

File Copy



ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ



Distr.
GENERAL

A/CONF.56/BP/2

26 April 1974

RUSSIAN

ORIGINAL: ENGLISH

ПЯТЫЙ КОНГРЕСС ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ
И ОБРАЩЕНИЮ С ПРАВОНАРУШИТЕЛЯМИ
Торонто, Канада
1-15 сентября 1975 года

ДОКЛАД ЛАТИНОАМЕРИКАНСКОГО РЕГИОНАЛЬНОГО ПОДГОТОВИТЕЛЬНОГО
СОВЕЩАНИЯ ЭКСПЕРТОВ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ И
ОБРАЩЕНИЮ С ПРАВОНАРУШИТЕЛЯМИ

Записка Генерального секретаря

Настоящим Генеральный секретарь распространяет доклад Латиноамериканского регионального подготовительного совещания экспертов по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшегося в городе Бразилиа, Бразилия, с 5 по 10 ноября 1973 года. Этот доклад распространяется с целью предоставления участникам Пятого конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями полной информации о деятельности подготовительного совещания.

74-10657

Crime Prevention
and
Criminal Justice Branch-Reference Unit

/...

ВВЕДЕНИЕ

1. Латиноамериканское региональное подготовительное совещание экспертов по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями является вторым из серии региональных совещаний, созываемых для обсуждения предварительной повестки дня и предложения соответствующих рекомендаций относительно подготовки к Пятому конгрессу Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, который должен состояться в Торонто, Канада, с 1 по 15 сентября 1975 года во исполнение резолюции 415 (V), приложение, пункт d Генеральной Ассамблеи. Поэтому совещание утвердило в качестве своей повестки дня повестку дня Конгресса, одобренную Комитетом по предупреждению преступности и борьбе с ней, на его второй сессии (май 1973 года) (E/CN.5/494, пункт 62).

2. Участники совещания сочли крайне необходимым использовать возможности этого конкретного регионального совещания экспертов для обсуждения давно внесенного предложения о создании в Латинской Америке института Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Поэтому совещание включило данный пункт в свою повестку дня.

3. Фамилии участников совещания приводятся в приложении I. Список документов, рассмотренных на совещании, приводится в приложении П. Правительство Канады, которое является принимающим правительством Пятого конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, направило на совещание специальных наблюдателей.

4. Председателем совещания был избран профессор социологии Католического университета Рио-де-Жанейро Хосе Артур Риос.

5. Совещание открыл министр юстиции Федерального правительства Бразилии, его Превосходительство г-н Альфредо Бузайд, который приветствовал участников совещания от имени принимающего правительства.

I. ОБСУЖДЕНИЕ ПУНКТОВ ПОВЕСТКИ ДНЯ

A. Изменение форм и масштабов преступности как транснациональной, так и национальной

6. Ознакомившись с докладом Азиатского регионального подготовительного совещания экспертов по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшегося в Токио с 16 по 21 июля 1973 года, данное совещание поддержало опыт Азии, отраженный в следующем пункте и имеющий равным образом важное значение для латиноамериканского региона:

"Преступность уже приобрела международный характер в такой степени, что трудно говорить о чисто национальной преступности. Так или иначе, преступность в одной стране не может быть безразлична другим странам. Международные последствия имеет не только национальная преступность, порождаемая туризмом, большей мобильностью, законной и незаконной иммиграцией, контрабандой и т.д., международные последствия имеет также рост преступности в одной стране, равно как и бедность в любой одной отдельно взятой стране. Страны осознали тот факт, что в их собственных интересах оказывать помощь соседям в борьбе с бедностью, но точно так же в их собственных интересах оказывать любую необходимую помощь и в борьбе с преступностью. Тем не менее, существует различие между преступлениями специфически международного характера, такими как торговля наркотиками, валютные преступления или насильственный угон самолетов, и вопросами местной преступности, имеющими более непосредственное национальное значение. Имелось мнение, что в любом случае как национальные, так и международные преступления должны быть предметом законной озабоченности международного конгресса. Конечно, не должно быть и речи о каком-либо нарушении национального суверенитета. Не вызывает сомнения, что каждая страна ведет борьбу с преступностью по-своему. Странам необходимо обмениваться опытом и вести совместную работу в целях улучшения международного сотрудничества с тем, чтобы привести международное уголовное право, находящееся в недостаточно развитом состоянии и опирающееся на обычай, в состояние, обеспечивающее большую эффективность. Международная преступность опередила развитие международного уголовного права и оказалась гораздо более изобретательной, чем любые меры по борьбе с ней" (A/CONF.56/BP/1, пункт 6).

7. Латинская Америка имеет свои особые проблемы преступности, типичные не только для одной или двух стран этого континента, но и, во многих случаях, для всего региона. Случаи угона самолетов одно время были более распространены, чем в каком-либо другом районе

(хотя уже это неверно); политические убийства в этом регионе имеют длительную историю, хотя это никоим образом не присуще только ему. Для этого региона, возможно, более характерным является похищение людей по различным мотивам — от мести или незаконного обогащения до высокой морали или политических принципов. Например, похищение дипломата стало лишь одним из аспектов более широкого бизнеса похищения людей с целью наживы, которое имеет место в ряде стран. В одной стране за один месяц было 4 случая похищения людей, которые закончились гибелью 4 человек; в другой стране одно и то же лицо в течение трех месяцев было задержано дважды для получения выкупа. Почти повсюду существует та или иная форма вымогательства путем похищения людей и убийств с целью запугивания, если родственники не выплатят какой-либо суммы для "защиты" жертв. Наркоманы также начали использовать этот метод с целью получения средств для приобретения наркотиков. В некоторых случаях эти преступления были настолько эффективно организованы, в таких широких масштабах и безнаказанно, что они, очевидно, были возможны только с помощью полиции или при попустительстве администрации.

8. Страны Латинской Америки были широко вовлечены также в незаконную торговлю наркотиками в мире. На континенте изготавливаются, продаются или потребляются все виды наркотиков. Хотя товары в общем идут в Северную Америку, сами латиноамериканские государства становятся все более доходными рынками.

9. Наконец, Латинская Америка явилась классическим примером региона, в котором через границы могут осуществлять свою деятельность транснациональные преступные синдикаты и многонациональные корпорации, злоупотребляющие различиями в национальном законодательстве.

10. При рассмотрении этого первого пункта повестки дня совещание обратило внимание и на изменения форм и масштабов самого общества, поскольку такое изменение в структуре общества и в передвижении или расселении людей неизбежно отражается на социальном поведении. Поэтому изменение видов или масштабов преступности можно понять только в социально-политическом и экономическом контексте, в рамках которого возникают определенные различия в индивидуальной мотивировке и при принятии решений. Кроме того, вследствие повышения уровня образования и приобретения большего опыта корпорациями существуют более развитые формы законной защиты состоятельных правонарушителей и видов деятельности, которые возможны лишь при использовании современных методов.

11. Что касается проблемы преступности, ее значения для общества и заявлений, которые оказалось возможным сделать относительно преступности в ее различных проявлениях, то дискуссия показала, что участники совещания предлагали различный подход к решению проблемы: были представлены национальные, традиционные, философские,

реформистские, академические и профессиональные интересы. В процессе дискуссии были выявлены разногласия между теми, кто был заинтересован в исследовательской и практической деятельности, теми, кого интересовала правовая и социологическая сторона, теми, кого интересовала причинная сторона, и теми, кого интересовала деятельность по борьбе с преступностью. Иногда эти расхождения были скорее кажущимися, чем реальными, однако урегулировать их можно только в том случае, если они будут открыто признаны и если их последствия будут учтены при подготовке документов для конгресса.

12. Однако, каковы бы ни были интересы или подходы, было признано, что в латиноамериканском регионе существуют новые формы и масштабы преступности. Например, до 1968 года в Чили не был известен наркотик ЛСД, однако с тех пор его потребление все возрастает. Имелись случаи ограбления банков с помощью таких способов, которые ранее не были известны и которые были организованы по-новому и с вызывающей тревогой военной эффективностью. Были отмечены изменения в способе совершения многих обычных преступлений. Например, при определении счетов, кредитных карточек и оборотных ценных бумаг использовались электронные устройства и компьютерные системы.

13. Хотя верно, что в мировом масштабе все заметные изменения в образе жизни должны отразиться на характере международных и внутринациональных преступлений, в латиноамериканском регионе с его крайним богатством и нищетой, резким различием уровней жизни в городе и деревне, традиционной и современной экономикой еще можно провести сравнение между старыми и новыми масштабами преступности. Мобильность людей в регионе обеспечивает, с одной стороны, равновесие между национальными и международными интересами и ассоциациями, а, с другой стороны, порождает проблему сдерживания преступности.

14. В Мексике в последнее время был разработан наиболее дифференцированный и избирательный метод исследования проблемы злоупотребления наркотиками и обращения с правонарушителями-наркоманами; в Коста-Рике и Колумбии преступления иногда были связаны с попыткой введения официальных изменений в систему землевладения. Эти формы можно рассматривать как примеры новых элементов преступности и борьбы с ней.

