



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



Шестой Конгресс  
Организации Объединенных Наций  
по предупреждению преступности  
и обращению с правонарушителями

Distr.  
GENERAL

A/CONF.87/6  
22 July 1980  
RUSSIAN

Каранас, Венесуэла, 25 августа — 5 сентября 1980 года

ORIGINAL: ENGLISH

Пункт 5 предварительной повестки дня

ПРЕСТУПНОСТЬ И ЗЛУПОТРЕБЛЕНИЕ ВЛАСТЬЮ: ПРАВОНАРУШЕНИЯ  
И ПРАВОНАРУШИТЕЛИ, НЕ ПОДПАДАЮЩИЕ ПОД ДЕЙСТВИЕ ЗАКОНА

Рабочий документ, подготовленный Секретариатом

СОДЕРЖАНИЕ

<u>Главы</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ .....	1 - 5	3
I. РАМКИ ОБСУЖДЕНИЯ И ПЕРВООЧЕРЕДНЫЕ ВОПРОСЫ .....	6 - 14	4
II. ВИДЫ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ СО ЗЛУОПОТРЕБЛЕНИЯМИ ВЛАСТЬЮ .....	15 - 24	9
III. ФАКТОРЫ, СОДЕЙСТВУЮЩИЕ ЗЛУОПОТРЕБЛЕНИЮ ВЛАСТЬЮ, И ПОСЛЕДСТВИЯ ЗЛУОПОТРЕБЛЕНИЯ ВЛАСТЬЮ .....	25 - 49	13
А. Содействующие факторы .....	25 - 34	13
В. Последствия .....	35 - 49	18
IV. РАЗРАБОТКА БОЛЕЕ ЭФФЕКТИВНОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ЗЛУОПОТРЕБЛЕНИЯ ВЛАСТЬЮ И БОРЬБЫ С НИМ .....	50 - 140	26
А. Злоупотребление экономической властью .....	51 - 97	26
В. Злоупотребление государственной властью ...	98 - 123	46
С. Взаимосвязь между злоупотреблениями государственной и экономической властью ...	124 - 140	56
V. ИНФОРМАЦИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИССЛЕДОВАНИЙ .....	141 - 158	64
А. Наличие данных .....	141 - 147	64
В. Первоочередные задачи в области научных исследований .....	148 - 158	69
VI. РЕЗЮМЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ .....	159 - 166	74
<u>Приложение.</u> РЕЗОЛЮЦИЯ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ЭКСПЕРТОВ ПО ПРОБЛЕМАМ ПРЕСТУПНОСТИ И ЗЛУОПОТРЕБЛЕНИЯ ВЛАСТЬЮ		

## ВВЕДЕНИЕ

1. События последних лет, по-видимому, подтверждают афоризм лорда Актона о том, что "власть ведет к разложению, а абсолютная власть - к абсолютному разложению" <sup>1</sup>/ . Тем не менее, явления и процессы, которые могли бы подтвердить это заявление, необходимо проанализировать, для того чтобы тщательно исследовать элементы, которые могут привести к этому заключению, подвести итог имеющимся доказательствам и определить, какие действия должны из этого вытекать.

2. Тот факт, что такая потенциально спорная тема, как "преступления и злоупотребления властью" выбрана для обсуждения на проводимом Организацией Объединенных Наций всемирном конгрессе по предупреждению преступности, свидетельствует о духе перемен. До недавнего времени основной проблемой, отражающей тревоги криминологов, национальных властей и специалистов в области международного уголовного правосудия, была борьба с так называемыми "уличными преступлениями". Считалось, что предпринимавшие время от времени попытки рассмотреть такие вопросы, вызывающие растущую озабоченность, как, например, коррупция, особенно в контексте развития, являются рискованными и вряд ли приведут к плодотворным результатам. Утверждалось, что грубые нарушения прав человека, принимающие в отдельных странах масштабы геноцида, относятся к внутренней компетенции государств-членов, и из-за этого постулата часть населения таких стран подвергалась невыносимым страданиям.

3. Возросшая интернационализация труда, торговли, транспорта и связи и растущая взаимозависимость мира во всех областях человеческой жизни - все указывает на то, что злоупотребления экономической и политической властью могут выходить за рамки национальных границ, а поэтому они касаются всех. Лучшее понимание необходимости обеспечения основных прав человека приводит к тому, что грубые нарушения становятся предметом всеобщего острого беспокойства. В международной стратегии развития на 80-е годы и в новом международном экономическом порядке заложена цель, заключающаяся в обеспечении более справедливых взаимоотношений между странами и внутри стран в стремлении к большей социальной и экономической справедливости. Теперь национальное развитие рассматривается не только как увеличение ВВП, а как средство "постоянного повышения благосостояния всего населения на основе его полного участия в процессе развития и справедливого распределения получаемых в результате него выгод" в целях содействия человеческому достоинству и повышению качественного уровня жизни.

4. Тот факт, что эти цели еще далеко не реализованы, остается в силе. Поэтому особое значение приобретают процессы, которые увековечивают неравенство и диспропорции и мешают достижению целей развития, а также вопрос о путях противодействия этим процессам.

5. Эта перспектива определяет подход к данной теме. Нельзя игнорировать и другие ее аспекты, однако для того, чтобы добиться продуктивных результатов и избежать риска, с которым связано такое обсуждение, необходим достаточно целенаправленный подход. Это одна из основных проблем, стоящих перед Конгрессом.

---

<sup>1</sup> Lord Acton, Historical Essays and Studies, appendix, London, 1907.

## I. РАМКИ ОБСУЖДЕНИЯ И ПЕРВООЧЕРЕДНЫЕ ВОПРОСЫ

6. Предыдущие конгрессы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями часто служили отправным моментом для выявления новых задач, намечая пути для их обсуждения и принятия мер в будущем. На этих конгрессах все больше подчеркивалась взаимосвязь между развитием, социальными переменами и преступностью, указывалось на необходимость всеобъемлющего и комплексного планирования, призванного свести до минимума отрицательные побочные последствия экономического роста. Пятый Конгресс, проходивший в Женеве в 1975 году, рассмотрел такие вопросы, как новые формы и масштабы преступности, в том числе "преступность как форма бизнеса" и ее отрицательное влияние на процесс развития, а также "экономические и социальные последствия преступности: новые проблемы для исследований и планирования". (См. A/CONF.56/7). Приводилась оценка ущерба, наносимого преступностью, в особенности экономическими преступлениями. Рассматривая вопрос о масштабах последствий преступности, которые "бьют самым беспощадным образом по наиболее слабым членам общества, что дает возможность наиболее сильным безнаказанно совершать преступления", Конгресс отметил, что эта проблема касается уже не только обычных преступлений, связанных с нападениями и кражами, но и серьезных последствий незаконной деятельности деловых и торговых предприятий, а также коррупции государственных чиновников и что ущерб, наносимый обществу некоторыми экономическими преступлениями, на которые до сих пор некоторые системы охраны правопорядка не обращали внимания, возможно является более серьезным, чем последствия традиционной мелкой преступности, на которой сосредоточивал свое внимание аппарат уголовного правосудия 2/.

7. В ходе прений по вопросу об уголовном законодательстве, судебных процедурах и других формах социального контроля в целях предупреждения преступности подчеркивалось, что кроме невыявленных правонарушителей, которые совершенно не поддаются официальному обнаружению, существует множество "привилегированных" преступников, то есть тех, кто обладает политической властью и безнаказанно пользуется ею в ущерб гражданам и обществу в интересах своей олигархии, или тех, кто, обладая экономической властью, пользуется ею в ущерб обществу в целом. Правонарушения, совершаемые этими преступниками, можно сравнить с преступлениями некоторых должностных лиц, занимающихся отправлением уголовного правосудия, которые нарушают закон, злоупотребляя своей властью, и остаются безнаказанными благодаря имеющейся

---

2/ Доклад пятого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Женева, 1-12 сентября 1975 года (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R 76.IV.2 и corr), глава II, пункты 304, 305 и 318.

у них власти. Такие правонарушения могут варьироваться от взяток и коррупции до применения пыток к заключенным 3/.

8. По этим соображениям настоящая тема была отобрана для тщательного обсуждения в надежде разработать действенную многоцелевую стратегию профилактической и исправительной деятельности. Решение данной проблемы назрело: от подобных видов преступлений и правонарушителей обычно страдают значительные группы граждан, а зачастую и целые слои населения, причем причиненный индивиду ущерб практически невозможно определить. Власть и привилегированное положение часто защищает преступников от судебного преследования и наказания, а по сути дела "в ряде правовых систем до сих пор еще не получили правового оформления как преступления некоторые из наиболее вредных анти-социальных актов" 4/. Так, термин "не подпадающие под действие закона" следует понимать двояко: во-первых, в том смысле, что это деяния, которые не являются преступными или незаконными в соответствии с существующими законами, но которые, тем не менее, наносят ущерб обществу, и, во-вторых, в том смысле, что эти деяния уже запрещены законом, но они пока еще выходят за рамки процесса охраны правопорядка, что объясняется выборочным и дифференцированным применением закона.

9. Даже в случае деяний, на которые распространяются правовые запрещения, совершенные преступления, как правило, не учитываются в уголовной статистике, поскольку в процессе уголовного правосудия они не раскрываются, не освещаются, не подвергаются преследованию или пользуются снисходительным отношением. Таким образом, статистика подобных "привилегированных" в отличие от "невьявленных" преступлений затушевывается. Однако криминологи, специалисты в области уголовного правосудия, проводники социальных реформ и другие заинтересованные лица, включая широкую общественность, как представляется, все больше оспаривают правильность традиционной концентрации на обычных видах преступлений, совершаемых мелкими преступниками, т.е. подхода, который в дополнение к своему изначальному изъяну ослабляется избирательным действием самого аппарата правосудия 5/.

3/ Там же, стр. 50. См. также работу S.C. Verselle, "Le chiffre doré de la délinquance"; (документ, подготовленный для семинара по вопросам правосудия и политики Европейского конзерциума политических исследований, состоявшегося в Лувене, 8-13 апреля 1976 года), в которой даются теоретические рамки данной темы.

