, а число государств, присоединившихся к Протоколу против незаконного ввоза мигрантов, достигает аналогичного уровня, осуществление обоих документов на практике остается неровным и зачастую не отличается стабильностью. Например, в отношении торговли людьми, хотя большинство государств приняли в последние десять лет специальное уголовное законодательство, показатель, характеризующий число возбужденных уголовных дел и вынесенных приговоров во всем мире, остается низким, а во многих государствах на деле даже снижается. При этом национальные меры, обусловленные международными усилиями по борьбе с незаконным ввозом мигрантов, чаще всего связаны с пограничным контролем и другой правоохранительной деятельностью, а меры по защите прав незаконно ввезенных мигрантов по-прежнему носят ограниченный характер и редко считаются необходимым элементом всеобъемлющих мер реагирования.

88. Кроме того, два этих протокола не являются самостоятельными инструментами. Это часть целого комплекса взаимодополняющих международно-правовых документов, причем одни из них посвящены пресечению преступлений, а другие – соблюдению прав человека и их защите, и их можно использовать для решения многогранных проблем, возникающих в результате торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов. Эти документы и правовые режимы включают положения международного права прав человека, международного гуманитарного права, международного беженского права, иммиграционного и трудового законодательства и уголовного права. Вместе с тем имеется слишком мало свидетельств того, что использование этих источников международного права получило практическое выражение в мерах реагирования либо на торговлю людьми, либо на незаконный ввоз мигрантов.

89. Обе эти проблемы по-прежнему характеризуются существующими пробелами в познаниях относительно сферы, характера и контекста таких преступлений, начиная с местного и кончая международным уровнем, а также ответных мер, принимаемых различными субъектами, действия которых зачастую не координируются.

В. Цели

90. Общий подход, основывающийся на заявленных целях Протокола о торговле людьми и Протокола против незаконного ввоза мигрантов,

³⁷ United Nations, *Treaty Series*, vols. 2237 и 2241, No. 39574, соответственно.

³⁸ По состоянию на 4 декабря 2012 года участниками Протокола о торговле людьми стали 154 государства-члена, а Протокола против незаконного ввоза мигрантов – 135 государств-членов.

заключается в принятии всеобъемлющих мер реагирования на любые из этих преступлений, охватывающих три международно признанных компонента – предупреждение, защиту и уголовное преследование, а также отражающих общий принцип партнерства, который проявляется в форме координации и сотрудничества на национальном, региональном и международном уровнях. Соответственно общая цель Семинара-практикума 2 состоит в рассмотрении конкретно определенных элементов работы в области уголовного преследования, защиты и партнерства с точки зрения национальных и международных перспектив, включая криминализацию, взаимную правовую помощь и действенную защиту свидетелей и жертв торговли людьми.

91. С учетом индивидуальных сложных аспектов двух этих преступлений, различий и сходства между ними, а также разных мер реагирования на национальном уровне предлагается на каждом из заседаний Семинара-практикума особое внимание уделять в первую очередь торговле людьми, а затем – незаконному ввозу мигрантов.

92. Участники Семинара-практикума будут также учитывать, помимо Протокола о торговле людьми и Протокола против незаконного ввоза мигрантов, все международные документы, которые являются актуальными с точки зрения комплексной борьбы с этими двумя преступлениями при обеспечении защиты жертв торговли людьми и прав незаконно ввезенных мигрантов.

93. Два этих протокола предлагают различные варианты, которые государства могут рассматривать в целях защиты жертв торговли людьми и прав незаконно ввезенных мигрантов. Конвенция против организованной преступности, которую они дополняют, содержит конкретные положения о защите свидетелей. Другие правовые документы также устанавливают обязательства по защите в зависимости от статуса жертвы или мигранта, например обязательства, касающиеся внутренне перемещенных лиц, беженцев, лиц без гражданства, некомбатантов, женщин и детей. Участники Семинара-практикума рассмотрят, в какой степени другие предусматривающие такую защиту режимы, документы и положения и стандарты применимы к незаконно ввезенным мигрантам или жертвам торговли людьми, и насколько активно они могут пользоваться защитой, обеспечиваемой посредством этих других правовых режимов, а также существующие различия. На нем будут также рассмотрены возможные пробелы в защите, предоставляемой жертвам торговли людьми и незаконно ввезенным мигрантам.