15. Совещание подчеркнуло, что при изложении своей точки зрения Конгрессу следует иметь в виду, что участники совещания сознавали необходимость избегать какого-то ни было чрезмерного упрощения этого вопроса. Совещание отметило также, что есть эксперты, которые готовы снизить темпы роста преступности путем определения проблем преступности в обществе таким образом, что любые упоминания об "изменениях форм и масштабов преступности" могут оказаться бессмысленными. По мнению этих экспертов, если пересмотреть уголовные

кодексы, с тем чтобы разрешить поведение, ранее запрещавшееся законом, если уголовно-правовые системы рассматривать как политически мотивированные "процессы навешивания ярлыков" и если акцент переместить с отдельной личности на само общество, порождающее преступность, тогда действительно можно будет обратить вспять тенденции роста преступности или изменения видов преступлений.

16. Однако, по мнению совещания, это является лишь своеобразным уходом от действительности, которую большинство граждан хорошо сознают только после того, как их ограбили дома или на улице, или когда в результате вымогательства они вынуждены платить за так называемое "покровительство", когда они вынуждены переезжать в районы с менее высокой преступностью, платить более высокие страховые ставки за страхование своих машин или имущества или когда их обманывают фальшивой упаковкой, недовешиванием или незаконным повышением цен. Поэтому каким бы образом ни определялось понятие преступления, совещание отметило, что если учесть рост насильственных международных преступлений и крайнюю изощренность поведения, считаемого преступным в любом обществе, необходимо учитывать также страх и неуверенность, в которых живут многие люди, а не избегать решения этой проблемы посредством разработки нового определения понятия преступления.

17. Рассмотрев некоторые текущие вопросы преступности в обществе, совещание отметило, что алкоголь является такой же серьезной проблемой для общества, как и наркотики, что преступность можно в значительной степени снизить посредством рационализации законодательства, изъяв из его сферы отдельные считающиеся преступными виды поведения, и что иногда в результате деятельности служб по борьбе с преступностью могут совершаться такие же преступления, с какими эти службы борются. С другой стороны, подчеркивалось, что в этой области к старым формам отклонения применялись новые методы. Например, угон самолетов не является беспрецедентным. Кража или подлог остаются кражей или подлогом, даже если при этом используется современное оружие, групповое планирование или ЭВМ.

18. С появлением современной техники, которая направлена на содействие развитию криминологии и судебных исследований преступности на самом высоком уровне, которого они достигли в настоящее время, появились также широкие новые возможности для совершения преступлений и для преступников. Поэтому для эффективной борьбы с преступностью необходимо связывать социально-экономическое развитие с реальностью времени. Это особенно необходимо в отношении молодых людей и осуществления их законных чаяний и надежд. Отмечалось, что 70% мелких правонарушителей Бразилии были выходцами из распавшихся семей, а в последнем докладе ВОЗ отмечается тот факт, что 34% детей, попавших в исправительные учреждения, стали антисоциальными

элементами и представляют собой такую же проблему для общества, как дифтерия или тиф. Один из участников привел примеры новых масштабов преступности или новых причин преступления, порожденных самими законами. В Колумбии закон о земельной реформе породил новые конфликты, связанные с владением, иногда ведущие к физическому нападению или даже к убийству в случаях выселения лиц, незаконно занимавших землю. В Коста-Рике также отмечались случаи такого преступления, связанного с изменениями законов. Поэтому преступность следует рассматривать как проблему всего общества, часто порождаемую равным образом как обществом и его учреждениями, так и отдельными лицами. Преступность можно снизить только путем сотрудничества всех элементов общества.

19. Некоторые участники отмечали, что любой подход к будущим видам преступлений, которые могут возникнуть в последнюю четверть этого столетия, требует открытого признания того, что не все ценности имеют к этому отношение. Аморальное поведение не всегда является преступлением, однако опыт изъятия из законов отдельных видов поведения, рассматриваемых преступными, показывает, что имеются абсолютные ценности, при отсутствии которых в любом обществе можно ожидать снижения качественного уровня его жизни. Важным аспектом современной преступности является значительное снижение уровня и сокращение масштабов социального осуждения или, другими словами, повышения "уровня безнаказанности". Повышается не только уровень терпимости, но и уровень безразличия к преступности, что часто меняет его смысл для всего общества в целом. Об этом не следует забывать в тех случаях, когда отсутствие такого осуждения не способствует сдерживанию преступности, кроме того, это подчеркивает необходимость сохранения основных ценностей, обычно поддерживаемых обществом как официально, так и неофициально.

20. Другим фактором современной ситуации является наблюдаемое во всех странах Латинской Америки слияние традиционных и современных структур, форм контроля и норм. Часто люди оказываются между двумя мирами с крайне различными нормами поведения и с различными, если не всегда конфликтующими ценностями.

21. Во всех странах Латинской Америки процесс модернизации и развития означал урбанизацию и миграцию молодых людей в города, сопровождаемую экономическими и социальными изменениями, порождающими различные виды преступлений. Например, на острове Маргарита в Венесуэле проживала небольшая община рыбаков и крестьян, в которой практически не было случаев преступления до тех пор, пока правительство не приступило к экономическому развитию этого района, превратив его в "свободный порт". В настоящее время доходы жителей острова повысились, и жизнь стала более разнообразной; однако это повлекло за собой более высокий уровень преступности и стали совершаться такие преступления, которые ранее на острове не были известны.

В Эквадоре наблюдается бум экспорта бананов с интересными последствиями, связанными с изменениями в его международной торговле. Сопутствующим изменением является увеличение импорта виски; таким образом, цена на виски снизилась и его потребление возросло в огромных масштабах, чему в этом случае содействует система, согласно которой продавцы виски распространяют лотерею на возвращенные пробки от проданных бутылок виски. В Эквадоре у рабочих виски заменило дешевый ром, и влияние этой замены на социальное поведение стало очевидным. С изменением образа жизни возникли проблемы уличного движения (пьяные водители) и другие формы наркомании. Кроме того, в настоящее время Эквадор находится на перекрестке международной незаконной торговли наркотиками. У других стран имеется аналогичный опыт, указывающий на изменение и увеличение числа преступлений, связанных с экономическим развитием. При выявлении будущих преступлений необходимо иметь в виду вклад средств в экономическое развитие. Поэтому необходимо установить, насколько возможно, равновесие между преимуществами и недостатками развития или следует понять существует ли необходимость в "обмене". Иногда считают, что увеличение доходов стоит связанного с этим риска увеличения преступности или что увеличение валового национального продукта (ВНП) необходимо, даже если выгоды попадут в другие руки. Однако это должно быть хорошо продуманным, а не неожиданным отрицательным побочным последствием процесса развития.

22. Лица, занимающиеся планированием, в настоящее время мало уделяют внимания негативным социальным последствиям улучшения материальных условий. Социальное планирование и планирование социальной защиты следует осуществлять в более тесной связи с другими формами национального планирования.

23. Поэтому нельзя недооценивать влияние развития на новые формы и масштабы преступности; однако неясность термина "развитие" и "преступность" требует определенного рода изменения его формулировки. Было высказано мнение, что термин "трансформация" является более правильным, чем термин "развитие", поскольку в нем меньше содержится предвзятых мнений, а в будущем общество должно быть готово, путем принятия превентивных мер, урегулировать любого рода отклонения, неизбежно порождаемые трансформацией. Однако не существует необходимых хронологических данных относительно развития или видов преступлений, а вследствие возросшей мобильности населения относительно малоразвитые районы иногда сталкивались с проблемами заимствованных идей и методов, если не фактического импорта преступников. По мнению одного из участников, даже в малых развивающихся странах уже существуют все проблемы, с которыми сталкиваются более крупные и так называемые развитые страны: преступления и их последствия в развивающихся районах носят не менее серьезный характер, чем в развитых районах; даже применяемые способы аналогичны, преступность в этих

районах отличается лишь по степени и масштабам и в них слишком часто отсутствуют материальные средства для борьбы с преступностью.

24. Совещание выразило крайнюю озабоченность по поводу влияния средств массовой информации и неоднократно возвращалось к этому вопросу. Хотя, как подчеркнул один из участников совещания, в результате исследований не удалось установить какую-либо связь между средствами массовой информации и преступностью, по мнению других участников, при попытке определить будущие рамки преступности не следует недооценивать проблему массовой информации. Развитие телевидения и быстрое распространение новостей, не говоря уже о том, что показ средствами массовой информации различных образов жизни с помощью драматических произведений с потенциальными возможностями формирования поведения и мнения, оказывает серьезное влияние на будущее преступности. Создаваемый этими средствами среди общества образ полиции, исправительных служб и преступника влияет прямо или косвенно на общественное и частное мнение.

25. Некоторые участники отметили особые проблемы, с которыми в настоящее время сталкиваются их страны. В некоторых районах общинные, классовые или рабочие конфликты порождают новые ситуации, при которых возможны возникновения преступления. Забастовки, "сидячие" забастовки внутри помещений, "сидячие забастовки вне помещений" и другие формы современного протеста порождают проблемы для полиции. Другие участники говорили о том, что среди администрации существует коррупция, которая сохранилась, несмотря на все попытки покончить с ней, и которая часто усиливается с изменениями в обществе. Для участников было интересно то, что они могли сказать, так же как и Азиатское подготовительное совещание экспертов по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, что "все страны данного региона испытывают трудности одного и того же типа, независимо от местных особенностей. В национальных рамках почти каждая страна сталкивается не только с целым рядом новых преступлений, порождаемых ситуациями и проблемами, имеющими и не имеющими всеобщего характера, но и с новыми масштабами старых видов преступлений".