4/ Доклад пятого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, пункт 309.

5/ Проведенное недавно исследование, охватившее представительную группу численностью 60 000 человек, свидетельствует о растущем признании общественностью социального и материального ущерба, причиняемого так называемыми преступниками "в белых воротничках", в

(см. прод. сноски на след.стр.)

/...

10. Взаимосвязь между преступлением и дифференцированным подходом к нему со стороны властей занимает главное место в рассмотрении данной темы. Межрегиональное подготовительное совещание экспертов по данному вопросу пришло к мнению о том, что затянувшееся обсуждение вопроса об определении понятия власть вряд ли имеет какой-либо смысл. Сторонники различных определений власти могут поддерживать сходную стратегию в области профилактики или контроля в отношении конкретных видов поведения. Основное различие, по-видимому, будет заключаться в понятиях законного и незаконного использования власти, в частности, в том что касается системы уголовного правосудия. Законная власть во всех случаях проистекает из полномочий, предоставленных народом для служения интересам общества, это справедливо и в отношении конституционных и законодательных полномочий правительственных чиновников и функционеров-бюрократов в области государственной или политической деятельности, так и в отношении экономической власти, которой наделены коммерческие предприятия, например, корпорации, правовой статус которых определяется законами государства.

11. В социально-политическом контексте власть, которой обладают должностные лица и частные лица как в общественной, так и в частной сферах, можно понимать как "способность навязывания чьей-либо воли лицам, учреждениям, организациям, группам и обществу в целом, с тем чтобы удержать их от совершения каких-либо действий или заставить согласиться с чем-либо прямым или косвенным образом" 6/.

#### 5/ (продолжение)

особенности занимающими высокопоставленное положение. На основании исследования делается вывод о том, что подобные крупные преступления являются столь же серьезными или более серьезными, чем преступления, связанные с насилием, и другие формы "уличной" преступности, "затрагивающей интересы всех государств в целом" и что в отношении этих преступлений нужны более серьезные санкции. В исследовании предлагается, чтобы выборные должностные лица учитывали это мнение общественности и более рационально и справедливо "соразмеряли преступление с наказанием", особенно, учитывая, что Верховный суд Соединенных Штатов Америки увязал подобные решения традициями и мнением общества (Marvin E. Wolfgang, "Crime and punishment", New York Times, 2 March 1980, p.E.21).

6/ Доклад межрегионального подготовительного совещания экспертов по данному пункту повестки дня шестого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, проведенного в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций 9-13 июля 1979 года при содействии Фонда Форда и Мельского университета, стр. 4 оригинала. См. также Manuel Lopez-Rey. "Crime and the abuse of power: offences and offenders beyond the reach of the law?" (доклад, подготовленный для совещания). Для концепции власти были предложены другие определения, например, "власть определять" (Нильс Кристи, Лолита Анияр де Кастро), "способность некоторых лиц осуществлять намеренное и заранее известное влияние на других" (Бертран

(см. прод. сноски на след.стр.)

/...

Власть необходима для функционирования общества и должна осуществляться для этой цели законным образом, однако возможны злоупотребления ею. Поскольку внимание подготовительных совещаний концентрировалось на вопросе возможного дифференцированного подхода со стороны аппарата правосудия, то можно считать, что понятие "злоупотребление властью" означает, как а) использование власти во избежание введения или применения правовых санкций или контроля в отношении определенных видов поведения, которые могут иметь место на высших уровнях социально-экономической и политической структуры, так и б) использование власти в целях избежания судебного преследования высокопоставленных правонарушителей даже за обычные преступления.

12. Участники подготовительных совещаний согласились в том, что определения преступления в рамках данной темы не должны ограничиваться вопросами уголовного права — необходимо охватить нарушение закона лицами и учреждениями, располагающими властью, в отношении которых осуществляются попытки применить меры уголовного, гражданского или административного контроля. В целях иллюстрации значения отказа от слишком узкой концепции "преступлений власти имущих", указывалось, что лишь в считанных случаях уголовные санкции применялись в отношении подобных злоупотреблений, и что традиционное уголовное право часто оказывалось слишком жестким или привязанным к прецеденту, чтобы реагировать на быстрые изменения экономических и технических реалий современных организаций.

13. Указывалось однако, что слишком широкий подход к правонарушениям, не подпадающим под действие закона, означал бы превышение полномочий экспертов в области уголовного правосудия, выводя их деятельность за рамки конкретной области и распространяя ее на политическую сферу. Тем не менее, как предлагалось на региональных совещаниях, необходимо уделять внимание предотвращению поведения, связанного со злоупотреблениями власти, которые приводят к особо пагубным последствиям в некоторых странах и не полностью, а то и совсем не подпадают под действие существующих уголовных кодексов. Хотя необходимо проводить различие между преступным или незаконным поведением и поведением, которое только неэтично или нежелательно, иногда это трудно делать, поскольку некоторые деяния не являются незаконными исключительно в силу того, что власть имущие не приняли законов, запрещающих подобные деяния, или воспользовались своей властью, чтобы не допустить принятия таких законов. Отмечалось, что система уголовного правосудия несет ответственность за признание слабостей, проводимых ею в жизнь законов, даже если в повседневной практике она может оказаться вынужденной только следовать указаниям законодательных органов.

6/ (продолжение)

Рассел, Деннис Ронг) или "возможность реализации чьей-либо воли, несмотря на сопротивление других" (Макс Вебер и Клаус Тиедеманн).

См. также Dennis Wrong, "Power: Its Forms, Bases and Uses" (New York, Harper and Row, 1979).

/...

14. В любом случае необходимо, как подчеркивалось на подготовительных совещаниях, определить рамки и ограничить масштаб данной темы, поскольку она охватывает столь широкий круг деяний. Поскольку число и разнообразие случаев злоупотребления властью слишком велико, чтобы его можно было бы исчерпывающим образом рассмотреть на Конгрессе, на подготовительных совещаниях было предложено, чтобы вместо этого Конгресс сосредоточил внимание на отдельных решениях или методах, каждый из которых можно было бы применить к различным случаям злоупотребления властью. Очевидно, что предложенные методы должны учитывать различные виды злоупотреблений. Для облегчения данной задачи и содействия обсуждению было высказано единодушное мнение о том, что необходимо провести различие между злоупотреблениями экономической или государственной властью, однако необходимо исчерпывающим образом рассмотреть существующие между ними взаимосвязи. Это делается; было признано частичное совпадение некоторых различных категорий злоупотребления равно как и возможность регулирования того, что одно злоупотребление может дополнять другое, а иногда и прямо содействовать ему.



## II. ВИДЫ ПРЕСТУПЛЕНИИ, СВЯЗАННЫХ СО ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯМИ

ВРАЩЕНО

15. Существует ряд приемов типизации преступлений, связанных со злоупотреблением властью. Выявить все из них и описать их характерные черты невозможно. Кроме того, такой исчерпывающий перечень не обязательно прояснит бы ожидаемый вопрос, поскольку характер и число злоупотреблений различно в зависимости от существующих социальных-экономических и политических условий. Хотя существует широко распространённое мнение о том, что последние злоупотреблений властью как в развивающихся, так и в развитых странах носят серьёзный характер, нельзя сказать, что наносимый ими ущерб имеет одинаковое значение для всех стран в различных регионах.

16. На подготовительных совещаниях указывалось, что злоупотребление властью может носить как частный, так и публичный характер. Злоупотребление политической властью может быть мотивировано стремлением к экономическим выгодам или к достижению прецедентных политических целей. Злоупотребление экономической властью может выдвигаться публичными для общества политическими устремлениями или желанием добиться экономических выгод. Средства и цели можно дифференцировать: злоупотребление властью может иметь преступные цели, в то время как преступные средства могут привести к достижению похвальных целей. И наконец, важно различивать злоупотребления, связанные с небрежностью или беспечностью, и злоупотребления, наносимые преднамеренный ущерб. Разумеется, между различными категориями нет четкой границы, что приводит ко множеству разнообразных форм.

17. На подготовительных совещаниях отмечалось, что к основным взаимосвязанным формам злоупотреблений относятся валютничество и коррупция, проблема, привлекающая все больше внимания как в развивающихся, так и в развитых странах. Эти виды злоупотреблений могут принимать явные и более скрытые формы, например, взятки, предлагаемые не напрямую, а через посредников. Подобно многим видам правонарушений, злоупотребление властью может иметь иностранное или внутригосударственное происхождение или одновременно характеризоваться этими двумя моментами. В том случае лица, совершающие эти преступления, могут составлять большую часть каталога, включающую многочисленные экономические преступления и государственные должностных лиц.

18. Страны в различных регионах сталкиваются с такими видами экономических злоупотреблений, как мошеннические налоговые, кредитные и таможенные операции, хищения и растраты, нарушения валютного режима, махинации с недвижимостью и спекуляция землей, злоупотребление государственными субсидиями, загрязнение и нанесение иного ущерба окружающей среде, контрабанда, нарушение трудового законодательства, организованная преступность и т.д. Для развивающихся стран, в частности, проблемой является завышение цен и трансфертные цены, к которым прибегают их мощные торговые партнеры, создание монополий и

другие действия, ограничивающие торговлю, незаконный вывоз капитала, эксплуатация рабочей силы, преступления, связанные с наследованием, мошеннические торговые операции, включая продажу вредных продуктов, недоброкачественного продовольствия и устаревших или опасных лекарств, и другие действия, которые препятствуют развитию или направляют его по ложному пути.