94. В международном плане проблема торговли людьми в основном рассматривается в контексте сексуальной эксплуатации, тогда как проблема незаконного ввоза мигрантов в целях эксплуатации их труда получает меньше внимания. Все чаще эксперты и исследователи указывают на возможно быстрый рост числа выявленных случаев торговли людьми в целях эксплуатации их труда, а также на отсутствие в настоящее время достаточно показательной информации о том, какова реакция на эти случаи. В связи с этим предлагается сосредоточить внимание на Семинаре-практикуме при обсуждении проблемы торговли людьми на вопросах уголовного преследования в связи со случаями торговли людьми в целях эксплуатации их труда, защиты жертв такой торговли и налаживания партнерских связей между

различными компетентными органами в целях обуздания этой формы преступности.

95. Что касается незаконного ввоза мигрантов, то здесь международные меры реагирования разработаны в меньшей степени, и, соответственно, компоненты таких мер рассматриваются более единообразно и с некоторым успехом в пределах конкретных регионов. В некоторых случаях это получает поддержку в виде разработки и использования двусторонних и региональных соглашений и механизмов. Поэтому предлагается сосредоточить внимание на Семинаре-практикуме при обсуждении проблемы незаконного ввоза мигрантов на вопросах уголовного преследования, защиты незаконно ввезенных мигрантов, других проблемах и принятии совместных ответных мер, в частности на региональном уровне.

С. Вопросы для обсуждения

96. Региональные подготовительные совещания и участники Семинара-практикума 2 на тринадцатом Конгрессе, возможно, пожелают вынести на дальнейшее обсуждение следующие вопросы:

a) Какие виды практики используют государства для защиты свидетелей как на национальном уровне, так и в сотрудничестве с другими государствами? Как преодолеваются языковые и культурные барьеры при задействовании свидетелей в ходе соответствующих расследований? Какие трудности возникают при защите свидетелей в процессе уголовного судопроизводства и за его рамками?

b) Каков практический опыт и примеры международного сотрудничества в деле предупреждения торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов и борьбы с ними? Какие конкретные препятствия возникали в ходе соответствующих расследований? Каким образом государства могут обмениваться ресурсами, знаниями и опытом в процессе развития международного сотрудничества? Какие виды практики существуют в связи с обменом информацией между странами?

Торговля людьми

c) Какие основные проблемы возникают при определении понятия принудительного труда и/или эксплуатации труда на национальном уровне? Каковы основные трудности в проведении различия между случаями торговли людьми в целях использования принудительного труда и случаями принудительного труда на практике? Когда и каким образом страны устанавливают уголовную ответственность за такую практику? Насколько необходим более последовательный подход к сокращению практики принуждения и эксплуатации как предварительное условие достижения более действенных результатов в борьбе с торговлей людьми в целях эксплуатации их труда?

d) Каковы основные препятствия в деле выявления лиц, ставших объектами торговли людьми? Как используются показатели масштабов эксплуатации? Какие возможности профессиональной подготовки

предусмотрены для ключевых сотрудников системы трудовых инспекций и системы уголовного правосудия, в том числе в связи с практикой передачи дел в другую юрисдикцию?

e) Какой имеется практический опыт и примеры в плане уголовного расследования и преследования в связи с такими случаями? Как государства расследовали случаи такой трансграничной торговли людьми и преодолевали препятствия на пути международного сотрудничества? Что отличает такие расследования от расследований, связанных с другими формами торговли людьми?

f) Какая роль отведена ключевым субъектам в сфере трудовых отношений, особенно агентствам по трудоустройству и работодателям, с точки зрения как предупреждения торговли людьми в целях эксплуатации их труда, так и принятия мер реагирования на нее?

g) Каковы особые потребности жертв торговли людьми в целях эксплуатации их труда? Являются ли принимаемые меры достаточно адекватными и целенаправленными? Какие меры по оказанию помощи жертвам являются особенно действенными для жертв торговли людьми в целях эксплуатации их труда?

h) Каковы потребности в особой защите в таких случаях? Отмечается ли здесь меньшая потребность в использовании свидетельских показаний жертв, чем в случаях сексуальной эксплуатации? Каковы основные проблемы со свидетелями в таких случаях?