В. Усовершенствование систем уголовного законодательства, обеспечение законности, отправления правосудия и исправительной системы с целью предупреждения преступности и выработки методов обращения с преступником в обществе

26. Совещание сочло необходимым ограничить рамки этого пункта повестки дня рассмотрением наилучших путей, по которым можно было бы усовершенствовать уголовное законодательство и отправление правосудия, с тем чтобы содействовать более широкой независимости от традиционного понятия тюремного заключения. Так же как и Азиатское региональное подготовительное совещание экспертов по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями данное совещание сочло, что вопросы контроля за соблюдением законов и исправительной деятельности соответствующим образом будут рассмотрены в пунктах 3 и 4 повестки дня. Участники совещания отметили, что данный пункт, как он озаглавлен в повестке дня, является слишком широким и по своему содержанию часто совпадает с другими пунктами. По их мнению, если этот вопрос не ограничить более узкими рамками, это может помешать эффективному рассмотрению его Конгрессом.

27. Эти замечания содействовали тому, что обсуждение было сосредоточено на более сложных проблемах более справедливого обращения с правонарушителями в рамках системы уголовного правосудия вне пенитенциарных учреждений. Это вызвало также глубокую озабоченность участников в связи с более общей проблемой предупреждения преступности в этом регионе, поскольку было признано, что в настоящее время в латиноамериканском регионе полностью доминирует метод подавления преступности и наказания правонарушителей, и власти еще недооценивают необходимость уделения большего внимания превентивному подходу. Слишком многое возлагалось на полицию, суды и пенитенциарные службы и слишком многое ожидалось от них.

28. Было признано, что суть любой попытки обращения с правонарушителями в общине заключается в развитии находчивости и изобретательности при разработке внетюремных наказаний, основанных на лучшем понимании сложных проблем участия общественности в борьбе с преступностью в современном обществе, независимо от того, является ли оно развитым или развивающимся.

29. В Латинской Америке существуют общины, которые унаследовали старые формы социального контроля и которые часто имеют жизнеспособные и гибкие социальные структуры, основанные на семейных и соседских отношениях. Часто таким общинам было легче использовать любого рода изобретательность и опыт, необходимые для возвращения правонарушителя в общество, чем технически развитые, но социально более разрозненные структуры. В неразвитых странах реже встречаются

случаи твердой привязанности к установленным структурам и менее выражена профессиональная косность. Кроме того, отношения в общине являются намного более гибкими. Был приведен пример того, как страны Латинской Америки гибко и решительно реагировали на разрушения и хаос, причиняемые землетрясениями, что свидетельствует о силе социальных связей. При соответствующем подходе эти семейные и общинные ресурсы можно было бы использовать для борьбы с преступностью. Единственной опасностью является то, что такие общества, сами не желая того, пренебрегают большими преимуществами своих общин и во имя модернизации слишком тесно следуют примеру богатых стран, как если бы эти страны были более передовыми и с передовой наукой. Это уже имеет место в связи с пенитенциарными системами, и такой опасности следует избегать в развивающихся районах.

30. Поэтому можно сказать, что способность общества принимать и более эффективно заниматься воспитанием правонарушителя в общине может находиться в обратной связи с ее техническим и профессиональным делением и что прогресс в этом направлении зависит от степени гибкости специализации. Социальная жесткость определенных видов специализации, необходимая для технического развития, имеет тенденцию к ограничению возможностей общины принимать и перевоспитывать своих отверженцев. Иногда эту проблему можно решить путем изменения понятия отклонений в поведении, однако во многих других случаях общество должно разработать новые стандарты гибкости в рамках специализации, необходимой для современного развития.

31. Много писалось и говорилось относительно "общинного решения" проблем, связанных с косностью юридических процедур или устаревших и неудовлетворительных карательных учреждений, однако такие решения проблем с помощью общины не всегда легко найти. Полусвободные пенитенциарные учреждения или свободные дома для дисциплинированных лиц, заканчивающих отбывание срока тюремного заключения, или открытые учреждения не обязательно соответствуют интересам общины или поддерживаются этой общиной, а условное освобождение или освобождение на поруки не всегда предполагает поддержку или согласие со стороны общины. Во-первых, должна существовать "община", а в некоторых крупных городах может возникнуть необходимость сначала создать такую общину, прежде чем ожидать решения проблем "с помощью общины". Во-вторых, необходимо сочетать деятельность общины с планом, предусмотренным для правонарушителя (или, наоборот), а это не всегда является автоматическим последствием освобождения лица из тюремного заключения, либо его условного освобождения или передачи на поруки. Возможно, положительным моментом для стран Латинской Америки является то, что даже в крупных городах жизнь

общины устойчива. Однако до сих пор проводилось мало опытов по решению проблем преступности с помощью официально существующих общин.

32. Таким образом проблема заключается в поисках путей и в создании возможностей, с помощью которых можно было бы лучше использовать семьи, клубы, официальные и неофициальные группы и местные власти для предупреждения преступности и обращения с правонарушителями, с тем чтобы по возможности меньше опираться на институты, которые устарели и которые уже доказали свою неэффективность и неспособность решить проблемы. В этом отношении приводилось много примеров. В одном из примеров отмечалось, что в Чили, несмотря на более научный подход к проблеме тюремного заключения, около 80 процентов заключенных еще не получили работы или заняты лишь некоторыми видами ремесла. Для страны это большая потеря рабочей силы и средств, которые можно было бы использовать для более продуктивных целей. В качестве одного из средств Чили приняла законодательство, предусматривающее применение домашнего ареста на выходные дни за некоторые нарушения уличного движения или правонарушения, связанные с злоупотреблением наркотиками, а также направление таких лиц на работы по осуществлению государственных проектов.

33. Обычно в странах Латинской Америки тюрьмы переполнены и не используются помещения, имеющиеся в общинах. Большинство тюрем в регионе являются местными и не располагают техническими средствами для выявления душевнобольных заключенных и для присмотра за ними, и даже психиатрические больницы не передают общине больных, которых можно было бы направить домой, поэтому повсеместно используется изоляция и тюремное заключение осужденных. Например, лишь в последнее время в латиноамериканских странах стали чаще использоваться открытые пенитенциарные учреждения и, согласно информации, предоставленной Мексикой, Чили и Бразилией, с весьма обнадеживающими результатами, хотя институт условного освобождения в основном еще не известен. Существуют явно более широкие возможности для экспериментов и для внетюремной службы в отношении правонарушителей.

34. С другой стороны, совещание сделало исключение в отношении другого предложения, осуждающего любые пенитенциарные учреждения лишь только потому, что они являются таковыми. По мнению совещания, всегда будет существовать необходимость в изоляции от общества отдельных не поддающихся воспитанию лиц, и в результате даже самых революционных изменений будет ощущаться потребность в такого рода учреждениях. Однако в связи с данным пунктом повестки дня совещание выразило более глубокую озабоченность относительно тех лиц, которых можно и следует освободить или вернуть в общество. В тюрьмах большинства стран находится гораздо большее число таких лиц, чем это строго необходимо.

35. Поскольку в странах Латинской Америки правовые системы поощряют чрезмерное использование тюремных учреждений, усовершенствование в них можно внести при составлении законов: в некоторых случаях, может быть, даже необходимо рассмотреть вопрос о внесении поправок в национальные конституции, если это будет способствовать более эффективному отправлению уголовного правосудия путем освобождения лиц без необходимости содержащихся в тюрьмах. По мнению некоторых участников, не следует проводить аналогию между отправлением уголовного правосудия и отправлением гражданского правосудия. Судьи, на которых возлагается ответственность вынесения приговора, должны быть профессионалами или специалистами по обращению с правонарушителями с более широкими знаниями психологической и социологической реальности, стоящей за каждым конкретным нарушением. В частности, требуются судьи, специализирующиеся в уголовном праве. В этом случае можно было бы избежать автоматического использования юридически предусмотренных средств, а при вынесении приговора более пристальное внимание уделялось бы более широким, а не узкоправовым аспектам. Собрание признало, что в некоторых других частях мира имеются серьезные возражения против групп специалистов по вынесению приговора, которые действуют с гораздо большей свободой, чем это считалось оправданным при определенных обстоятельствах, и ответственны за заключение в тюрьму определенных лиц во имя "обращения", которое так и не оказалось эффективным. Однако, с другой стороны, в Латинской Америке еще не определены масштабы этой проблемы. В данном случае часто упускалась из виду индивидуализация обращения.