19. Правонарушения, связанные со злоупотреблением экономической властью, могут совершаться частными лицами или юридическими лицами. Существуют разнообразные средства, которые, как правило, связаны с элементами обмана, подлога, сокрытия, махинаций, злоупотребления доверием, увертками незаконного характера; эти средства также обычно используют неосведомленность, беспечность или пассивность потерпевших 7/. Предлагались различные методы классификации и группирования таких правонарушений, например, Европейским советом - в анкете, недавно распространенной среди государств-членов в рамках фундаментального исследования 8/, и авторами из социалистических стран 9/. Такие деяния требуют ведения подложных счетов и документации, нерегистрируемых квитанций, ведения нескольких счетов в целях уклонения от налогов и нарушения валютного режима. На местном рынке злоупотребления экономической властью проявляются в форме намеренного банкротства, незаконных платежей, взяток, обмана кредиторов, а также хищений обобщественной собственности. Злоупотребление экономической властью наиболее резко проявляется в отношениях между производителями, посредниками в сфере распределения и массой потребителей; при этом общественные интересы приносятся в жертву личной выгоде.

---

7/ Различные исследователи подчеркивали эти особенности, которые включают понятие "отсутствие насилия" в средствах, но не в результатах действий. См., например, Н. Edelhertz, The Nature, Impact and Prosecution of White-Collar Crime (Washington, DC, Government Printing Office, 1977); Leszek LERNELL, "Crime and the abuse of power offences and offenders beyond the reach of the law" (документ, подготовленный для межрегионального подготовительного совещания по теме III) и G. di Gennaro and E. Vetere, "Economic crime: problems of definition and research perspectives" (документ, представленный первому европейскому симпозиуму по экономическим преступлениям, Рим, октябрь 1977 года).

8/ Council of Europe, European Committee on Crime Problems, Select Committee on Economic Crime, "Preliminary draft report" (Secretariat memorandum by the Directorate of Legal Affairs at Strasbourg dated 19 February 1980).

9/ См., например, СССР, Всесоюзный институт исследований причин преступности и разработки мер по ее предупреждению, "Криминология", Москва, 1976 год, и Венгерская национальная группа Международной ассоциации уголовного права, "Преступления, совершенные в ходе хозяйственной деятельности" (Экономические преступления): Международная конференция круглого стола, Сегед, 2-6 октября 1978 года (Будапешт, 1979 год).

20. Об ущербе, который эти деяния наносят стране, свидетельствуют меры, принимаемые против них в различных странах, например, в социалистических странах, в особенности когда эти меры рассматриваются как присвоение общественной собственности и вызов существующей системе ценностей. В некоторых странах (например, странах Африки) эти действия рассматриваются как продолжение старого процесса (См. A/CONF.87/ВР.4).

21. Представляется, что особое внимание в различных странах уделяется следующим видам злоупотребления государственной властью: пыткам, плохому обращению, апартеиду, преследованию политических диссидентов, устранению политических противников с помощью официальных или полуофициальных учреждений, злоупотреблению служебным положением, нарушению права на личную жизнь и т.д.

22. Злоупотребление государственной властью можно подразделить на несколько разных категорий, в том числе на злоупотребления, совершаемые в международном и национальном плане: первое связано с нарушением норм международного права, например, Устава Организации Объединенных Наций, который призывает к мирному сосуществованию государств; злоупотребление государственной национальной властью подрывает правовую основу мирного сосуществования граждан. Злоупотребления государственной властью также включают в себя нарушения в области государственного управления, совершенные лицами, занимающими государственные посты, которые наносят ущерб или угрожают структуре или нормальному функционированию государственной системы. Такие деяния могут наносить серьезный ущерб, подрывая личные права или ущемляя широкие законные интересы.

23. В ходе Латиноамериканского подготовительного совещания было проведено различие между превышением власти и злоупотреблением властью: первое заключается в чрезмерном использовании власти лицами, обладающими ею, которое зачастую носит случайный характер, а также с отсутствием координации их деятельности, а второе - в намеренном использовании власти с конкретными целями, которые не могут быть законным образом оправданы, поскольку зачастую осуществляются исключительно в интересах самой власти для поддержания политического режима или несправедливой социально-экономической системы. Особую озабоченность вызывает злоупотребление властью на уровне учреждений IO. Можно также отметить неоправданное обогащение высокопоставленных государственных чиновников, которые, используя свое положение, занимаются всевозможным предпринимательством, содействуют своим протектам и принимают подарки или берут незаконные "комиссионные".

---

IO/ См., например, работу C.S. Versele, "La violence institutionnelle", представленную XXIII международному курсу по криминологии, проведенному в Маракаибо, Венесуэла, 28 июля-3 августа 1974 года.

24. О наиболее высокопоставленных правонарушителях и самых серьезных видах преступлений говорится в проекте кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, в число которых входят военные преступления и другие акты агрессии, геноцида, пыток, порабощения, депортации, или преследования по соображениям социального, политического, расового, религиозного или культурного характера, осуществляемые государственными властями или частными лицами, выступающими при поощрении или попустительстве властей. В своих замечаниях по проекту кодекса са правительства и другие органы призвали также к включению в кодекс таких деяний, наносящих ущерб человечеству, как массовые или серийные лические аресты и террористические акты, являющиеся нарушением конвенций и соглашений Организации Объединенных Наций.

### III. ФАКТОРЫ, СОДЕЙСТВУЮЩИЕ ЗЛУПОТРЕБЛЕНИЮ ВЛАСТЬЮ, И ПОСЛЕДСТВИЯ ЗЛУПОТРЕБЛЕНИЯ ВЛАСТЬЮ:

#### А. Содействующие факторы

25. Сочетание различных факторов делает власть возможным орудием преступности. Различия между этими факторами и их особенности меняются в зависимости от социально-экономической и политической обстановки. В соответствии с теорией удобного для преступления момента, наличие большой власти рассматривается как фактор, создающий значительные возможности для совершения преступлений с целью наживы, что подтверждает тезис: "власть ведет к разложению". При выявлении причин преступлений, связанных со злоупотреблением властью, можно отметить, что в то время как некоторые преступления могут объясняться корыстью или личными недостатками, в большинстве случаев они коренятся в тесно взаимосвязанных социальных, экономических и политических условиях, способствующих совершению этих преступлений. Эти условия необходимо изменить. В некоторых случаях преступное злоупотребление властью рассматривалось на региональных совещаниях как связанное со структурой общества и организацией государства. Во многих развивающихся странах злоупотребление властью было связано с иностранным господством; в ряде случаев различные формы господства, в особенности со стороны мощных торговых партнеров, сохранялись, что вело к неравноправным и эксплуататорским отношениям.

26. Одним из содействующих факторов является значение, традиционно придаваемое материальному успеху и власти как основе положения в обществе. К таким целям стремятся как в развитых, так и в развивающихся странах, хотя и с различной степенью настойчивости и разными методами. Когда законное использование власти не позволяет достичь желаемых материальных благ и политических целей, для их достижения может быть использовано злоупотребление властью. Возросшие амбиции, родственные и этнические связи, распространение "общества потребления", рост нищеты, безработица, боязнь потерять работу, усугубляемые быстрым ростом населения, усиливают искушение воспользоваться служебным положением или политической возможностью, чтобы обходным путем добиться "хорошей жизни" 11/.

27. В развивающихся странах, как правило, не хватает имеющихся у богатых стран возможностей для обеспечения соблюдения норм коммерческой практики. Вероятность эксплуатации возрастает в тех случаях,

---

11/ См. также Muamba Kanana, La Criminalité dans les institutions publiques au Zaïre, (Faculté des Sciences juridiques, politiques et sociales de l'Université de Lille, 1976), p. 104.

когда владельцы корпораций, в конечном итоге, неподотчетны при-  
 давлению противостоящих факторов, и некоторые из этих факторов  
 толкают их на злоупотребление властью. Такие конфликты, вне зави-  
 симости от того, связаны ли они с материальными или политическими  
 выгодами, могут породить чувство моральной ответственности и опреде-  
 ленности и привести к возникновению "ситуационной морали", испору-  
 зумой для оправдания злоупотребления властью во имя оперативности.  
 В такой ситуации неясная граница, разделяющая эстимулирующую и  
 преступление, может в этом случае еще больше размываться, в результате  
 чего практические исчезают различия между "тем", что является законным  
 и этичным, законом, но неэтичным и незаконным и неэтичным "12/".  
 Так же как существуют отдельные типы преступника, существуют и органи-  
 зационные структуры, побуждающие к совершению преступлений, включая  
 структуры, в которых не имеется соответствующих систем ведения бух-  
 галтерского учета и принятие отчетности. Организационная перспек-  
 тива шире, чем упомянутое утверждение о том, что стремление к на-  
 живе является источником всех преступлений, совершаемых в корпора-  
 циях. Она раскрывает иерархическую цепь целей, включая цель сохра-  
 нения стабильности в организации, то есть цель выживания. Меньшинство  
 условия рынка, в особенности в условиях экономического кризиса или  
 других трудных ситуациях, могут вынудить корпорацию к такой реакции,  
 которая будет носить преступный характер 12/. Достигая техник  
 облегчают сложные и крупные мошеннические операции (например, пре-  
 ступления, совершаемые с помощью ЭВМ) и позволяют избежать обнару-  
 жения.

28. Формы преступности могут также зависеть от законов. Уровень  
 и направленность деятельности по поддержанию правопорядка и регла-  
 ментации могут способствовать снижению числа некоторых видов пра-  
 вонарушений и увеличению числа других. Крупные предприятия часто  
 пользуются своей властью для воздействия на законодательство и уста-  
 новление других условий своей деятельности. Хотя случаи серьезные  
 злоупотребления властью со стороны властвующих не являются ред-  
 костью, бывает так, что лица или предприятия, обладающие властью,  
 нарушают законы, ошибаясь или полагая, что лица или предприятия, об-  
 ладающие властью, могут использовать свои ресурсы для достижения целей,  
 которых они не могут достичь при помощи законных средств.

29. Основная причина распространения преступности среди "белых во-  
 ротников", а точнее "привилегированных" преступников, заключается  
 в том, что наказание за эти преступления является довольно незначи-  
 тельным, чаще всего это штраф, оплата которых списывается как

12/ John E. Conklin, Legal but Not Criminal: Business Crime in America  
 (Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall, 1977).

13/ См. также Ronald G. Kramer, "Corporate crime: an organizational perspec-  
 tive" (Документ, представленный на конференции по тенденциям и про-  
 блемам исследования и политики, касающимся экономической преступно-  
 сти, проведенной Университетом штата Нью-Йорк в Потсдаме 7-9 февра-  
 ля 1980 года).