Незаконный ввоз мигрантов

i) Как государства устанавливают правовые рамки для борьбы с незаконным ввозом мигрантов? Используются ли другие общие уголовно-правовые положения? Какие меры принимались для обеспечения четкого проведения границы между преступлениями, заключающимися в незаконном ввозе мигрантов, и преступлениями, состав которых состоит в торговле людьми, и, кроме того, для недопущения уголовного преследования незаконно ввезенных мигрантов на основании только того обстоятельства, что они стали объектом незаконного ввоза? Какие трудности возникают при увязывании норм права и практики в деле решения проблемы незаконного ввоза мигрантов с другими мерами реагирования на незаконную миграцию?

j) Какие методы являются наиболее эффективными в пресечении незаконного ввоза мигрантов при одновременной защите прав незаконно ввезенных мигрантов? Каким образом могут быть получены приемлемые доказательства при перехвате незаконно ввезенных мигрантов без угрозы жизни и безопасности незаконно ввезенных мигрантов? Каковы основные проблемы со свидетелями в таких случаях?

k) Какие основные проблемы возникают при выполнении обязательств по защите, установленных в Протоколе против незаконного ввоза мигрантов? Как государства сотрудничают в оказании помощи незаконно ввезенным мигрантам, жизнь или безопасность которых оказываются под угрозой в процессе их незаконного ввоза? Какая практика передачи дел, а также другие меры разработаны государствами в целях оказания помощи незаконно

ввезенным мигрантам, ставшим жертвами других преступлений или нуждающимся в особой защите?

Семинар-практикум 3. Укрепление мер реагирования систем предупреждения преступности и уголовного правосудия на появляющиеся формы преступности, такие как киберпреступность и незаконный оборот культурных ценностей, в том числе извлеченные уроки и международное сотрудничество

А. Сфера охвата

97. В ходе двенадцатого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, состоявшегося в 2010 году, государства-члены более или менее подробно обсудили проблему киберпреступности и постановили предложить Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию созвать совещание межправительственной группы экспертов открытого состава для проведения всестороннего исследования проблемы киберпреступности и ответных мер по борьбе с ней³⁹. В рамках этого исследования, проводимого согласно пункту 42 Салвадорской декларации, тщательно изучается проблема киберпреступности и ответные меры по борьбе с ней, которые принимаются государствами-членами, международным сообществом и частным сектором, включая обмен информацией о внутреннем законодательстве, оптимальных видах практики, технической помощи и международном сотрудничестве, с целью изучения возможных путей усиления принимаемых мер и выработки предложений в отношении новых национальных и международно-правовых или иных мер по противодействию киберпреступности.

98. На своей пятой сессии в 2010 году Конференция участников Конвенции против организованной преступности определила, среди прочего, киберпреступность и незаконный оборот культурных ценностей в качестве новых и появляющихся преступлений, вызывающих озабоченность. Появление этих новых видов преступлений привело к необходимости соответствующей адаптации правоохранительными органами своих усилий и своего потенциала.

99. Участники Семинара-практикума 3, возможно, пожелают воспользоваться результатами, достигнутыми к настоящему времени, и будут и дальше сосредоточивать усилия на практических путях претворения в жизнь существующих рекомендаций, вынесенных в ходе данного исследования, с

³⁹ Предполагается, что всестороннее исследование проблемы киберпреступности будет завершено до проведения региональных подготовительных совещаний в 2014 году.

целью, в частности, разработки эффективных стратегий и программ по предупреждению, уголовному преследованию и применению наказания в связи с этой формой преступности. Участники, возможно, также пожелают рассмотреть методы оказания поддержки в осуществлении эффективных программ наращивания потенциала в целях противодействия киберпреступности, как это рекомендуется в Салвадорской декларации. Методы, которые можно было бы рассмотреть, включают разработку всеобъемлющего, долгосрочного и структурированного подхода к появляющимся угрозам с точки зрения преступности путем удовлетворения потребностей в области развития, связанных с созданием потенциала, профилактической деятельностью, поддержкой рамочных программ и сотрудничеством, а также создание необходимых средств и проведение соответствующих усовершенствований в деле оказания технической помощи в целях разработки основополагающих стандартов.

100. Точно так же в Салвадорской декларации к государствам-членам, которые еще не сделали этого, был обращен настоятельный призыв разработать эффективное законодательство для предупреждения незаконного оборота культурных ценностей, а также преследования и наказания за совершение таких преступлений и расширять международное сотрудничество и оказание технической помощи в этой области, в том числе применительно к изъятию и возвращению культурных ценностей, с учетом действующих международных документов по этим вопросам, включая, в надлежащих случаях, Конвенцию против организованной преступности.