36. Кроме того, касаясь вопроса об улучшении судебной администрации, участники совещания говорили о существовании в данном регионе коррупции среди должностных лиц. Один из участников привел пример о недавнем роспуске всех членов верховного суда в своей стране вследствие коррупции и отметил, что это является лишь одним примером более широкой скандальной практики, имевшей место в правовой и судебной администрации во всем регионе. Другой участник высказался против реформы уголовного права вообще, поскольку наказания не оказались эффективными, а сама система является слишком репрессивной. Он высказался за лучшую подготовку судей и сказал, что даже плохая система может оказаться эффективной, если ею будут управлять осведомленные, честные, хорошо подготовленные судьи. В то же время хорошая и усовершенствованная пенитенциарная система может оказаться репрессивной в руках неосведомленного, неподготовленного и нечестного судьи.

37. Это соображение заставило участников обратить внимание на необходимость более тщательного исследования всех последствий принятия и составления законов при разработке более логичного и эффективного подхода к реформе и планированию уголовного правосудия. Это включает

вопрос о том, всегда ли необходимо так часто прибегать к новому законодательству, как это имеет место во многих странах. Издание целого ряда биллей, актов, декретов и приказов само по себе является крупным мероприятием, однако тем мероприятием, к которому следует относиться с осторожностью, поскольку во многих местах на частных лиц будет все труднее возложить ответственность вследствие незнания ими законов, которым они должны подчиняться.

38. Эта проблема затрагивает также вопрос о том, можно ли применять декриминализацию более эффективно для частичного решения серьезной проблемы чрезмерного контроля полиции за соблюдением законов и облегчения деятельности судов и системы уголовного правосудия в целом. Несомненно, для декриминализации имеется определенная сфера применения, если только ограничить число уголовных законов, для которых даже в библиотеке трудно найти место.

39. В то же время участники отметили, что за исключением отдельных случаев, когда тот или иной закон совершенно не применяется, декриминализация сама по себе может лишь переместить бремя на другие части общества, и было бы большой ошибкой полагать, что определенная социальная проблема исчезнет, если она не будет предусмотрена законом. Для определенных видов социального поведения, изъятых из-под действия уголовного закона, другие правительственные департаменты должны предусмотреть соответствующие альтернативные мероприятия. Например, изъятие из-под действия уголовного кодекса пьянства может оказаться сомнительным преимуществом для алкоголиков, если (как это фактически случалось) алкоголик, не представляя более проблемы для полиции, умирает на улице, поскольку до него никому нет дела. (Было признано, что между терминологией системы общего права и терминологией системы римского права существует различие, в результате которого термин "декриминализация" может ввести в заблуждение. Криминологи часто определяют преступление как любое нарушение закона, а термин "декриминализация" был использован именно в этом смысле. Однако, как в системах общего права существуют "фелогии" и "мисдиминоры", так и в системе римского права существуют "преступления" и "правонарушения". Так, в законодательствах стран Латинской Америки, пьянство и бродяжничество обычно считаются лишь правонарушением). Имелись слишком частые случаи неправильного применения системы уголовного правосудия, однако социальное значение такого неправильного применения является также фактором, который следует учитывать тем, кто выступает за внесение изменений в систему. Аналогичным образом не следует также ожидать, что общество примет на себя серьезную ответственность за опасных или плохо приспособляемых правонарушителей, действительно нуждающихся в соответствующем опытным наблюдении и контроле, лишь для того, чтобы оправдать поспешное освобождение подвергавшихся критике тюремных учреждений или их закрытия под благочестивыми предлогами.

40. Признавая все эти аспекты, совещание, тем не менее, сочло, что в большинстве стран имеется возможность сокращения большего числа уголовных законов, и тем самым снять с системы уголовного правосудия некоторые из ее основных проблем, с тем чтобы высвободить средства для более эффективного обращения с правонарушителем в рамках общины.

41. Участники совещания отметили, что в некоторых частях мира этот процесс декриминализации оказался необходимым в связи с изменениями взглядов на формальные ценности общества, т.е. повышение терпимости вследствие изменения норм поведения в обществе, позволило легализовать гомосексуализм, аборт или определенные формы порнографии или определенные виды проституции, ранее считавшиеся незаконными.

42. Однако не все латиноамериканские страны готовы пойти на изменение таких официальных ценностей; по крайней мере в некоторых районах этот процесс протекает гораздо более медленно, чем в других. Один из участников не согласился с идеей о том, что нормы морали можно отделить от норм права. Для него человеческие ценности составляют суть личного права, которое направлено на защиту этих ценностей. И эти человеческие ценности не являются просто относительными. Рассматривать их чисто относительными, значит лишить личное право его сути и превратить его не более, чем в инструмент репрессии. Хотя не все участники имели такую же точку зрения и отмечали, что в некоторых районах изменения происходят более быстрыми темпами, чем в других, было признано, что в странах Латинской Америки подход к декриминализации системы уголовного правосудия может отличаться от подхода в других частях мира.

43. С другой стороны, маловероятно существование таких различий в мотивировке, когда в такой системе предусматривается определенного рода криминализация. Так, страны Латинской Америки присоединяются к движению за объявление преступным загрязнение окружающей среды.

44. Переходя к вопросу более эффективной ориентации уголовного законодательства с его подвопросами дискриминации и инкриминирования, совещание признало существование элемента дифференциации, который иногда связывается с дискриминацией в деятельности любой правовой системы, независимо от того, имеет ли это место на уровне сообщения о преступлении властям; является ли это следствием дифференциации, в соответствии с которой вынуждены действовать большинство полицейских, когда им приходится осуществлять контроль за соблюдением стольких законов при самых различных обстоятельствах, либо это передано на усмотрение, главным образом, специально подобранного и подготовленного судьи.

45. В некоторых группах общества наблюдается тенденция полагаться на судей и снимать, насколько это возможно, дискреционные полномочия с должностных лиц, будь это полицейские, административные работники или исправительные власти. В других обществах развито чувство веры в честность должностных лиц и терпимость должностных лиц,

обладающих дискреционными полномочиями, что освобождает суды от многих дел, которые в противном случае перегрузили бы график и привели к возникновению случаев несправедливых решений в судах, лишь только потому, что судьи не имели достаточно времени для профессионального рассмотрения переданных им дел. Один из участников привел случай, когда судья был настолько перегружен, что все его дела были подготовлены его помощником. Дополнительное число судей не всегда решает проблему в тех случаях, когда число дел увеличивается гораздо быстрее, и даже дополнительные судьи не могли бы их рассмотреть, а при бесчисленных апелляциях, искусно составленных все возрастающим числом адвокатов, затягиваются сроки рассмотрения каждого дела и снижается эффективность системы.

46. В этой связи проблемы стран Латинской Америки аналогичны проблемам других районов мира. Существует необходимость направлять уголовно-правовую систему по определенному руслу. Расширение рамок официальной дискуссии на административных уровнях освободило бы суды от значительной части их работы, что указывает на преимущества устного, а не письменного слушания, однако это возможно лишь тогда, когда общественность доверяет таким дискреционным полномочиям и когда не существует проблемы коррупции среди должностных лиц. В Латинской Америке, как и повсюду, не следует недооценивать возможность создания сети более неофициальных трибуналов или более широкого использования неправовых видов социального контроля. Ресурсы общины, если сочетать традиционные и современные системы, почти безграничны. Эти ресурсы, имеющиеся для того, чтобы избежать усиливающейся тенденции полагаться на полностью профессиональные услуги за высокую стоимость (или сниженное качество, когда суды переполнены), нуждаются в более пристальном внимании со стороны всех стран.

47. Тем не менее сложность этой проблемы зависит от того, в какой степени общество практически способно заниматься правонарушителем, не подвергая его тюремному заключению. В этом вопросе гораздо больше предположений, чем реальных фактов. Часто такие возможности общества не были изучены и создание законов часто носило лишь прагматический характер. Поэтому иногда законы представляли собой лишь надежду, а не реально действующую силу. Уголовное законодательство, суды, неофициальные виды социального контроля за поведением и, разумеется, весь комплекс мероприятий по предупреждению преступности в общине мог бы оказаться более эффективным, если бы можно было укрепить и усовершенствовать далее средства по принятию и восстановлению в обществе его отверженного члена. К сожалению, рост городов и нарушение социальной и общинной жизни возрастают в обратной пропорции друг к другу, поэтому метод обращения с правонарушителями за пределами пенитенциарного учреждения слишком часто представлял собой смешение предположений без реальной возможности последующих научных исследований, проводимых в отношении политики в области уголовного права.

C. Новая роль полиции и других органов обеспечения правопорядка с особым упором на изменяющуюся обстановку и минимальные нормы эффективности

48. Особенности исторического развития, географического положения и политической эволюции и их воздействие на роль полиции во всем латиноамериканском регионе придали особый характер обсуждению третьего пункта повестки дня. Хотя в данном докладе не представилось возможности сжато охарактеризовать все многообразие типов полицейских сил в Латинской Америке, однако в нем дается история тенденций в общине, исходящих скорее извне, чем изнутри общества.

49. Участники совещания приветствовали включение вопроса обеспечения правопорядка в качестве пункта повестки дня Конгресса и одобрили его название. По мнению участников, опыт стран Латинской Америки в организации и деятельности различных видов полицейских сил может иметь особое значение для изучения во всемирном масштабе проблемы обеспечения правопорядка в условиях современного города и промышленности.