деловой риск и переносится на потребителя посредством увеличения цен. Большинство компаний могут в конечном итоге урегулировать этот вопрос без суда на льготных условиях, часто на основании обязательства не допускать правонарушений в дальнейшем и при обещании истца корпорации "никогда не повторять тех действий, совершение которых корпорация вообще отрицала" I4/.

30. В аграрных районах сельские жители часто оказываются жертвой фиктивной регистрации земель и фиктивных кооперативных займов. Представляется, что такая незаконная деятельность глубоко укоренилась в различных сельских районах, несмотря на меры контроля, которые стремятся принимать местные сельские советы. Для успешного пресечения и предупреждения таких злоупотреблений, в результате которых члены общины, оказавшиеся их жертвой, могут лишиться своих незначительных средств, по-видимому, необходимо значительно усовершенствовать деятельность местной администрации.

31. Злоупотребление государственной властью может возникнуть в результате отказа государственного должностного лица осуществлять действия, предусматриваемые его обязанностями (невыполнение обязанностей), или в результате намеренного совершения противозаконного деяния. Может иметь место неисполнение закона, поскольку правонарушителю ничего не грозит или он пользуется защитой, или же поскольку это деяние таково, что его трудно выявить или преследовать в судебном порядке, например из-за отсутствия доказательств. Неисполнение закона также возникает в результате неэффективности системы (неисполнение де-факто) или вследствие небрежности, либо в тех случаях, когда должностное лицо (например, обвинитель), обладающее возможностью выбора, решает не принимать мер (неисполнение де-юре) ввиду политического нажима, взятки или желания защитить знакомого высокопоставленного чиновника. Независимо от формы цель и результат злоупотребления властью заключаются в использовании служебного положения для получения личных выгод за счет общественных интересов, определенных в статуте или в программной директиве.

32. Власть, осуществляемая государственными органами или должностными лицами, затрагивает права, положение и обязанности людей. Последствия использования этой власти и возможные злоупотребления ею будут большими, если эта власть осуществляется работниками правоохранительного и органов уголовного правосудия, а также исполнительными (включая местное управление) органами и должностными лицами, например, инспекторами, таможенниками, работниками судебных органов и полицейскими. В особенности эти органы или должностные лица могут

---

I4/ David' Pauly et al, "Crime in the suites: on the rise", Newsweek, 3 December 1979, p. 119.

при исполнении своих обязанностей или под их прикрытием совершать преступления против достоинства человека или с целью получения экономических выгод. В таких случаях их безнаказанность может объясняться пробелами в законодательстве, отсутствием мер наказания на национальном и международном уровнях или тем фактом, что благодаря политической власти или защите правонарушитель оказывается вне досягаемости учреждений, занимающихся правосудием или охраной правопорядка. Такие преступления могут даже оправдываться доводами о "наличии угрозы подрыва" или "состоянии войны". В таких случаях может иметь место общее подавление гражданских и политических свобод или возведенное в систему насилие в форме произвольных арестов, исчезновения лиц, похищений, пыток и убийств. В ходе подготовительных совещаний было отмечено, что злоупотребления такого рода принимают особый размах в условиях авторитарных режимов, при которых существующая правовая защита также обычно не действует, поскольку сама правовая система начинает разрушаться правящей группой, стремящейся ликвидировать или обойти правовые барьеры, мешающие ей пользоваться властью по своему произволу. Кроме того, нарушение гражданских свобод и прав человека происходит и при более нормальных условиях, например, если речь идет о жестоком обращении со стороны полиции, в том числе об использовании пыток с целью получения показаний от подозреваемых. "Спихивание ответственности" может привести к тому, что острие злоупотреблений государственной властью будет обращено против уязвимых групп населения, не имеющих необходимых средств защиты.

33. Из-за дифференцированного подхода со стороны уголовного правосудия, являющегося орудием системы власти, некоторым буквально сходит с рук убийство, в то время как обычные правонарушители зачастую несут несоразмерно тяжелое наказание. Ряд исследований и даже беглый анализ свидетельствуют о том, что власть имущие и обычные люди получают разные приговоры и это отражает состав заключенных в большинстве тюрем I5/. Слишком часто с призывами о "правопорядке" в отношении мелких уличных преступников обращаются нечистоплотные политики, а это может только породить цинизм и подрвать доверие к системе уголовного правосудия, которой явно присущ подход с двойной меркой.

---

I5/ Jeffrey Reiman, *The Rich Get Richer and the Poor Get Prison* (New York, Wiley, 1979). См., например, Manuel López-Rey, *Criminología*. (Madrid, Aguilar, 1978); Juan Manuel Mayorca, *Criminalidad de la Burguesía* (Caracas, Italgáfica, 1977); Pierre Lascoumes, *Justice pénale et délinquance d'affaires* (Paris, Ministère de la Justice, Service d'études pénales et criminologiques, 1979); и I.K. Minta, "Crime and the abuse of Power: the control of international economic crimes in African countries" (документ, представленный межрегиональному подготовительному совещанию по теме III). Исследователи приходят к заключению о том, что обычно ловится "мелкая сошка", а крупной преступности уделяется сравнительно мало внимания, за исключением нескольких показательных процессов.



34. В прошлом настроение общественности отражало дифференцированный подход со стороны системы уголовного правосудия; она либо довольно мало знала о преступлениях, совершаемых верхушкой общества, либо терпимо относилась к ним и руководствовалась "страхом перед наглядной уличной преступностью". Даже если общественность знает о таких преступлениях и высказывает по этому поводу свое негодование, она зачастую слишком плохо организована, чтобы принять эффективные меры против злоупотребления властью, в особенности в странах, где нет организации потребителей и профсоюзов или организованной политической оппозиции. Хотя общественность может проявлять терпимость или обходить молчанием некоторые случаи злоупотребления властью, чаще всего общественность осуждает такие злоупотребления, но не может ничего с этим сделать. Это чувство бессилия усиливается, когда человек становится жертвой злоупотребления властью. Обнародование данных о коррупции и других злоупотреблениях в ряде стран обращает внимание населения на возникающие проблемы и служит катализатором реакции со стороны правительства и общественности, однако это не всегда приводит к реальным переменам.

## В. Последствия

35. С точки зрения долговременности и пагубности последствий преступления, связанные со злоупотреблением властью, причиняют гораздо больший ущерб, чем все разнообразные обычные, так называемые "уличные" преступления. В проведенном недавно исследовании корпоративных преступлений в Соединенных Штатах отмечается, что "незаконные действия корпораций причиняют обществу больший ущерб, чем какой-либо другой вид преступного поведения" I6/. Подобные преступления могут представлять собой более серьезную угрозу жизни и здоровью граждан, чем традиционные "уличные" преступления: например, в одной стране более 100 000 смертных случаев в год происходит в результате профессиональных заболеваний, при этом сообщалось, что в 70-е годы большая часть смертей была вызвана сознательным несоблюдением государственных законов по охране здоровья и технике безопасности, по сравнению со средним показателем 18 000 убийств и несчастных случаев, приведших к смерти, в год I7/.

36. Факты не подтверждают мнение о том, что совершаемые организациями преступления не носят насильственного характера: насилие на рабочем месте означает неправильные действия администрации. Логический вывод заключается в том, что "гораздо большее количество людей погибает в результате совершения корпоративных преступлений, чем отдельных наказуемых в уголовном порядке убийств; даже если смерть является косвенным результатом, человек все равно погиб" I6/.

---

I6/ Marshall B. Clinard and Peter C. Yaeger, Illicit Corporate Behavior. (Washington, D.C., National Institute of Criminal Justice and Law Enforcement, 1979).

I7/ В другой стране уровень смертности от рака среди рабочих, вызванного производственными условиями, в два раза выше уровня смертности от раковых заболеваний среди населения в целом. См. Charles Reasons, "Crime and the abuse of power: offences and offenders beyond the reach of the law?" (prepared for the Solicitor-General of Canada, 1 March 1979), p.25; see also Joel Swartz, "Silent killers at work", и G. Geis, В M.D. Ermann and R.J. Lundman, Corporate and Governmental Deviance (New York, Oxford University Press, 1978); Elliott Layton, Dying Hard: the Ravages of Industrial Carnage (Toronto, McClelland and Stewart, 1975); и John Braithwaite and Barry Condon, "On the class basis of criminal violence", В Paul R. Wilson and John Braithwaite, eds., Two Faces of Deviance: Crimes of the Powerless and the Powerful (St. Lucia, University of Queensland Press, 1978) pp. 232-251. В проведенном недавно исследовании была предпринята попытка разработать жизнеспособную гипотезу, касающуюся корпоративного насилия, определяемого как "поведение, вызывающее неоправданный риск нанесения физического ущерба потребителям, служащим или другим лицам в результате произвольно принятого решения должностных лиц корпорации или преступной небрежности с их стороны", J. Monahan, psychology" В T. R. Sarbin, ed., Challenges to the Criminal Justice System (New York, Human Sciences Press, 1980).

37. Не только служащим, но и населению в целом угрожают условия, ставшие опасными в результате отдельных действий или бездействия корпораций. Потенциальные последствия указанных действий или бездействия могут варьироваться от катастроф в окружающей среде, таких как аварии на атомных электростанциях или прорыв построенной в нарушение технических требований плотины, до критических или хронических последствий промышленного загрязнения. Производство или продажа опасных и ненадежных продуктов, в том числе залежавшихся или неопробованных медикаментов, наносит огромный ущерб потребителям, в некоторых случаях даже приводит к смертельному исходу, особенно в развивающихся странах, куда они, как правило, экспортируются, в связи с существующими в этих странах менее строгими правилами 18/.