101. Во исполнение резолюций 2008/23 и 2010/19 Экономического и Социального Совета межправительственная группа экспертов открытого состава по защите от незаконного оборота культурных ценностей провела в Вене в 2009 и 2012 годах два своих совещания. Участники Семинара-практикума 3, возможно, пожелают воспользоваться результатами работы этих совещаний группы экспертов и продолжить обсуждение практических предложений по выполнению рекомендаций, вынесенных группой по защите от незаконного оборота культурных ценностей, особенно в том, что касается рассмотрения типового договора о предупреждении преступлений, связанных с посягательством на культурное наследие народов в форме движимого имущества; руководящих принципов в отношении профилактических и уголовно-правовых мер борьбы с незаконным оборотом культурных ценностей; и практических предложений по выполнению рекомендаций, вынесенных группой экспертов, с уделением надлежащего внимания аспектам криминализации и международного сотрудничества, включая взаимную правовую помощь.

102. Важным общим знаменателем для обоих преступлений является то, что в подавляющем большинстве случаев они носят транснациональный характер и совершаются при активном использовании достижений глобализации и информационных технологий. В случае киберпреступности возрастающее число дел, связанных с использованием Интернета, серьезно отражается на работе следователей, поскольку связанные с использованием Интернета преступления в значительной степени являются транснациональными по своему характеру. Вследствие лежащей в основе Интернета цифровой архитектуры, а также имеющегося глобального доступа к соответствующим

услугам киберпреступность часто приобретает международные масштабы. С другой стороны, незаконный оборот культурных ценностей, имеющий давнюю историю, развивается, и в нем используются такие последствия глобализации, как легкое установление контактов и быстрое перемещение товаров, что не может не способствовать криминальной деятельности. Кроме того, как отмечало УНП ООН, устанавливаются все более тесные связи между этой деятельностью и организованной преступностью, и она становится также важным источником отмывания доходов от преступлений⁴⁰. Поэтому в связи с международным сотрудничеством в борьбе с незаконным оборотом культурных ценностей межправительственная группа экспертов открытого состава на своем втором совещании в 2012 году предложила государствам-членам рассмотреть вопрос о расширении сотрудничества между их правоохранительными органами и учреждениями системы уголовного правосудия, отвечающими за расследование дел, связанных с незаконным оборотом культурных ценностей, и уголовное преследование за совершение таких преступлений, выявление незаконного перемещения культурных ценностей и борьбу с незаконной торговлей культурными ценностями. Это может включать договоренности о проведении совместных расследований и применение специальных методов расследования, как это предусмотрено в Конвенции против организованной преступности (UNODC/CCPCJ/EG.1/2012/4, пункт 9 (b)). Кроме того, Конференция участников Конвенции против организованной преступности в своей резолюции 5/7 подтвердила, что Конвенция представляет собой эффективный инструмент для международного сотрудничества в борьбе с уголовными преступлениями против культурных ценностей.

103. В ходе шестой сессии Конференции участников (15-19 октября 2012 года) Временная рабочая группа правительственных экспертов открытого состава по технической помощи и Рабочая группа по вопросам международного сотрудничества провели совместное обсуждение темы культурных ценностей. Во время этого совместного обсуждения были выработаны конкретные рекомендации, касающиеся, среди прочего, предоставления УНП ООН данных о незаконном обороте культурных ценностей, таких как данные о связи между незаконным оборотом культурных ценностей и транснациональной организованной преступностью, об оценке незаконных потоков денежных средств и оптимальных видах практики в области борьбы с этими деяниями и их предупреждения, а также о связанных с этим проблемах (СТОС/СОП/WG.3/2012/5).

104. Второе совещание межправительственной группы экспертов открытого состава по защите от незаконного оборота культурных ценностей было проведено в июне 2012 года, и в тесной консультации с государствами УНП ООН продолжает работу по завершению подготовки конкретных руководящих принципов в отношении мер в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, направленных на борьбу с незаконным оборотом культурных ценностей (www.unodc.org/documents/organized-crime/UNODC_CCPCJ_EG.1_2012/Draft_Guidelines_24_April_2012.pdf).

⁴⁰ United Nations Office on Drugs and Crime, "Thematic Programme: Action against Transnational Organized Crime and Illicit Trafficking, Including Drug Trafficking (2011-2013)", p. 20.

105. Эти проекты руководящих принципов содержат главу, касающуюся программ в области уголовного правосудия, которая включает руководящие принципы в отношении применения действующих международных документов, введения в действие и/или осуществления положений об уголовных преступлениях и административных правонарушениях, характера и строгости санкций, которые могут быть применены, введения и/или применения корпоративной ответственности за преступления против культурных ценностей, мер по аресту и конфискации в целях борьбы с незаконным оборотом культурных ценностей, а также улучшения эффективных расследований как национального, так и транснационального характера.