50. Взаимоотношение между общественностью и полицией в различных странах региона различны; однако в общем участники совещания высказали мнение, что разработка минимальных стандартов деятельности полиции во всех странах Латинской Америки и установление тесных контактов с обслуживаемым населением в значительной степени способствовала бы повышению эффективности ее работы. По сути дела, стремясь к повышению эффективности своей работы, различные полицейские силы региона уже думают над вопросом о разработке минимальных стандартов своей деятельности.

51. Некоторые участники указывали на "неорганизованность" и "неосведомленность" полицейских служб в данном регионе, хотя и не без серьезных исключений, и в качестве примера были приведены некоторые весьма эффективные полицейские подразделения в Мексике и Чили. Положительную оценку получило одно из подразделений женской полиции, в котором на работу берутся лишь квалифицированные социальные работники или преподаватели, проходящие в дальнейшем специальный курс обучения. По общему признанию эффективной деятельности полиции в данном районе мешает отсутствие соответствующей подготовки, уровня образования и тесных взаимоотношений с общественностью.

52. Серьезную озабоченность вызывает отсутствие дисциплины в работе многих полицейских сил в данном регионе; были случаи, когда полиция не отвечала на официальные звонки или злоупотребляла своими полномочиями; кроме того, широко распространены случаи коррупции. Более того, как указал один оратор, в Латинской Америке под "организованной преступностью" часто понимается коррупция в самой полиции или преступления, фактически совершаемые полицией; другой участник указал, что в его стране полицейские сами обеспечивают большую часть клиентуры для порнографических фильмов.

53. Вместе с тем участники совещания понимали, что это - лишь одна сторона дела и не возлагали всю вину лишь на органы обеспечения правопорядка в данном регионе. Отмечалось, что полиция составляет часть общины и не является какой-то изолированной группой. Полицейские выходят из общества и возвращаются в него. Поэтому каждая страна имеет такую полицию, какую она заслуживает. В продажном обществе, по всей вероятности, полиция будет продажной. Если общество придает мало значения полицейской службе, то это найдет свое отражение в шкале окладов, и поэтому оно не может ожидать от полиции эффективности, выходящей за рамки его собственной оценки важности задачи полиции.

54. Полицейский хорошо знает свое руководство в правительстве, судах и законодательных органах; и, будучи полицейским, он в большей степени, чем кто-либо иной, знает о поведении людей и происходящих событиях. До него скорее дойдут сведения о коррупции среди людей, занимающих высокие посты, и он на протяжении более долгого времени находится в соприкосновении с этими людьми. Поэтому не удивительно, если вследствие разочарования или человеческих слабостей он последует этому примеру. Если среди верхушки распространена коррупция, то и сама полиция становится подверженной коррупции. Поэтому возникла острая необходимость в стандартных минимальных нормах, определяющих деятельность полиции в странах Латинской Америки; в то же время на совещании отмечалось, что вряд ли такие нормы окажутся эффективными в рамках системы, которая сама построена на противоположных принципах.

55. Участникам был предоставлен общий анализ деятельности полиции в Латинской Америке. В нем также, за некоторым особым исключением, было указано, что латиноамериканские страны все еще проходят через первую из трех стадий развития. Как полагают, в своем развитии полиция проходит через три стадии: стадия "борьбы с преступниками", эмпирическая стадия и научная стадия. В первой стадии для работы в полиции отбирались крепкие, даже безжалостные, люди, но имеющие мало подготовки. На второй стадии, эмпирической, полицейский проходит подготовку, и делается попытка отказаться от чистого использования силы. И наконец, наступает научная стадия, где для работы в полиции становится характерным настоящий профессионализм. Высказывалось мнение, что некоторые страны Латинской Америки все еще находятся на ранней стадии полицейского развития "борьбы с преступниками", хотя некоторые из этих стран уже прошли эмпирическую стадию. Тем не менее, на совещании вновь было указано на отдельные особые исключения, когда полицейские отличались высоким уровнем подготовки.

56. Что касается требований общественности в отношении полиции, то страны Латинской Америки страдали от полувоенного характера, ее методов, применяемых в основном в системах римского права. За некоторым исключением, Латинская Америка в целом имела полицейские силы, обслуживающие скорее центральные власти, и общественность смотрела на них

/...

как на орудие поддержания общего порядка, чем на органы, обеспечивающие защиту основных прав человека от вторжения откуда-либо извне. В общем в Латинской Америке имели место два типа полицейских сил: жандармерия ("превентивная полиция"), включающая дорожную полицию и все другие службы, имеющие непосредственное отношение к обслуживанию населения; и судебную полицию, выполняющую расследовательскую работу и действующую лишь по просьбе судьи или министерства юстиции. Был приведен пример дорожной полиции в Сан-Паулу, Бразилия, которая в основном была гражданской, однако теперь все в большей степени становится военной, что наложило заметный отпечаток на ее взаимоотношения с общественностью.

57. Упомянулось также о росте частных сил безопасности. В некоторых странах Карибского бассейна, представленных на заседании, официальные полицейские силы контролировали подбор персонала для этих частных сил безопасности. Однако в Латинской Америке частные полицейские силы подчас были относительно независимыми и, как правило, их деятельность не контролировалась. В результате чего часто имели место случаи коррупции или совершения преступлений. Один из участников, основываясь на своем опыте, заявил, что полиция по обслуживанию банков бесполезна и только создает видимость обеспечения безопасности; он заявил, что функции обеспечения безопасности нельзя передавать другим службам и что эти функции без необходимости дублируются такими частными силами безопасности как охрана банков. Бразилия, с другой стороны, заявила об большом успехе использования полицейских постов в банках, где вооруженная охрана сидит за пуленепробиваемым стеклом и служит сдерживающим фактором в отношении возможных грабителей банков.

58. В рамках полицейских сил Латинской Америки часто имело место различие в уровне и качестве подготовки превентивной (жандармерии) и судебной полиции. Первая категория часто отличалась низким уровнем образования и недостаточной подготовкой, в то время как последняя была хорошо обучена, хорошо подготовлена и отличалась высоким профессиональным уровнем. По мнению одного из участников, нет необходимости проводить разграничение между этими двумя уровнями. Сравнение опыта стран Карибского бассейна и Латинской Америки говорит в пользу той точки зрения, что это старое разграничение уровней или стандартов деятельности требует более глубокого изучения для приведения его в соответствие с современными потребностями современности.

59. В ходе дискуссий говорилось об опыте, приобретенном в Бразилии в отношении подготовки индейской полиции. Во-первых, образовательный уровень индейцев был пересечен. Полученная ими подготовка поэтому часто противоречила идеалам и культуре коренного населения и не могла быть принята последним. Вновь обученные полицейские считали себя привилегированным классом, которому не обязательно работать и

который обладает специальными полномочиями. Учитывались военные ранги, и бывшие индейские вожди стали "сержантами"; вследствие этого они считали, что они обладают более высоким статусом, чем местные вожди. В результате возникли конфликты между полицией и местными вождями, а также между новыми высокомерными индейскими полицейскими и белым населением. И только после объяснения данного положения с точки зрения антропологических исследований была исправлена ошибка. Подобный же пример касался попытки доверить выполнение функций полиции лидерам в отсталых кварталах Рио-де-Жанейро, а именно: разрешать вопросы, связанные лишь с мелкими правонарушениями и предупреждать преступления путем урегулирования мелких семейных конфликтов. В Сан-Паулу оказалась успешной передача начальником полиции полицейских функций лидерам "ячеек" в общине.

60. Поэтому участники совещания высказали мнение, что для стран Латинской Америки было бы полезно поделиться своим опытом с другими странами римского и общего права. Вполне возможно возникновение новой роли и структуры полиции в результате более глубокой оценки текущих проблем обеспечения правопорядка в правовых рамках стран Латинской Америки и исторического стечения обстоятельств, в прошлом, возможно, создававших определенные барьеры между работниками полиции и теми, кого они обслуживают.

61. В ходе обсуждения было рассмотрено большое число особых проектов в целях обеспечения более тесного сотрудничества между полицией и общественностью: важность того, чтобы работники полиции проживали в общине, которую они обслуживают; чтение лекций работниками полиции в школах, профсоюзах, клубах, общинных ассоциациях и т.д. в целях предотвращения преступности и обеспечения безопасности на дорогах; использование опытных работников полиции для проведения разъяснительной работы с домовладельцами, владельцами автомашин и другой собственности по вопросу о предотвращении краж; использование другого специализированного персонала для проведения разъяснительной работы на улицах среди молодых людей и девушек об опасностях морального порядка; участие общественности в предотвращении преступности, включая патрулирование жилых районов или использование вспомогательных служб или гражданских лиц для осуществления функций полиции; а также использование общественности в поисках разыскиваемых преступников. Все эти методы использовались в Латинской Америке, однако их освещение и конкретное применение было недостаточным.

62. Поэтому страны Латинской Америки могли бы извлечь пользу из усилий, предпринимаемых как на региональном, так и на межрегиональном уровнях, в целях повышения эффективности деятельности полиции.