38. Экономические преступления также приводят к огромным финансовым потерям. По оценкам, в Соединенных Штатах Америки эти потери достигают 231 млрд. долл. США в год (См. A/CONF.56/7), а во Франции более чем вдвое превышают совокупный бюджет министерств внутренних дел, юстиции и здравоохранения 19/. В Швеции, как утверждается, ускользают от налогообложения 10 процентов валового национального продукта - в некоторых других странах этот показатель вероятно значительно выше 20/. Данные выборочных обзоров показывают, что в Союзе Советских Социалистических Республик в настоящее время хищения составляют значительную долю всех видов преступлений (до 20 процентов), причем каких-либо признаков сокращения их числа не наблюдается; официальные органы подчеркивают "необходимость решительной борьбы с хищениями, растратами и подобными явлениями, унаследованными из прошлого" 21/.

---

18/ См., например, документы, представленные Конференции по проблемам экспорта опасных промышленных товаров в развивающиеся страны, Нью-Йорк, 2-3 ноября 1979 года и В. Ehrenreich, "If there are no side-effects, this must be Honduras", в "Corporate crime of the century" (документ, представленный Конференции). В настоящее время на рассмотрении конгресса Соединенных Штатов Америки находится законопроект, предусматривающий наказание за замалчивание предприятиями и сотрудниками сведений о серьезных скрытых опасностях, связанных с продукцией и хозяйственной практикой".

19/ Reponses a la violence: Rapport du Comité présidé par Alain Peyrefitte. (Paris, Documentation française et Presses Pocket, 1977, p.229).

20/ Council of Europe, op.cit., p.6. По оценкам другого источника, ущерб, наносимый в результате уклонения от уплаты налогов и утечки капитала, составляет 10-40 млрд. шведских крон в год. Sten Hekscher, and the outflow of capital at 10 to 40 billion Swedish kroner yearly. Sten Hekscher, "Modern ekonomisk brottslighet" Modern economic criminality Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab, vol.67, No.1,1979-80, pp.27-36.

21/ См. СССР, Всесоюзный институт по исследованию причин преступности и разработке мер по предотвращению преступности, Криминология (Москва, 1976 год).

В Федеративной Республике Германии ущерб, причиненный в результате махинации с подрядами в строительстве, оценивается в сумму, составляющую около 7 млрд. марок ежегодно; в результате махенничества с уплатой налогов - в 5,5 млрд. марок ежегодно; в результате банкротства (50 процентов случаев банкротства квалифицируется как махенничество) - в несколько млрд. марок, а в результате неуплаты чеков и векселей - в 2 млрд. марок в год 22/. Как явствует из исследования незаконной практики в Европейском экономическом сообществе, 50 процентов всего импорта металлолома являлось фиктивным, а около 30 процентов субсидируемого металлолома вовсе не существует 23/. Сила заразного примера подобного рода преступных действий была раскрыта в результате уголовного расследования, которое показало, что целые отрасли промышленности, там где это возможно, прибегают к обману, как это делают и граждане, имитируя впоследствии действия могущественных правонарушителей.

39. Несмотря на то, что масштаб нарушений в развитых странах может быть шире, формы злоупотребления властью в развивающихся странах могут иметь более серьезные отрицательные последствия для страны, особенно потому, что они могут приводить к усугублению бедности и обострению неравенства, а также к другим лишениям 24/.

40. Одно из самых вопиющих явлений - завышение цен. Сообщается, например, что транквилизаторы "либриум" и "валиум" продавались в Колумбии по цене в 65 раз выше цены, предлагаемой на европейском рынке. Тем не менее преследование данного преступления в качестве экономического (незаконное установление цен) было таким трудным делом, что его пришлось рассматривать как преступление, связанное с неуплатой налогов или незаконным валютным обменом, в результате чего 17 компаний были приговорены к штрафу в размере около 2 млн. песо. В ряде других латиноамериканских стран документально подтверждены факты завышения цен на медикаменты на 30-700 процентов 25/.

---

22/ Klaus Tiedemann, "Combating economic crimes in the Federal Republic of Germany - with special regard to organized forms of economic criminality" (документ, подготовленный для межрегионального совещания экспертов по теме III).

23/ Mireille Delmas-Marty and Klaus Tiedemann, "La criminalité, le droit pénal et les multinationales", La Semaine juridique, 4 January 1979, p.2935 ff.

24/ См. также Leon Sheleff. "International white collar crime", K. Tiedemann, Multinationale Unternehmen und Strafrecht: Missbrauch von Wirtschaftlichen Macht. Cologne, Heymann, 1979 и Lermell, op.cit.

25/ R. J. Barnet and R. E. Müller, Global Reach: the Power of Multinational Corporations (New York, Simon and Schuster, 1974).

41. Почти все развивающиеся страны жалуются на огромные финансовые потери в результате манипуляций с трансфертными ценами 26/. Эта практика, которая обычно связана со скрытыми незаконными валютными операциями, а также уклонением от уплаты налогов транснациональными корпорациями, приводит к потере средств, которые столь необходимы для развития. По оценке правительства Ганы, подобная практика, заключающаяся в завышении стоимости импорта и занижения стоимости экспорта, приводит к потере 50-60 млн. седи в год в иностранной валюте 27/.

---

26/ См., например, R. F. Plasschaert, Transfer Pricing and Multinational Corporations: an Overview of Concepts, Methods and Regulations (London, European Centre for Study and Information on Multinational Corporations, Saxon House, 1979), pp. 96-97; I. K. Minta, op. cit.; и G. Ramos, "Delincuencia de cuello blanco a nivel supra-nacional". Maracaibo, University of Zulia Institute of Criminology, 1979).

27/ Из выступления С. К. Б. Асанте, являвшегося в то время заместителем министра юстиции Ганы, на конференции по вопросам регулирования деятельности транснациональных корпораций в Колумбийском университете 26 февраля 1976 года.

42. При установлении трансфертных цен и другой деятельности, имеющей пагубные последствия для развивающихся стран, используются различия в национальных законодательствах, с тем чтобы сохранять видимость законности при совершении подобных операций: "они также пользуются отсутствием или несовершенством законодательных норм в развивающихся странах, что позволяет им в этих странах избежать судебного преследования, которому они могли бы быть подвергнуты в своем государстве. Таким образом, весьма трудно определить истинные масштабы такой практики 28/, особенно если учесть широко распространенную практику ведения двойной бухгалтерии, например, с целью уклонения от уплаты местных налогов.

43. Имеется много случаев, когда устаревшая техника экспортировалась в развивающиеся страны как новая, причем по весьма высокой цене. Соглашения о "передаче технологии" часто открывают возможности для экспорта ненужной техники и технологии, что может замедлить, а не ускорить техническое развитие страны. В соглашения о передаче технологии часто включается множество положений, ограничивающих деловую практику, например, положения о закупке товаров только у определенного поставщика и о контроле за принятием решений, касающихся производства и сбыта и т.д.

44. Отрицательное воздействие незаконной экономической практики на слабую экономику многих развивающихся стран заключается не только в потерях реальных наличных средств или имущества (например, случаи хищения или незаконного присвоения), но и в потере иностранной валюты за счет непомерно высоких цен, выплачиваемых при сомнительных сделках в результате незаконной торговли валютой и ее незаконного обмена. Таким образом, имеющиеся у страны необходимые ей ресурсы значительно сокращаются в результате совершаемых на высоком уровне преступлений, и вся страна дорого платит за эти преступления строгой экономией и снижением темпов экономического развития 29/. В дополнение к издержкам,

---

28/ Хотя в ходе проведенного в Нигерии исследования на основании официальных данных оказалось невозможно найти свидетельства систематического использования установления трансфертных цен в виде завышения цен на импортируемое сырье, опрос выявил единодушное мнение о том, что механизм установления трансфертных цен широко использовался для того, чтобы замаскировать вывоз капитала из Нигерии, и что "люди уезжают из Нигерии с чемоданами денег". См. Thomas J. Biersteker, "International capital movements and domestic capabilities in Nigeria", in Distortion or Development: Contending Perspectives on the Multinational Corporation (Cambridge, Mass. and London, M.I.T. Press, 1978), p. 88-89.

29/ См. также Mintz, op.cit., V. Pandeya, Social and Economic Offences in India, UNAFET Resource Materials No. 15, 1978, pp. 204-209; и Gopal C. Dorai, "Economic crime: its nature and dimensions for South Asia".

взваливаемым на плечи трудящихся, потребителей, инвеститоров или налогоплательщиков (или других корпораций), экономические преступления пагубно сказываются на эффективности и стабильности экономических и политических институтов 30/. Каковы бы ни были материальные издержки деяний, связанных с злоупотреблениями властью, тем не менее потери с точки зрения как духовного, так и социального единства, которые нельзя исчислить в деньгах, гораздо более значительны: ущерб, нанесенный обществу, может оказаться невозместимым 31/.

45. Злоупотребления государственной властью не поддаются оценке с точки зрения их материальных последствий для общества. Однако нет сомнения в том, что вызываемые ими издержки огромны. Эти злоупотребления следует рассматривать с точки зрения неэффективности, разочарования населения и потери веры в правительство. Косвенным образом эти преступления препятствуют нормальному развитию и подрывают сплоченность общества. Злоупотребление государственной властью означает также неоправданное доверие не только в смысле злоупотребления доверием "abus de confiance" (наказуемого в соответствии с французским уголовным кодексом как подрыв личной веры в честность отдельных лиц, работающих в государственных учреждениях или на предприятиях), но и в смысле подрыва доверия населения к функционированию всей системы. Злоупотребления государственной властью могут нанести ущерб законности правительства и тем самым привести к нестабильности, государственным переворотам, а также нанести ущерб общественному и духовному единству нации. Они могут также послужить оправданием совершаемых рядовыми гражданами обычных преступлений, а также политического терроризма.

46. Вместе с тем, препятствия на пути широкого участия населения в процессе принятия решений и в распределении благ развития - все это привело к отчуждению целых слоев населения 32/, а в отдельных случаях -

---

30/ Конгрессмен Джон Коньерс, председатель подкомиссии по проблемам преступности комиссии по судебным органам Палаты представителей конгресса Соединенных Штатов Америки, который призвал объединенный экономический комитет конгресса к сотрудничеству в данной области, отмечал необходимость проведения исследования по вопросам влияния подобных преступлений на инфляцию и экономику.