106. Исторически сложилось так, что данных по результатам исследований, на основе которых должны приниматься программные решения в отношении как киберпреступности, так и незаконного оборота культурных ценностей, нет или же возможности для сбора таких данных весьма ограничены. Вместе с тем в последние годы обе эти темы пользовались повышенным вниманием. Наблюдается рост числа исследований и, что более важно, появление новых массивов данных, которые касаются обеих этих проблем. Участники Семинара-практикума 3, возможно, пожелают ознакомиться с материалами исследований и определить новые области или аспекты для последующей работы в этом направлении, в частности в том, что касается подкрепленных доказательствами материалов, необходимых для количественного определения масштабов и описания характера обсуждаемых преступлений.

В. Цели

107. Как киберпреступность, так и незаконный оборот культурных ценностей требуют принятия и реализации всеобъемлющих ответных мер, которые не ограничиваются только внутренней системой уголовного правосудия и сообществом правоохранительных органов. Проблемы, порождаемые этими преступлениями, должны решаться на низовом уровне системой уголовного правосудия и правоохранительными органами. Вместе с тем было признано, что существует настоятельная необходимость в разработке многогранного подхода, основанного на участии многих заинтересованных сторон, и согласно этому подходу другие правительственные учреждения (главным образом, учреждения, наделенные мандатом на осуществление профилактической деятельности), международные организации, а также гражданское общество и частный сектор будут привлекаться к этой работе и объединять усилия для ликвидации таких форм преступности. Координация между различными субъектами может привести к появлению новых форм партнерства и разделению ответственности между государственным и частным секторами. Кроме того, такие партнерства могут направлять усилия не только на принятие ответных мер, но и на предупреждение этих преступлений посредством информационно-просветительской работы в общинах и управления рисками.

108. Цели Семинара-практикума 3 будут заключаться в следующем:

а) определение тенденций в эволюции таких преступлений, как киберпреступность и незаконный оборот культурных ценностей;

b) обсуждение методов и моделей, используемых при совершении этих преступлений, с уделением особого внимания их транснациональному характеру и причастности к ним организованных преступных групп, а также их связям с такими преступными деяниями, как коррупция и отмывание денежных средств;

c) изучение способов, с помощью которых сектор уголовного правосудия и соответствующие учреждения государственного сектора могут более эффективно предупреждать эти преступления и бороться с ними;

d) выявление оптимальных путей дальнейшего содействия международному сотрудничеству в борьбе с этими преступлениями и использования его в качестве платформы для обмена мнениями и опытом, а также предоставления информации об оптимальных видах практики в деле применения Конвенции против организованной преступности с целью укрепления такого сотрудничества;

e) определение характера государственно-частного партнерства в предупреждении или искоренении таких преступлений;

f) оценка результатов проведенных исследований, которые позволяют получить информацию о характере и масштабах этих преступлений;

g) изучение имеющихся фактических данных или оценок, касающихся превентивных подходов к киберпреступности и незаконному обороту культурных ценностей;

h) обсуждение роли механизма внутренней координации между правоохранительными органами и учреждениями уголовного правосудия и другими государственными органами, участвующими в борьбе с этими преступлениями.

C. Вопросы для обсуждения

109. Региональные подготовительные совещания и участники Семинара-практикума 3 на тринадцатом Конгрессе, возможно, пожелают вынести на дальнейшее обсуждение следующие вопросы:

a) Каковы наиболее важные выводы, полученные в ходе исследований по проблеме киберпреступности и незаконного оборота культурных ценностей, и какие виды исследований необходимы в течение предстоящих пяти лет? Каковы наиболее важные вопросы, которые могут возникнуть в результате проведения таких исследований?

b) Каким образом правоохранительные органы могут поощрять пропаганду оптимальных видов практики для обеспечения кибербезопасности пользователями Интернета и информирование правоохранительных органов о совершении киберпреступлений? Каким образом правоохранительные органы могут способствовать установлению личной ответственности пользователей при безопасном использовании совместной экосистемы киберпространства?

c) Каким образом система уголовного правосудия и правоохранительные органы могут добиваться эффективного реагирования на

такие эволюционирующие преступления, как киберпреступность и незаконный оборот культурных ценностей? Какую роль в таком реагировании могут играть другие учреждения государственного сектора (включая центральные органы, назначенные согласно пункту 13 статьи 18 Конвенции против организованной преступности)?