63. В то же время необходимо, чтобы общественность стран Латинской Америки более глубоко понимала трудную роль полиции. Участники совещания выразили надежду, что одним из результатов Конгресса будет проведение более широких дискуссий среди населения по вопросу о работе полиции и ее неизбежной социальной, экономической и политической значимости. Участники выразили надежду, что политические деятели и все общественные организации проявят еще большую готовность обеспечить поддержку со стороны общественности деятельности полиции, которая стремится оправдать ожидания общественности и помочь предотвратить возникновение ситуации, когда к полиции обращаются с просьбой предпринять противоречивые действия или от нее ожидают, что она будет более этической и неподкупной, чем те, кому она служит. Во-вторых, участники заседания подчеркнули необходимость для общественности разработать социальные мероприятия неправового характера, способствующие поддержанию деятельности полиции. И, наконец, участники заседания выразили надежду, что в целях обеспечения эффективных действий все это может быть включено в основной кодекс полиции, который если и не поможет разрешить все трудные проблемы обеспечения правопорядка, тем не менее внесет в них ясность.

D. Обращение с правонарушителями, находящимися в заключении, с особым упором на выполнение стандартных минимальных правил обращения с заключенными, принятых Организацией Объединенных Наций

64. История института тюремного заключения в Латинской Америке была особенно неудачной и вызывающей беспокойство. В отдельных районах не менее 80 процентов арестованных лиц находились еще в тюрьмах непосредственно перед вынесением приговора судом. С другой стороны, переполнение мест заключения почти во всех странах данного региона привело к предварительному освобождению многих правонарушителей и возвращению их в общину не в соответствии с каким-либо планом, а просто потому, что их некуда было больше поместить. Переполнение мест заключения соответственно понизило уровень качества обращения с правонарушителями в тюрьмах и еще в большей степени затруднило фактическое осуществление минимальных стандартных правил даже в тех случаях, где это было частью официальной политики. В странах Карибского бассейна высокий уровень безработицы не дал возможности профсоюзам подойти более рационально к рабочей силе в тюремных учреждениях, что, возможно, в большей степени отвечало бы духу Стандартных минимальных правил обращения с заключенными.

65. Иногда вынесение приговора правонарушителям, подлежащим заключению в пенитенциарных учреждениях Латинской Америки, откладывалось, или они подвергались штрафу, поскольку их дело нельзя было разрешить иным путем, например, они освобождались вследствие пересмотра дела судом. С другой стороны, среди заключенных часто были такие лица, которых следовало бы немедленно освободить после вынесения приговора. И если они не освобождались, то часто потому, что у судей не было альтернативных приговоров для таких правонарушителей, или потому, что, по мнению судей, имевшиеся альтернативы соответствующим образом не отражали неодобрение обществом данных преступлений.

66. Существующая в Латинской Америке судебная система не обеспечила страны этого континента гибкостью, необходимой для перехода к перевоспитанию правонарушителей вне пенитенциарных учреждений. Условное освобождение, известное в англо-саксонских странах, еще не нашло широкого применения в Латинской Америке; точно так же не нашла должного распространения в Латинской Америке система "liberté surveillée" или эквивалентная ей система (известная в странах римского права в Европе). Вынесение приговоров может быть отложено, используются различные формы полицейского надзора; однако вся философия обращения с правонарушителем вне рамок более старых видов пенитенциарных структур, как это предусмотрено правом, не нашла применения.

67. На заседании были приведены различные примеры, свидетельствующие о том, что в данном регионе имеет место тенденция к пользованию открытых пенитенциарных учреждений без охраны, где правонарушители будут

пользоваться относительно широкой свободой. Приводились также примеры менее репрессивного отношения к правонарушителям. Однако участники совещания отметили, что Латинской Америке надо еще преодолеть длинный путь, прежде чем она достигнет уровня обращения с правонарушителями вне пенитенциарных учреждений, уже достигнутого в Северной Америке и Европе наряду с известным рядом открытых пенитенциарных учреждений, полусвободных учреждений, использованием отпусков и т.д. Уже подготовлен ряд интересных законопроектов в целях достижения этой цели в регионе, однако эта практика еще не нашла распространения.

68. Это означает, что использование Стандартных минимальных правил обращения с правонарушителями, принятых Организацией Объединенных Наций, будет значительно отличаться, если его рассматривать с точки зрения латиноамериканской действительности. На этом континенте особое значение будет играть материально-техническое оснащение, а более широкое использование типов обращения с правонарушителями вне пенитенциарных учреждений в последующие годы даст возможность использовать Правила более эффективно. По сути дела страны Латинской Америки, вероятно, располагают более широкими возможностями обращения с правонарушителями вне пенитенциарных учреждений и возвращения их в общину. Сильные внутриобщинные и внутрисемейные узы по всему региону должны облегчить этим странам развить эти общинные ресурсы в целях обеспечения более широкой и разнообразной системы восстановления в общине лиц, нарушивших закон. Участники совещания отметили, что научно-исследовательские институты и правительства должны сосредоточить внимание на более эффективном экспериментальном использовании общинных ресурсов, имеющихся в их распоряжении.

69. С 1971 года в Мексике действует федеральный закон, разработанный с учетом Стандартных минимальных правил Организации Объединенных Наций; она одобрила минимальные стандарты обращения с правонарушителями; несколько мексиканских штатов приняли подобные законы в рамках штатов в целях обеспечения минимальных стандартов. В других странах в пенитенциарных учреждениях действуют нормы, которые в принципе соответствуют Правилам; однако здесь, так же как и в других местах, объявленная политика и законы не являются реальным руководством на практике, и для введения стандартов в повседневную практику с пенитенциарных учреждений необходимо снять часть работы и попытаться избежать переполнения тюрем. В этом отношении Латинская Америка следует тенденции, существующей во всем мире, столкнувшись с трудностями практического характера при попытке придерживаться стандартов, которые она сама для себя установила.

70. Факт, приведенный для включения в соответствии с пунктом 5 повестки дня, имеет аналогичное отношение к данной части повестки дня. Согласно этому факту в одном из показательных пенитенциарных учреждений в Эквадоре действительные издержки на содержание одного заключенного составляли приблизительно 40 ам. центов. Однако правительству

/...

содержание одного заключенного обходилось более чем в 1 доллар в день; эта разница объясняется наличием громоздкого чиновничьего аппарата непрофессионального и внеучрежденческого характера. Совершенно ясно, что необходимый аппарат чиновников отвлечет ресурсы, выделенные на улучшение непосредственного обращения с преступниками, и члены совещания заявили, что правительствам придется столкнуться с особым вопросом, связанным с обеспечением средств для более полного осуществления Правил.

71. Латинская Америка также сталкивалась с проблемой (перечислены в докладе Азиатского подготовительного заседания экспертов (A/CONF.56/ВР/1) устаревших и плохо оборудованных пенитенциарных учреждений, используемых лишь для некоторого числа лиц или для целей, для которых они никогда не предназначались.

72. Рассматривая трудности стран Латинской Америки, связанные с осуществлением Стандартных минимальных правил, участники заявили о необходимости принимать во внимание общую ситуацию, приняты мер в целях разработки общих правил. Эксперт из Коста-Рики, занимающий там пост министра юстиции, передал приглашение своего правительства Организации Объединенных Наций провести заседание видных специалистов из Латинской Америки по вопросу осуществления минимальных стандартов уголовного права и его общего применения. Точно такая же группа экспертов собралась для разработки проекта примерного уголовного кодекса для Латинской Америки, а также была высказана мысль, что аналогичную работу необходимо проделать в отношении примерных пенитенциарных учреждений. Это содействовало бы практическому осуществлению на местах Стандартных минимальных правил Организации Объединенных Наций. По мнению оратора, это принесло бы большую пользу странам Латинской Америки.

73. Предложенное совещание можно было бы провести как совещание экспертов, расходы которого покрыло бы правительство Коста-Рики под эгидой Организации Объединенных Наций, либо более расширенное совещание представителей всех стран данного региона, причем каждое правительство покрывало бы расходы своих представителей на этом совещании. В любом случае данное предложение было тепло воспринято участниками, которые обратились к правительству Коста-Рики с официальной просьбой провести дальнейшие переговоры с Организацией Объединенных Наций о возможности проведения такого совещания. Если это приведет к ценным положительным рекомендациям Конгрессу в Торонто, тем лучше; однако в любом случае, по мнению участников, проведение такого совещания целесообразно.

74. В общем заседании подтверждено трудности осуществления Стандартных минимальных правил - факт, отмеченный на Четвертом конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями 1/, состоявшемся в Киото в 1970 году, и участники совещания отметили, что за последнее время в Латинской Америке в этом отношении почти не произошло никаких изменений. Тем не менее, крайне важным достижением является известное воплощение Правил в законе, принятом Мексикой, недавняя либерализация "домашнего ареста в выходные дни" в Чили, а также тенденция к учреждению открытых пенитенциарных учреждений в ряде стран этого региона.

1/ См. издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.71.IV.8, гл. II, раздел C.