31/ На первой сессии организационного комитета Венесуэлы для шестого Конгресса министр юстиции Венесуэлы привел выдержку из заявления президента страны о том, что социальный ущерб от этих действий (административная коррупция, контрабанда, монополии, ростовщичество, ущерб окружающей среде, спекуляция на ценах или нарушения норм качества) больше, чем ущерб от уличных драк и грабежей. (См. El Nacional, 15 de enero de 1980).

32/ См., например, материалы девятого Международного конгресса по социальной защите, состоявшегося в Каракасе 3-7 августа 1976 года, на котором рассматривался вопрос о социальном бесправии и правосудии.

к подавлению целых народов. Несовершенная дифференцированная система оплаты и отрицание основных прав могут привести к тому, что разочарование будет выражаться уже не в безнадежной апатии, а в протесте с применением насилия; противодействие насилием и другие формы официального подавления могут вызвать спиральную эскалацию насилия, которая приведет к кровопролитию, а, возможно, и к гражданской войне.

47. Различные проявления несправедливости, порождаемые господством внутри государства группировок, обладающих политической, экономической и/или социальной властью, например, режим апартеида, представляют собой вопиющее злоупотребление властью. Эти виды злоупотребления — хотя они и "узаконены" национальным законодательством, разработанным находящимся у власти меньшинством — тем не менее противоречат документам, принятым Организацией Объединенных Наций в области прав человека и получившим международное признание, нормам равноправия и уважения человеческого достоинства. Массовое преследование может — примером этому являлся режим Гитлера — привести к гибели миллионов. Те, кто злоупотребляет властью, могут, пользуясь ею, снять с себя ответственность при совершении своих пагубных деяний.

48. Коррупция имеет исключительно многоплановые последствия. По утверждению некоторых исследователей, широкое распространение коррупции активно способствует развитию 33/, однако эта точка зрения оспаривается теми, кто считает, что в конечном итоге коррупция обычно стимулирует инертность и неэффективность и замедляет движение на пути к модернизации 34/. Несмотря на то, что последствия таких злоупотреблений могут не выходить за пределы развивающихся стран, где, как правило, имеются некие противодействующие и уравновешивающие силы, тем не менее последствия этих злоупотреблений для развивающихся стран могут иметь многоплановый характер и приводить к серьезному подрыву жизнеспособности роста государства. По замечанию одного из специалистов, "общее распространение коррупции в этих странах до такой степени, что это оказывает непосредственное влияние на экономическое и социальное развитие, а также на стабильность их правительств, ощущается в большинстве азиатских стран" 35/. Использование взятки для "подмазывания" отнюдь не ускоряет работу бюрократической машины,

---

33/ J.S.Nye, "Corruption and political development: a cost-benefit analysis", American Political Science Review, Vol. LXI, No.2 (June 1967), pp. 617-627.

34/ См., например, Gunnar Myrdal, Asian Drama: an Inquiry into the Poverty of Nations (New York, Twentieth Century Fund, 1968) и Manuel López-Rey, "The expansion and distribution of crime: corruption", в Crime: an analytical appraisal (New York, Praeger, 1973).

35/ V. N. Pillai, "Crime and the abuse of power: offences and offenders beyond the reach of the law some Asian aspects" (документ, подготовленный для межрегионального совещания экспертов по данной теме).



а напротив, обычно усугубляет неэффективность и затягивает процесс  
для тех, кто не пает подобный восток. Что касается похоро, то  
коррупция обычно нардуку лицам, принадлежащим к группам со средним  
или высоким уровнем дохода, и тем самым действует в том же направлении,  
что и система репрессивного налогообложения, применяемая во многих  
развивающихся странах, и средства направляются, главным образом, на  
явное потребление, а не на инвестиции в интересах развития 36/.

49. Раздутая стоимость деловых операций, вызываемая подкупом, кор-  
рупцией или другими злоупотреблениями, способствует росту стоимости  
жизни. Особенно это сказывается на основной массе населения с низким  
уровнем дохода, а то время как высокопоставленные лица приумножают  
богатство незаконными средствами. Система вспомогательных взаимо-  
отношений, необходимых при коррупции (например, посредников), втяги-  
вает в нее все больше людей; в ряде случаев "организованной" кор-  
рупции даже удается держать свою жертву под контролем благодаря  
злоупотреблению властью со стороны полиции и помощи гангстеров. В  
других областях люди становятся жертвами других форм организованной  
преступности. В некоторых случаях товары, поставляемые по линии  
иностранных помощи, попадают не по назначению, а на черный рынок,  
хотя некоторые учреждения включают в проект помощи механизм для  
контроля над осуществлением проектов. Все это в совокупности ведет  
к подрыву процесса национального развития, раздувает сплоченность  
общества, веру в закон и государственные учреждения, способствует корупт-  
ным изменениям за счет общества в целом.

#### IV. РАЗРАБОТКА БОЛЕЕ ЭФФЕКТИВНОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ВЛАСТЬЮ И БОРЬБЫ С НИМ

50. Правонарушения, связанные с незаконным злоупотреблением властью, как и их последствия, могут принимать самые различные формы. Конкретные проявления и основные проблемы зависят от положения в стране и от специфики социально-экономической и политической системы. Они могут зависеть от уровня развития и круга возможностей для таких действий, проявляться в различных условиях в разных формах. Описание этих форм было бы бесконечным и бесполезным занятием. Анализ динамики таких злоупотреблений был бы более уместен, однако и он вряд ли привел бы к каким-либо результатам. Поэтому было бы более целесообразно сосредоточиться на мерах, которые следует принять в связи с основными существующими проблемами.

##### A. Злоупотребление экономической властью

51. Взаимосвязь между преступлениями и другими пагубными действиями, сопряженными со злоупотреблением властью и источником этой власти, четко прослеживается в отношении так называемых "экономических преступлений". Их структура, форма и методы, разумеется, зависят от вида экономической системы и политической доктрины страны. Определенные виды деятельности, являющиеся основополагающими для стран с рыночной экономикой, являются незаконными в странах с централизованным плановым хозяйством, например, частные инициативы в создании крупных предприятий, конкуренция в бизнесе, забастовки, заключение международных контактов частными предпринимателями и т.д. В то же время, некоторые виды экономической деятельности, основополагающие для социалистических стран, являются незаконными в капиталистических системах: например, монополизация экономики и фиксирование цен. Различное идеологическое значение того или иного вида экономического поведения и соответствующие оценочные суждения также проявляются в отношениях между развитыми и развивающимися странами и в интересах каждой группы стран: то, что может рассматриваться многонациональными кампаниями, базирующимися в развитых странах, как использование нетронутого потенциала развивающихся стран в целях взаимной выгоды, может рассматриваться последними как эксплуатация и присвоение их национального богатства.

52. Чтобы избежать поляризации, необходимо с самого же начала подчеркнуть относительность перспектив. Однако это не должно само по себе препятствовать усилиям по достижению взаимопонимания и определению вопросов и принципов, которые при соответствующей адаптации могут быть использованы странами во всем мире. Сам характер злоупотреблений экономической властью увеличивает возможность выхода их за рамки национальных границ, в особенности в связи с постоянным расширением международной торговли. Поэтому представляется, что особое значение приобретает необходимость разработки совместных решений проблемы злоупотребления экономической властью.

1. Национальная политика в области предупреждения злоупотребления экономической властью и борьбы с ним

а) Закон как инструмент общественного контроля

53. Хотя считается, что целью законодательства, как правило, является защита национальной экономики, иногда посредством строгих постановлений действующие во многих странах законы не служат эффективным инструментом общественного контроля. Идея устрашения, основывающаяся на предположении о том, что правовые положения будут удерживать граждан от совершения преступлений, в особенности в тех случаях, где существует элемент выбора, действует, очевидно, в отношении большинства экономических правонарушений. Однако не всегда причины этому разнообразны, и столь же разнообразными должны быть методы исправления такого положения.

54. Основная проблема заключается зачастую в неправильном использовании законодательства, включая его чрезмерно жесткое или недостаточно жесткое применение, а самое главное - в неспособности законодательства учитывать постоянно меняющиеся потребности. Многочисленные и сложные положения законодательства, касающиеся определенных видов деятельности, являются источником злоупотребления со стороны нечистоплотных исполнителей, способных, при соответствующем содействии "экспертов", в полной мере воспользоваться этим, а также трудностями доказательства вины. Распространенность многих экономических нарушений, которые, как правило, рассматриваются в специальном законодательстве, а не в уголовных кодексах, обычно помогает тем, кто считает эти нарушения "надуманными преступлениями". В некоторых областях проблема осложняется в результате переноса из других стран законодательства, неприемлемого для местных условий и не учитывающего быстро меняющейся обстановки.

55. В то же время дифференцированный характер применения законодательства усиливается самим механизмом и использованием власти: многие экономические нарушения рассматриваются - по крайней мере, на первоначальном этапе - административным и гражданским правом, а не уголовным законодательством (хотя впоследствии могут быть приняты уголовные санкции за несоблюдение норм). В функционировании регулирующих механизмов также играет роль власть: лица, деятельность которых должна регулироваться, часто играют значительную роль в определении принимаемых регулирующих норм и процедур. Частые переходы сотрудников из регулирующих учреждений в сферы деятельности, находящиеся под их юрисдикцией, усугубляют эту проблему и ослабляют усилия по проведению в жизнь законодательных мер.

56. Предлагалось придать процессу пересмотра национального законодательства, касающегося злоупотребления экономической властью, двойкий характер: добиваться частичного снижения ответственности за совершение менее серьезных правонарушений и в то же время усилить направленность борьбы с более серьезными действиями, наносящими значительный ущерб обществу 37/.

---

37/ Mireille Delmas-Marty, "Criminality and para criminality: the example of transnational corporations" (документ, подготовленный для межрегионального совещания экспертов по этой теме).