d) Какую роль может играть частный сектор, в том числе посредством своего участия в государственно-частном партнерстве, при реагировании на такие эволюционирующие преступления, как киберпреступность и незаконный оборот культурных ценностей? Какие существуют барьеры на пути эффективного обмена информацией по проблеме киберпреступности между государственным и частным секторами? Какие существуют примеры деятельности или новаторские подходы, свидетельствующие об участии частного сектора и направленные как на предупреждение, так и на пресечение подобных преступлений?

e) Существуют ли какие-либо оптимальные или многообещающие виды практики в обсуждаемых областях, которые основываются на фактических данных или подверглись соответствующей оценке? Каким образом правоохранительные органы и частный сектор могут взаимодействовать в обеспечении сохранности свидетельств при одновременной защите частной жизни пользователей Интернета?

f) Каковы препятствия и барьеры на пути международного сотрудничества в борьбе с этими преступлениями? Каким образом государства и частный сектор могут обеспечивать эффективное сотрудничество в этом отношении? В какой степени государства-члены, заключающие двусторонние соглашения о предупреждении незаконного оборота культурных ценностей и борьбе с ним, принимают во внимание, в надлежащих случаях, типовой договор о предупреждении преступлений, связанных с посягательством на культурное наследие народов в форме движимого имущества?

g) Каковы основные потребности и приоритеты в области технической помощи с точки зрения создания потенциала для искоренения этих преступлений?

h) Как могут взаимодействовать государственный и частный секторы в целях лучшего понимания новых и появляющихся технологий, которые могут стать объектом злоупотреблений в качестве средств совершения киберпреступлений?

i) Какую наиболее уместную роль могли бы играть международные организации либо в предупреждении таких эволюционирующих преступлений, как киберпреступления и незаконный оборот культурных ценностей, либо в реагировании на них?

Семинар-практикум 4. Вклад общественности в предупреждение преступности и повышение осведомленности о системе уголовного правосудия: опыт и извлеченные уроки

А. Сфера охвата

110. Опыт, накопленный в отношении преступности и виктимизации, носит универсальный характер, однако проявляется по-разному и накапливается разными темпами в различных общинах и слоях населения во всем мире.

111. Слои населения и места, являющиеся наиболее уязвимыми с точки зрения виктимизации и/или совершения преступлений, сталкиваются с множеством факторов риска на индивидуальном, семейном и общинном уровнях, которые не являются исключительной сферой какого-либо одного сектора. Они требуют принятия комплексных, основывающихся на фактических данных мер реагирования.

112. Основные вызовы в области управления возникают в тех случаях, когда не принимаются какие-либо институциональные меры по предупреждению преступности на местном уровне, которые вели бы к совместным, многосекторальным действиям по надлежащей оценке и решению проблем преступности, виктимизации и безопасности. Как указано в Руководящих принципах для предупреждения преступности, ключевым фактором является процесс тщательного планирования, включающий систематический анализ проблем преступности, их причин, факторов риска и последствий, в частности на местном уровне. Цель институционализации профилактических мер на местном уровне заключается в обеспечении того, чтобы секторы, отвечающие за содействие обеспечению безопасности, взаимодействовали и выполняли свои функции, создавая условия для подлинного участия гражданского общества.

113. Хотя в Руководящих принципах указывается, что ведущую роль в разработке стратегий предупреждения преступности должны играть правительства, в них также отмечается, что неотъемлемой частью деятельности по эффективному предупреждению преступности должны быть сотрудничество и партнерство и что это должно включать организации общин, неправительственные организации, деловые круги и отдельных граждан. Граждане должны проявлять личный интерес и играть свою роль в предупреждении преступности и в процессах отправления уголовного правосудия.

114. Важное значение государственно-частного партнерства было также признано в Салвадорской декларации, в которой указывается, что посредством взаимного и эффективного обмена информацией, знаниями и опытом и с помощью совместных и согласованных действий правительства и деловые круги могут разрабатывать, совершенствовать и реализовывать меры по предупреждению преступности, а также осуществлять уголовное

преследование и наказание в связи с совершением преступлений, в том числе противостоять новым и изменяющимся вызовам.

115. Еще один вопрос, касающийся содействия участию общественности в укреплении систем предупреждения преступности и уголовного правосудия, связан с тем, как регулируется принятие смежных мер в целях недопущения структурных диспропорций, которые раз за разом подвергают определенные слои населения воздействию неблагоприятных факторов. Здесь можно назвать несоразмерную виктимизацию и/или участие в системе уголовного правосудия коренных народов, групп меньшинств и детей, а также несоразмерную численность отдельных лиц с проблемами психического здоровья в исправительных учреждениях для молодежи и взрослых лиц. Последовательная стратегия в области уголовного правосудия и предупреждения преступности, несомненно, должна учитывать такие реалии.