Е. Экономические и социальные последствия преступности: новые проблемы для исследований и планирования

75. Расчет реального ущерба, связанного с преступностью в Латинской Америке, являлся основной темой прений по этому пункту повестки дня. Представитель Мексики представил расчет, основанный на 6 124 случаях убийств в год в среднем в этой стране. Он заявил, что это число включает случаи смертности, вызванные преступной небрежностью на дорогах, а также убийства, в том числе непредумышленные убийства, расследуемые полицией. Было подсчитано, что с учетом всех экономических последствий каждый из этих случаев смертности обошелся государству в 5 млн. песо. Если эту сумму помножить на 6 124, то ущерб для государства составит примерно 30 тыс. млн. песо. Другим интересным показателем в той же самой стране является то, что расходы на непосредственные службы, используемые для борьбы с преступностью в настоящее время, составляют сумму, равную 5,5 процента национального долга, а эта цифра, конечно, не включает расходы, затрачиваемые на второстепенные и третьестепенные службы по предотвращению преступности, такие, как службы специального обучения, психического зороя и воспитания молодежи.

76. Гайана, согласно сведениям, затратила 16 процентов своего национального бюджета на образование в 1972 году и 8 процентов - на здравоохранение в 1973 году. По сравнению с этим она израсходовала 6 процентов своего бюджета на содержание тюремных заведений, условное освобождение и полицию, и это составляет значительное сокращение по сравнению с 8 процентами национального бюджета, израсходованными на эти три службы в 1969 году и 1970 году.

77. В Коста-Рике национальный бюджет составлял 1,5 млн. колон, из которого 500 000 колон или одна треть были затрачены на образование; значительная часть этих расходов приходилась на второстепенные и третьестепенные службы по борьбе с преступностью, включенные в раздел образования. Из Эквадора поступили данные, которые показывают, что чиновничий аппарат по борьбе со служебными преступлениями поглощает около 60 процентов общих расходов. В области исправительной работы было подсчитано, что расходы на заключенного составляют примерно 0,42 долл. США, однако, учитывая накладные расходы, содержание одного заключенного требует 1 доллара США в день; и это нельзя объяснить лишь одними расходами, связанными с непосредственными мерами по уходу за заключенным и его перевоспитанию.

78. Было высказано предположение, что исследование сравнительных расходов различных исправительных заведений на региональной и межрегиональной основе будет иметь большую ценность. Некоторые участники считали необходимым уделить больше внимания тому, чтобы исправительные учреждения имели программы работы, предназначенные для приобретения средств, необходимых для удовлетворения их собственных основных потребностей.

/...

Не следует допускать, чтобы сочетание конкуренции с производством на открытом рынке и нарушение профсоюзных принципов стали препятствием для учреждений, которые становятся все более экономически независимыми в развивающихся странах, где рабочая сила в пенитенциарных учреждениях особенно необходима для проектов развития.

79. Три латиноамериканских страны - Мексика, Колумбия и Сальвадор, по-видимому, имеют самые высокие показатели случаев убийств с применением насилия, включая случаи смерти в результате дорожных происшествий. В Мексике коэффициент соотношения между потреблением алкоголя и случаями убийств с применением насилия составляет 94; что свидетельствует о том, что потребление алкоголя не должно игнорироваться при любом рассмотрении ущерба, связанного с преступностью.

80. Смертность в результате дорожных происшествий в латиноамериканском регионе составляет более 200 000 случаев в год. Большинство участников представили данные в своих документах о значительном росте смертности и убытков в результате автомобильных катастроф. Вследствие этого при расчете ущерба, связанного с преступностью, следует учитывать огромные убытки и потери, наносимые государству в результате дорожных происшествий.

81. Во время обсуждения было обращено внимание на необходимость проведения дальнейших исследований общего ущерба, связанного с преступностью. Преступность в ее различных формах наносит не только огромный ущерб обществу, но и имеет целый ряд непосредственных и будущих последствий. В Латинской Америке практически не проводилось исследований в отношении ущерба, связанного с преступностью, а исследования, проведенные в других странах, по общему мнению, все еще находятся в зачаточном состоянии. Расчеты, проведенные до сих пор, могут касаться лишь определенных количественных экономических расходов. В результате этих расчетов были представлены впечатляющие цифры, однако, они являются минимальными по сравнению с огромными суммами, которые были потеряны для общества или же были незаконно использованы в преступных целях "целыми воротничками, либо в связи с эксплуатацией потребителя и организованной преступности, связанной с игорным делом, проституцией и преступными синдикатами. И даже в этих широких масштабах не учитывается грабеж, осуществляемый в конечном счете в результате незаконных, однако, не наказуемых актов, совершаемых на территории различных государств многонациональными корпорациями или различными международными преступными (или квази-преступными) организациями.

82. Даже если все это будет рассчитано, огромные и широко распространенные социальные последствия преступности в любом обществе останутся неотмеченными и не оцененными. Сюда следует включить последствия, которые будут иметь воздействие не только на семьи жертв и семьи правонарушителей, но и на образ жизни общин, когда некоторые наиболее активные члены этих общин преступным образом эксплуатируются и иногда вынуждены переселяться в другие места. Опасность жизни в современном

/...

городе является значительной не только в смысле огромных сумм, затрачиваемых на новейшее электронное оборудование по обеспечению безопасности, частные полицейские силы и сторожевых собак, но также и в смысле ее глубоких последствий на общий объем производства в сообществе. С этим связаны большие затраты, чем можно себе представить. До сих пор можно было лишь выдвигать предположения; не проводилось никаких исследований в отношении различий между производительностью групп людей, огражденных от преступных нападений, и групп людей, живущих в постоянном страхе подвергнуться нападению и оказаться жертвой нападения.

83. Некоторые участники выразили особую озабоченность в связи с относительным пренебрежением, которое проявляется к жертве и ее интересам в большинстве уже проведенных исследований, касающихся преступности и ее последствий для общества. Специалисты занимались исследованием отношения жертвы к правонарушителю, однако, изменения, произошедшие в их жизни, и последствия для общества не привлекали большого внимания исследователей.

84. Эти соображения общей стоимости ущерба послужили причиной дополнительного обсуждения, касающегося планирования в области предупреждения преступности и отношения к этому соответствующих исследований. На совещании было сообщено, что Управлению координации и планирования при Президенте Республики (КОРДИПЛАН) в Венесуэле удалось скоординировать национальное планирование таким образом, что "социальная защита" обеспечивается сектором планирования. Таким образом, полиция, суды, исправительные учреждения и социальные службы, занимающиеся вопросами преступности (а также капиталовложения в области здравоохранения, образования, труда и т.д., предложенные для предотвращения преступности), были эффективно включены в рамки национального планирования. Венесуэла добилась хорошей организации процесса планирования, и расходы, предложенные в рамках различных статей бюджета, могут по меньшей мере рассматриваться во взаимоотношении друг с другом. Вопрос состоял в том, в каком направлении идти дальше, и представитель КОРДИПЛАНА пытался выяснить мнение других участников относительно работы КОРДИПЛАНА. Можно ли это уже считать эффективным планированием в области предупреждения преступности или же это ложное руководство для будущей эффективности? Выглядит ли оно лучше, чем оно есть в действительности? Что могут добавить другие страны региона к опыту Венесуэлы в этой области?

85. Совершенно ясно, что никакая другая страна в Латинской Америке не может считать, что она достигла таких же результатов. В общем плане расходы на борьбу с преступностью в этом регионе не связаны с национальной бюджетной политикой сколь-либо систематически, и в национальном планировании не предусматривается статья расходов на предупреждение преступности.

86. Необходимо рассмотреть вопрос об определении стратегии и тактики исследований и планирования в области борьбы с преступностью. Стратегия касается принципов и политики, а тактика - подробного толкования этих принципов и политики. Применяя этот метод к планированию в области предупреждения преступности в будущем, необходимо разработать органическую структуру, в соответствии с которой будут не только скоординированы существующие расходы (или расходы по предлагаемому росту существующих служб или их улучшению), но и будет достигнуто более широкое согласование целей, более тонкое использование методов нового и творческого подхода к программированию, а также вид оценочного контроля, который даст возможность воспользоваться опытом практики по улучшению будущего планирования.

87. В результате обсуждений стало ясно, в том, что касается Латинской Америки, что все еще существует насущная необходимость в университетах и в специалистах в этой области для того, чтобы обеспечить специалистов по планированию более эффективными данными для планирования и лучшими моделями определения политики.

88. Только три латиноамериканских страны попытались дать оценку состоянию преступности в своих странах. Эффективное планирование зависит от весьма тщательной оценки обстановки в конкретной стране, хотя это не означает, что специалисты по планированию нуждаются в точной информации о причинах преступления, прежде чем они могут приступить к планированию. Положение таково, что планирование не может быть отложено до проведения долгосрочных исследований.

89. На совещании было высказано мнение, что для рассмотрения вопроса об экономических и социальных последствиях преступности на Пятом конгрессе Организация Объединенных Наций в 1975 году, правительственные делегации, неправительственные организации и университеты, возможно, пожелают проделать предварительную работу в отношении формы и направления будущих исследований и будущих методов планирования. По мере возможности, должна быть представлена вся информация о средствах, с помощью которых можно наиболее эффективно заниматься планированием в области борьбы с преступностью. В частности, высказывалась мысль о том, что исследовательские и показательные проекты в этой области имеют огромные возможности при условии, что они будут должным образом оценены. Наиболее ярким примером таких возможностей является проблема урбанизации в самом городе Бразилия. Этот город является формой политического, экономического и социального развития со своим особым влиянием на расселение людей и на социальное поведение. По мнению участников, в результате усилий, предпринимаемых в настоящее время по регистрации случаев преступности в городе Бразилия и по выявлению социальных последствий долгосрочных капиталовложений в строительство зданий и других сооружений, можно получить ценную информацию для будущего планирования в области предупреждения преступности как в этой стране, так и в других странах во всем мире.