Там, где все еще имеются лазейки, в особенности в развивающихся странах, и их используют сильные торговые партнеры, такие лазейки следует ликвидировать, а действующие нормы — усовершенствовать и усилить. Необходимо прилагать постоянные усилия, с тем чтобы объявить вне закона те пагубные действия, которые еще не считаются правонарушениями, но которые следует считать таковыми, в определенной степени используя опыт других стран. В ходе подготовительных совещаний отмечалось, что традиционно уголовное право было направлено против обычной преступности и что представляется необходимым разработать новый свод доктрин для уголовного права. Эти доктрины должны учитывать меняющуюся международную обстановку и специфику правонарушений, связанных со злоупотреблением экономической властью <sup>38/</sup>, например, преступлений, совершаемых корпорациями, в особенности в том, что касается вопросов виновности, уголовной ответственности и бремени доказательства.

b) Бремя доказательства

57. Для совершения многих сложных экономических преступлений требуется развитая система сбора данных и совершенные методы, использование таких организационных приемов, которые чрезвычайно усложняют выявление и сбор доказательств. Обман, ликвидация или сокрытие улик усложняют проблему сбора показаний и доказательств. Информация о правонарушениях, связанных со злоупотреблением экономической властью, часто не поступает, поскольку обычно они совершаются незаметно, и потерпевшие даже не осознают, что они стали жертвой злоупотребления (хотя совокупный ущерб может быть значительным), или считают, что у них нет необходимых средств защиты. Выявить такие правонарушения трудно, поскольку средства, используемые при их совершении, обычно аналогичны средствам, используемым в законных деловых операциях. Они могут представлять собой акт несовершения действий, а не акт совершения действий. Их расследование может потребовать специфических методов, много времени и расходов, а также использования специалистов самого различного профиля.

58. В отношении правонарушений, совершаемых корпорациями, зачастую возникает сразу несколько проблем. В тех редких случаях, когда дело действительно попадает в систему уголовного правосудия, несмотря на то, что может быть совершено большое число правонарушений и других злоупотреблений, весьма возможно, что перегруженная, недоукомплектованная и плохо подготовленная система правосудия многих стран не сможет справиться с компаниями, обладающими огромными средствами и большим числом ловких и опытных юристов и бухгалтеров. Даже если дело будет начато, его завершение будет бесконечно откладываться из-за технических сложностей и постоянных апелляций. Если же в судебном процессе имеют место задержки, то нанесение ущерба жертве не редко продолжается,

---

<sup>38/</sup> См. также the article entitled "Se requiere modernizar la legislación sobre delitos económicos" in El Nacional, Caracas, dated 15 January 1980, где говорится о призыве президента и министра юстиции к модернизации законов, касающихся экономических преступлений и других злоупотреблений властью, и Mayorca, op.cit.

если только такое поведение не будет сдержано или приостановлено до вынесения решения. В соответствии с принципами справедливости следует добиваться разработки правовых положений, которые запрещали бы продолжение таких наносящих ущерб действий в период до вынесения решения суда. Следует также поощрять внесение таких изменений в систему уголовного правосудия, которые обеспечивали бы более оперативное и надежное отправление правосудия 39/ при соответствующих процедурных гарантиях, с тем чтобы избежать подрыва морального значения санкций и их поддержки со стороны общественности, которые могут повлечь чрезмерные задержки. Для исправления такого положения необходимо подготовить группы, специализирующиеся на расследовании, судебном преследовании и вынесении решения суда в отношении экономических преступлений. Эти группы должны состоять из следователей, бывших судей, экспертов в области экономики, бухгалтерского учета, управления и т.д., а также специально подготовленных обвинителей и судей 40/.

---

39/ См. также "Права человека при отправлении правосудия: проект руководящих принципов в отношении незамедлительного и справедливого рассмотрения уголовных дел" (E/AC.57/34). Были предложены конкретные меры для совершенствования судебного преследования такого рода преступлений, например, расширение "предварительного взаимного дознания", то есть проведение до суда обмена данными между защитой и обвинением, с целью содействия судебному процессу. См. "Economic Offences". (Recommendations of the American Bar Association, Section of Criminal Justice, Committee on Economic Offences, 1978).

40/ В ряде стран, например, в Австралии, Бельгии, Федеративной Республике Германии, Франции, Соединенных Штатах Америки и Японии были созданы специальные группы по экономическим преступлениям. См. Council of Europe, on cit.; Barry R. Hinchington "The detection, investigation and prosecution of corporate crime" (Australian paper on this topic, submitted in 1979); W.C. Clifford, "White-collar and corporate crime: the modern challenge to Commonwealth criminal justice systems" (1977); N.D. Dick and R.S. Cavanaugh, "A hard-hitting white-collar crime unit of the U.S. Government", Police Chief, May 1980, pp. 26-28.

/...

с) Уголовная ответственность

59. Наиболее сложной проблемой при рассмотрении экономических преступлений, особенно преступлений, связанных с организациями, является проблема установления преступного намерения и возложения уголовной ответственности. Принцип *societas delinquere non potest*, все еще действующий в большинстве стран "римского права", означает, что уголовно ответственными могут считаться только физические лица, хотя делается все больше исключений, а некоторые страны стали признавать принцип коллективной ответственности. Однако в современных уголовных кодексах уголовная ответственность по-прежнему возлагается в основном на индивидуумов, а не на организации, и в них по-прежнему развиваются критерии доказательства, основанные на личной уголовной ответственности или сговоре.

60. Существующие ограничения совокупной ответственности и манипулирование ею ("ответственность юридических лиц") 41/ не только снижают вероятность установления виновности, но и приводят к тому, что виновными зачастую признаются рядовые исполнители, а не высокопоставленные руководители, которые обычно заявляют о том, что им не было известно о деянии, в отношении которого ведется преследование. Чтобы исключить такие заявления, было предложено использовать принцип "ответственности руководства". Представляется, что в законодательстве некоторых стран, касающемся делегированной ответственности, действительно применяется практика, предусматривающая за обвиняемым возможность сослаться на то, что им были приняты все возможные меры для предупреждения совершения правонарушения 42/. В других странах, которые сталкиваются с определенными проблемами в отношении преследования "особых правонарушений" (*Sonderdelikte*), которые могут быть совершены только одной категорией лиц (например, бизнесменами) — что обычно не касается действий компаний, в которых имеется разделение труда — как правило, существует конкретное положение, предусматривающее судебное преследование в случае коллективного правонарушения. Тем не менее, вопрос об уголовной ответственности за злоупотребление экономической властью и, в частности, о совокупной ответственности, продолжает представлять серьезную проблему в отношении уголовного преследования. Необходимы меры, направленные на исправление такого положения.

61. Для расследования и доказательства правонарушения, совершенного организацией, и для решения проблемы ответственности следует развивать доктрины коллективной ответственности. Подготовительные

41/ Например, использование таких приемов уклонения от признания вины, как заявление *nolo contendere* или согласие не совершать правонарушений в будущем, являющиеся формами взаимной договоренности в отношении предъявляемого обвинения.

42/ В последнее время эта проблема привлекает все большее внимания. См., например, отчет о работе коллоквиума по вопросу об уголовной ответственности юридических лиц в муниципальном праве, состоявшегося в Мессине 29 апреля—5 мая 1979 года.

совещания рекомендовали установить принцип совокупной уголовной ответственности: любое корпоративное или коллективное предприятие, находящееся в частном либо в государственном владении, несет ответственность за преступные или наносящие ущерб деяния, что не исключает личной ответственности его должностных лиц. Этот принцип должен подчеркивать, что существует особое бремя ответственности за совместные действия от имени корпоративных подразделений, а также бремя личной ответственности за преступления, совершенные под прикрытием корпорации. Страны, которые сталкиваются с этой проблемой, должны определить форму совокупной ответственности в контексте своего социально-экономического развития и целей.

62. В отношении личной ответственности — а этот принцип может также применяться к учреждениям или группам — утверждалось не только, что влиятельные правонарушители должны нести ответственность за свои действия, но и что экономическая и социальная власть и преимущества влекут за собой более строгие требования в отношении ответственности перед обществом и могут приводить к более строгой уголовной ответственности 43/. Главным образом, это реакция на то, что подобные правонарушители обычно пользуются большим снисхождением, чем лица, совершающие "уличные преступления" и находящиеся, как правило, в невыгодном положении.

63. Хотя такой подход может быть оправдан соображениями справедливости, он порождает сложную проблему: каким образом и кем будут определяться такие расширенные социальные права и обязанности. Те, кто призывает к такому подходу, указывают на то, что для решения трудной задачи смягчения ответственности ввиду умственной неполноценности обвиняемого решается на основании заключения специалистов и что, по крайней мере, критерии оценки социальных возможностей могут в большей мере основываться на фактах. В связи с этой проблемой возникают другие важные вопросы, связанные с равноправием и справедливостью: вероятно, действительно "надо быть несправедливым, чтобы быть справедливым" 44/, пытаюсь уравновесить, насколько это в человеческих силах, положительные и отрицательные стороны при помощи механизма уголовного правосудия, дополняющего социальную справедливость. С другой стороны, сам принцип свободы выбора при вынесении приговора в настоящее время подвергается критике ввиду его субъективности и усматриваемых в нем возможностей для произвола. Тенденция в направлении стандартных приговоров представляет собой реакцию на явление, которое воспринимается как "лотерея уголовного правосудия" и которое подрывает профилактическое воздействие законов и принцип всеобщего равноправия перед лицом закона. Хотя ответ на вопрос о возможности повышения ответственности высокопоставленных

---

43/ См. материал, подготовленный Хуаном Мануэлем Майоркой и другими авторами в рабочем документе Венесуэлы по теме У Конгресса.

44/ S.C. Versele, "Equité et justice", 1978. (не публиковалось)

правонарушителей не является однозначным, ясно, что противоположного положения быть не должно: такого рода правонарушители не должны избегать правосудия и пользоваться более снисходительным отношением, как это слишком часто бывало в прошлом.

a) Санкции

64. Вопрос о реакции общества на правонарушения, связанные со злоупотреблениями экономической властью, поднимает более широкую проблему выбора наиболее приемлемых санкций. Эмпирические данные об относительной эффективности различных видов санкций отсутствуют по той причине, что тюремное заключение в таких случаях применяется редко, а в связи с этим нет и необходимой для сопоставления научной основы. Некоторые исследователи считают, что судебного преследования и признания виновности уже достаточно для наказания высокопоставленных правонарушителей и что, следовательно, условные приговоры, номинальные штрафы, краткие испытательные сроки или предписания о выполнении общественных работ являются в таких случаях достаточными. Судьи, которые могут занять снисходительную позицию в отношении этих правонарушителей, зачастую выдвигают этот довод при вынесении мягких приговоров по таким делам 45/. Возможность профессиональной дисквалификации также рассматривается в качестве достаточного наказания 46/.