116. Стратегии по предупреждению преступности дают возможность привлекать гражданское общество и затрагиваемые группы к совместной работе в целях повышения безопасности. Такое участие может содействовать устранению барьеров, обусловленных недоверием между правоохранительными органами и гражданским обществом в некоторых государствах.

117. Кроме того, способы совершения таких преступлений существенно изменились вследствие быстрого развития технологий и распространения организованной преступности. Необходимо учитывать различные новые формы преступности и заручаться поддержкой со стороны специалистов в новых областях и соответствующих субъектов в противодействии постоянно меняющимся моделям местной и глобальной преступности.

118. На общемировом уровне наблюдается растущий интерес к инициативам, направленным на привлечение общественности к осуществлению реформ в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, причем число примеров такого участия общественности неизменно увеличивается. В этом контексте и с учетом широкой сферы охвата пункта 6 повестки дня, который посвящен роли правительств в обеспечении участия общественности, предлагается, чтобы обсуждение на Семинаре-практикуме 4 дополняло рассмотрение данного пункта повестки дня и было сконцентрировано на других субъектах. Дополнительные темы могли бы охватывать проблемы, которые приводятся ниже.

1. Роль средств массовой информации и социальных сетей, а также новых коммуникационных технологий

119. Одной из важнейших тем, которые необходимо рассмотреть, является обеспечение понимания того, каким образом можно было бы оптимально использовать позитивные аспекты освещения в средствах массовой информации мер по предупреждению преступности, обеспечивая при этом самостоятельное регулирование, с тем чтобы предотвращать возникновение негативных аспектов освещения этой проблемы в средствах массовой информации (таких как распространение негативных стереотипов). Например, ежегодно в рамках глобальных усилий по борьбе с широко распространенным явлением обмана потребителей учреждения по защите потребителей в

некоторых странах ежемесячно участвуют в мероприятиях по предотвращению мошенничества, с тем чтобы углубить осознание этой проблемы и дать рекомендации потребителям относительно того, каким образом можно избежать виктимизации.

120. Не следует недооценивать и важное значение расширяющегося использования социальных средств массовой информации в качестве коммуникационных средств в целом и в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в частности. Использование социальных сетей таит в себе большие возможности в плане наращивания индивидуального капитала и социального капитала, которые представляют собой важные защитные факторы в обеспечении устойчивости к проявлениям преступности, в частности среди молодых людей. Социальные сети используются для повышения осведомленности и обмена информацией таким образом, чтобы обеспечивать расширенный доступ к знаниям и практике в деле эффективного предупреждения преступности, а также к более широким знаниям о системе уголовного правосудия и о том, как можно позитивно взаимодействовать с ней. Одним из соответствующих примеров является применение процессов общественного маркетинга к предупреждению преступности⁴¹:

Это процесс, который направлен на привлечение ключевых целевых групп к преобразованию основывающихся на фактических данных знаний в эффективную практику таким образом, чтобы это позволяло им предпринимать действия по изменению своего собственного поведения для достижения оптимальных результатов.

2. Участие общественности на местном уровне: массовые инициативы

121. Эта проблема охватывает инициативы в общинах и подходы к участию общин, в том числе осуществляемые общинными организациями, роль общин в предупреждении рецидивизма, в том числе путем использования добровольцев, инициативы в области общинного правосудия, участие в системе реституционного правосудия и альтернативы лишению свободы, участие общественности в обеспечении доступа к правосудию (посредством юридического просвещения и оказания юридической помощи) и другие инициативы, осуществление которых началось на местном уровне и которые в ряде случаев были приняты правительствами в рамках их собственных стратегий. Одним из примеров в области уголовного правосудия является использование в некоторых странах Африки среднего юридического персонала для оказания помощи местным общинам в тех случаях, когда не могут быть предоставлены услуги юристов. В области предупреждения преступности во многих странах мира в общинах было организовано патрулирование на местах с участием активистов или родителей, и в некоторых населенных пунктах это постепенно стало частью комплексного подхода правительства к предупреждению преступности на местном уровне.

⁴¹ См. Homel and Carroll, *Moving knowledge into action*.

3. Роль коммерческих структур частного сектора в предупреждении преступности и уголовном правосудии

122. Коммерческий сектор активно задействован в разработке мер по предупреждению преступности и раскрытию преступлений в рамках мероприятий по выработке технологических решений в отношении новых форм преступности, связанных с ростом электронной торговли и с использованием транснациональными организованными преступными группами новых технологий. Поэтому он будет и дальше играть заметную роль в оказании содействия принятию мер по предупреждению преступности, направленных на борьбу с коммерческими, экономическими и совершаемыми с помощью компьютерной техники преступлениями.