/...

II. ПРЕДЛОЖЕНИЕ О СОЗДАНИИ ЛАТИНОАМЕРИКАНСКОГО ИНСТИТУТА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ И ОБРАЩЕНИЮ С ПРАВОНАРУШИТЕЛЯМИ

90. Закрывая совещание, участники пытались придерживаться реалистического взгляда на перспективы своих выводов и рекомендаций, имеющих какие-либо реальные последствия в Латинской Америке. Некоторые участники присутствовали на подобных совещаниях еще в 1955 году, когда они предложили Организации Объединенных Наций создать Латиноамериканский институт по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в качестве наиболее эффективной меры достижения скоординированных действий, направленных на сокращение преступности и улучшение режима для правонарушителей в этом регионе. Эта группа участников придерживалась мнения о том, что относительно медленный прогресс в этом регионе в последнее десятилетие в направлении осуществления идеалов Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности прямо объясняется неспособностью обеспечить регион централизованным руководством и технической помощью, в которых он явно нуждается. Заметный прогресс, достигнутый в области планирования по предупреждению преступности в Венесуэле непосредственно объясняется тем способом, с помощью которого Организация Объединенных Наций смогла обеспечить эксперта по технической помощи на три отдельных периода по три месяца каждый в течение последних двух лет. Точно также прогресс в Коста-Рике объясняется, по меньшей мере частично, усилиями межрегионального советника Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности. Другими словами, реальный прогресс в этом регионе, по мнению всех участников совещания, зависит от эффективной программы технической помощи, от объединенной подготовки кадров, руководства и исследований, которые, по их мнению, могут быть наилучшим образом обеспечены Центральным региональным институтом, созданным в соответствии с принципами, установленными Организацией Объединенных Наций при создании ее Азиатского и дальневосточного института по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

91. Латиноамериканский регион является традиционно разделенным и его трудно рассматривать в качестве единого целого. Страны этого региона различны и имеют различные интересы и стремления. Хотя большинство стран пользуется общим языком, большая их часть встречает трудности в выполнении общих программ или поддержании регулярных контактов в целях преодоления географического, политического и профессионального деления, не получая на то никакой помощи. По этой причине Латинская Америка, возможно, более чем любая другая часть мира, нуждается в централизованных действиях по обеспечению усилий в области предупреждения преступности в будущем.

92. Все участники, подчеркивая тот факт, что они подчиняют свои собственные профессиональные и национальные интересы делу регионального единства, полностью поддержали предложение, уже рассматриваемое Организацией Объединенных Наций, о создании регионального института в Коста-Рике. Рассмотрев специальный меморандум по этому вопросу, подготовленный министром юстиции Коста-Рики, совещание единодушно одобрило предложение основать институт в Коста-Рике и призвало Организацию Объединенных Наций, Программу развития Организации Объединенных Наций и правительство Коста-Рики осуществить как можно скорее этот план, вынашиваемый латиноамериканскими странами в течение пятнадцати лет.

93. На совещании было сообщено, что предыдущие осложнения при создании такого регионального института, не были связаны с проблемами финансирования технической помощи. Однако с тех пор позиция изменилась. Между Организацией Объединенных Наций и правительством Коста-Рики установилось взаимопонимание и самое тесное сотрудничество. Коста-Рика уже сделала твердое предложение Организации Объединенных Наций, выделив средства и ресурсы для создаваемого института, и Организация Объединенных Наций поддерживала тесную связь с правительством в области планирования. Единственным препятствием в настоящее время является финансирование технической помощи.

94. В целях достижения этой цели правительство Коста-Рики должно будет уделить первоочередное внимание проекту подбора экспертов и предоставлению стипендий для института в рамках своей собственной программы для страны (в которой определено выделение фондов ПРООН, предоставляемых Коста-Рике). Было бы также полезно, если бы каждая страна региона могла оказать поддержку проекту Коста-Рики из своей собственной программы ПРООН по странам. Сумма в 5 000 долларов США, выделенная для Института Коста-Рики из каждой программы ПРООН по странам Латинской Америки, будет по-видимому достаточной и будет также свидетельствовать о единстве намерений и тем самым первоочередность в отношении дополнительной помощи из региональных фондов ПРООН в 1975 году.

95. Каждый участник согласился довести этот вопрос до сведения отделения технической помощи своего правительства и резидента-представителя ПРООН в своей стране. Тем временем было единогласно принято предложение о выражении доверия и поддержки проекту.



Приложение I

СПИСОК УЧАСТНИКОВ

Эксперты, приглашенные Генеральным секретарем

Ф. Эустас Бернард
Комиссар полиции
Полицейская служба Тринидада и Тобаго
Порт-оф-Спейн, Тринидад
Ома
Омар Лима Кинтана

Профессор уголовного права в университетах
Буэноса-Айреса и Морона
Ректор Университета Морона
Кастелар, Аргентина

Эдуардо Л. Лес Проаньо
Президент Пенитенциарного комитета
Провинциальный совет Гуайяс
Президент Управления тюрем
Гуаякиль, Эквадор

Хуан Мануэль Майорка
Директор Управления по предотвращению преступности
Министерство юстиции
Каракас, Венесуэла

Эдуардо Мимбела де лос Сантос
Профессор криминологии и пенитенциарных наук
Факультет права
Национальный университет Сан Маркос
Лима, Перу

Хорхе А. Монтеро Кастро
Адвокат, криминология - пенитенциарная система
Министр внутренних дел, полиции, юстиции
Сан Хосе, Коста-Рика

Сесил Н. Меррей
Главный сотрудник департамента по вопросам условного
освобождения и социального обеспечения бывших заключенных
Служба условного освобождения и социального обеспечения
бывших заключенных
Джоржтаун, Гайана

Густаво Пенагос
Прокурор, бывший судья
Профессор
Специалист уголовного права, криминологии, пенитенциарных
наук и уголовных санкций за правонарушения в торговле
Богота, Колумбия

Хулио Пенья Нуньес
Адвокат
Бывший заместитель директора тюрем
Сантьяго, Чили

Альфонсо Кирос Куарон
Профессор судебной медицины
Национальный автономный университет Мексики
Мехико, Ф.О., Мексика

Эксперты, приглашенные правительством Бразилии

Хосе Артур Риос (Председатель)
Социолог
Профессор Епископального католического университета
Рио-де-Жанейро

Хилтон Брандау
Центральный координатор полиции
Департамент федеральной полиции
Бразилия

Пауло Хосе да Коста, мл.
Профессор кафедры уголовного права
Университет Сан-Паулу
Адвокат
Сан-Паулу

Хосе Сальгадо Мартинс
Профессор уголовного права
Декан факультета права Федерального университета
Рио-Гранде-до-Сул
Порто Алегре

Армида Бергамини Миотто
Профессор уголовного права и пенитенциарного права
Советник при министерстве юстиции
Бразилия

Хосе Аугусто Сесар Сальгадо
Государственный поверенный министра юстиции
Штат Сан-Паулу
Сан-Паулу

/...

Приложение II

ПЕРЕЧЕНЬ ДОКУМЕНТОВ

<u>Условное обозначение</u>	<u>Название</u>
A/CONF.6/1	"Стандартные минимальные нормы обращения с заключенными и соответствующие рекомендации", воспроизведенные из <u>доклада Первого конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями</u> (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 56.IV.4).

Четвертый конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Киото, Япония, 17-26 августа 1970 года:

<u>Условное обозначение</u>	<u>Название</u>
A/CONF.43/1	Политика социальной защиты в связи с планированием в области развития (рабочий документ, подготовленный Секретариатом Организации Объединенных Наций)
A/CONF.43/2	Участие общественности в предупреждении и борьбе с преступностью, включая преступность несовершеннолетних (рабочий документ, подготовленный Секретариатом Организации Объединенных Наций)
A/CONF.43/3	Стандартные минимальные нормы обращения с заключенными в свете последних достижений в исправительной практике (рабочий документ, подготовленный Секретариатом Организации Объединенных Наций)
A/CONF.43/4	Организация научно-исследовательской работы в целях разработки политики в области социальной защиты (рабочий документ, подготовленный Секретариатом Организации Объединенных Наций)

/...

A/CONF.43/5

Четвертый конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.71.IV.8).

Пятый конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Торонто, Канада, 1-15 сентября 1975 года:

<u>Условное обозначение</u>	<u>Название</u>
A/CONF.56/Misc.1	Предварительное руководство для региональных подготовительных заседаний Пятого конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями
A/CONF.56/BP/1	Доклад Азиатского регионального подготовительного совещания экспертов по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями

This archiving project is a collaborative effort between the United Nations Office on Drugs and Crime and the American Society of Criminology, Division of International Criminology. Any comments or questions should be directed to Cindy J. Smith at cjsmithphd@comcast.net or Emil Wandzilak at emil.wandzilak@unodc.org.