123. В своей резолюции 19/1 Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию призвала государства-члены на добровольной основе и в рамках своих соответствующих сфер компетенции поддерживать сотрудничество с частным сектором в соответствии с национальными приоритетами и национальным законодательством в духе партнерства и взаимного доверия с целью борьбы со всеми формами преступности, включая незаконный оборот наркотиков и терроризм.

124. Имеются убедительные примеры сотрудничества между деловыми кругами, правительством и общинами в предупреждении преступности и организации процесса уголовного правосудия. Существуют примеры весьма успешных механизмов сотрудничества, таких как меры, принимаемые телекоммуникационными компаниями в целях ограничения возможностей подключения к сети похищенных мобильных телефонов; меры по сокращению числа случаев угона автотранспортных средств, принимаемые в рамках таких совместных органов, как Национальный совет Австралии по сокращению числа случаев угона автотранспортных средств (сотрудничество между производителями автомобилей, страховщиками и правительством); и международное сотрудничество между финансовыми учреждениями и правительственными органами в целях предупреждения отмывания денежных средств. В то же время есть примеры, которые остаются спорными и неоднозначными с точки зрения доказательств и эффективности и которые можно было бы дополнительно обсудить на Семинаре-практикуме.

В. Цели

125. Цели Семинара-практикума 4 будут заключаться в следующем:

а) разработка концепции участников и основных действующих лиц в рамках более широкого общества, которые способны внести вклад в предупреждение преступности и повышение осведомленности о процессе уголовного правосудия или проявляют интерес к этому, а также обсуждение преимуществ такого участия;

б) выявление и распространение информации о расширяющемся диапазоне инновационных общинных подходов и инициатив, связанных с реформой системы предупреждения преступности и уголовного правосудия;

с) обеспечение более глубокого понимания важной роли средств массовой информации, деловых кругов, молодых людей и жертв преступлений в решении задачи повышения информированности о системе уголовного правосудия и о возможностях в деле предупреждения преступности;

д) обсуждение проблем и выгод, связанных с координацией участия общественности для обеспечения совместных многосекторальных действий, направленных на эффективное удовлетворение потребностей общин;

е) обсуждение некоторых спорных и неоднозначных примеров сотрудничества между деловыми кругами, правительствами и общинами в предупреждении преступности и организации процесса уголовного правосудия;

ф) определение и обеспечение более глубокого понимания различных контекстов, условий, средств и подходов, используемых гражданским обществом и другими неправительственными субъектами для содействия реформированию систем предупреждения преступности и уголовного правосудия, а также для того, чтобы убедить правительства в необходимости использовать общинные подходы;

г) содействие улучшению подготовки кадров и созданию потенциала в интересах целого ряда участников и основных действующих лиц в рамках гражданского общества, которые способны внести вклад в предупреждение преступности и повышение осведомленности о процессе уголовного правосудия или проявляют интерес к этому.

С. Вопросы для обсуждения

126. Участникам Семинара-практикума 4 на тринадцатом Конгрессе предлагается привести примеры конкретных проектов или стратегий, которые оказались успешными или из которых могут быть извлечены уроки, с указанием ключевых факторов успеха или неудач, а также того, как были применены эти результаты или исправлены недостатки в той степени, насколько они имеют отношение к:

а) изучению оптимальных видов практики участия общественности в расширении деятельности систем уголовного правосудия и услуг, которые они предоставляют общинам;

б) обсуждению путей содействия участию общественности на низовом уровне в новаторских программах в области уголовного правосудия и мероприятиях по предупреждению преступности;

с) выявлению и максимальному повышению выгод от общинных инициатив в области предупреждения преступности и сведению до минимума нежелательных последствий;

д) изучению оптимальных видов практики по использованию социальных средств массовой информации и сетей в целях реформирования систем предупреждения преступности и уголовного правосудия;

е) обсуждению оптимальных способов решения проблем, создаваемых социальными средствами массовой информации и коммуникационными технологиями, когда они используются для подстрекательства к насилию, дискриминации и совершению преступлений;

ф) использованию финансового и интеллектуального капитала частного коммерческого сектора в области предупреждения и сокращения масштабов преступности;

г) обсуждению различного опыта, касающегося участия частного сектора в работе в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, с учетом фактических данных и эффективности, а также выявлению удачных примеров.