65. Применявшиеся до настоящего времени наказания большей частью не соответствовали масштабам проблемы. Профессиональные запреты, устанавливаемые профессиональными ассоциациями в целях самозащиты, несопоставимы с возможной серьезностью правонарушения. Штрафы, налагаемые учреждениями, осуществляющими функции контроля, или даже органами уголовного правосудия, невелики. Более крупные штрафы, взыскиваемые, в частности, с корпораций, не представляют для них особой проблемы, и издержки обычно перекладываются на потребителей. Уголовные санкции применяются все еще редко. Отдельные "показательные" приговоры, предусматривающие тюремное заключение, служат, главным образом, символическим подтверждением беспристрастия системы уголовного правосудия, которым, как представляется, последняя обычно

---

45/ См. также Kenneth Mann, Stanton Wheeler and Austin Sarat, "Sentencing the white-collar offender: choosing among alternative sanctions", American Criminal Law Review, vol.17, No.4, Spring 1980, pp.479-500 и исследование Clinard et al, op.cit., в результате которого было обнаружено, что 85 процентов санкций, примененных к корпорациям, совершившим правонарушения, носили административный характер и что к этим правонарушениям не в полной мере были применены допускаемые законом санкции.

46/ Девятая арабская конференция по социальной защите (проведенная в рамках подготовки к Каирскому конгрессу 3-6 июля 1978 года) рекомендовала применять серьезные наказания к лицам, совершившим правонарушения, связанные со злоупотреблением властью, помимо лишения их возможности занимать любые должности, позволяющие воспользоваться властью, и конфискации незаконно приобретенного ими имущества.



не отличается. Даже в тюрьме такой заключенный как правило получает более мягкий режим и в менее строгих заведениях и зачастую может обеспечить себе деньгами более мягкое обращение.

66. Для того чтобы правосудие отправлялось беспристрастно, должна быть найдена более справедливая основа деятельности систем уголовного и гражданского правосудия. Для обеспечения одинакового обращения с властью и с обычными людьми, к первым могли бы более широко применяться обычные виды наказания, в частности, тюремное заключение, что свидетельствовало бы об ошибочности представления о том, что можно быть недосыгаемым для закона. Высказывалось мнение о том, что шок непродолжительного тюремного заключения может оказаться эффективным сдерживающим средством в отношении необычных правонарушителей 47/. Можно возразить, что такой подход идет вразрез с тенденцией сокращения случаев краткосрочного тюремного заключения и что в силу своей излишней мягкости он также является дискриминационным, поскольку в отношении обычных правонарушителей положение таково, что чем больше нанесенный ущерб, тем продолжительней срок тюремного заключения 48/. Аналогичным образом, размер налагаемых штрафов должен быть увеличен в пропорции нанесенному ущербу — хотя даже самый крупный штраф легко покрывается за счет прибылей корпораций. Вполне очевидно, что эти вопросы не могут быть легко решены; они требуют внимательного рассмотрения и тщательной работы.

67. В зависимости от характера правонарушения и охраняемых ценностей применяются различного вида ответные меры. В ряде стран — таких как страны Восточной Европы — за экономические преступления, особенно за те из них, которые квалифицируются как преступления против социалистической собственности, устанавливаются суровые наказания. Другие страны начинают более часто применять тюремное заключение.

68. В ряде стран действуют специальные положения о компенсации для жертв экономических и других правонарушений в соответствии с возможностями правонарушителя. Примером этого являются меры, принимаемые в случае таких особых правонарушений, как жульническое банкротство (Соединенное Королевство). Кроме того, существуют различные положения о судебных предписаниях, посредничестве и арбитраже. Однако специальные положения, регулирующие эти вопросы, зачастую имеют узкий характер, ограничивающий возможность их применения как по сфере, так и по ситуациям.

---

47/ См. также Klaus Tiedemann, "Crime and the abuse of power: offences and offenders beyond the reach of law?" (общий доклад Международного уголовного и пенитенциарного фонда, представленный межорганизационному коллоквиуму, состоявшемуся в Белладжо 21-24 апреля 1980 года).

48/ В Японии лица, ответственные за нанесение крупного ущерба промышленности, в некоторых случаях приговариваются к длительным срокам тюремного заключения; тюремному заключению могут подвергаться и лица, виновные в уклонении от уплаты налогов в значительных масштабах. См. Yoshio Suzuki, "The role of criminal law in the control of social and economic offences", UNAFEI Resource Materials, No. 15, 1978.

69. Подготовительные совещания экспертов призвали не прекращать усилия по разработке более направленных и эффективных мер борьбы с экономическими правонарушениями, особенно с корпоративной преступностью. Кроме того, было указано на необходимость решения вопроса о разрыве между предусматриваемыми и фактически и налагаемыми и приводимыми в исполнение наказаниями. Поскольку целью любого подхода к проблеме преступности является защита определенных интересов и ценностей общества, которые в различных странах отличаются друг от друга, было рекомендовано применение правильного сочетания таких материальных санкций, как наказание в виде штрафов (включая многократные штрафы), конфискация незаконных прибылей, запрещение дальнейшей деятельности (с эффективными санкциями в случае его несоблюдения), тюремное заключение служащих корпораций в том случае, если их поведение носит упорный, преднамеренный или опасный характер, или если оно наносит серьезный ущерб. Санкции могут применяться как в отношении наносящих ущерб действий, так и в отношении попыток совершить действия, чреватые потенциальным ущербом. Профессиональные запреты и лишение корпораций права осуществлять деятельность в тех секторах промышленности, где они совершили явные нарушения, а также другие меры, по возможности за счет корпораций, могут служить эффективными санкциями при условии должного учета прав обвиняемых, вина которых не доказана.

70. Было рекомендовано, чтобы Организация Объединенных Наций разработала примерные законодательные директивы в отношении корпоративных преступлений. После этого отдельные страны смогли бы разрабатывать собственное национальное законодательство в соответствии со своими конкретными системами и условиями, учитывая гарантии судебной процедуры и нормы следствия как важные инструменты уголовного правосудия.

71. Разработка более справедливых и правильных санкций явится в будущем одной из задач, стоящих перед исследователями и директивными органами. Некоторый прогресс в достижении этих целей был достигнут в странах, где социальной ответственности уделяется особое внимание и где был разработан ряд норм обращения с привилегированными правонарушителями. Другие страны стремятся разработать более широкие и эффективные виды приговоров <sup>49/</sup>. В целях эффективного решения трудных проблем, связанных с экономическими злоупотреблениями, с учетом национальных первоочередных задач и потребностей развития следует изучить различные аспекты и принять дальнейшие меры.

---

<sup>49/</sup> См., например, Suzuki, *op.cit.*, и Y.Fujinaga (документ, представленный международному совещанию экспертов по данной теме). В Соединенных Штатах Америки акт 1977 года о реформе уголовного кодекса, который в настоящее время находится на рассмотрении конгресса, расширит такие виды приговоров и резко увеличит максимальные пределы штрафов, предусматривая также альтернативные штрафы, составляющие либо двойную величину денежного дохода ответчика, либо двойную величину ущерба, причиненного истцу, в зависимости от того, какая из этих сумм больше.

е) Стратегии предупреждения

72. Признано, что предупреждение преступлений требует меньших социальных и материальных затрат, чем борьба с преступностью, а его воздействие является более долговременным. Вопрос, однако, заключается в том, каким образом предотвратить злоупотребления экономической властью: этот вопрос является сложным, и на него, особенно в свете большего числа затрагиваемых аспектов, ответить нелегко.

73. Поскольку экономическая власть обычно - либо прямо, либо более опосредствованно - тесно связана с политической и социальной властью, можно утверждать, что единственным путем предупреждения злоупотреблений ею являются структурные реформы. Не вызывает сомнения, что перераспределение власти в направлении обеспечения большего равенства может стать окончательным решением проблемы злоупотребления властью 50/.

74. В то же время следует расширить отчетность о применении власти, и эта отчетность может исподволь помогать борьбе со злоупотреблениями. Чем в большей степени данная система открыта для контроля, тем меньше возможностей для совершения злоупотреблений и тем больше возможностей для того, чтобы тем или иным образом устранять недостатки. Для решения этой задачи необходимо, чтобы элементом такой системы являлось образованное и бдительное население 50/.

75. Помимо этих широких походов, направленных на предотвращение различных видов злоупотребления властью, должны быть разработаны конкретные стратегии предупреждения злоупотреблений экономической властью. Наиболее эффективными могут оказаться стратегии, в основе которых лежит предпосылка о том, что с экономическими преступлениями лучше всего бороться экономическими средствами, подобно тому, как с организованной преступностью лучше всего бороться организационными мерами. Помимо различных экономических и организационных мер необходимо также подходить с точки зрения экономического эффекта к принятию решений, касающихся форм и операций промышленной и деловой практики, с целью максимального сокращения потенциальных возможностей для преступных злоупотреблений. В частности, предлагалось основной упор в усилиях по предупреждению преступлений сделать на критических (наиболее уязвимых) элементах экономической системы и строить деятельность таким образом, чтобы повысить уровень отчетности на всех стадиях, уменьшая, таким образом, возможности для злоупотреблений 51/. Были также предложены такие меры,

50/ См. например, John Braithwaite, Inequality, Crime and Public Policy (London, Routledge and Kegan Paul, 1979).

51/ Leszek Lernell, Przestępczość Gospodarcza: Zagadnienia społeczno-ekonomiczne /Economic criminality: socio-economic questions/ (Warsaw, Wydawnictwo Prawnicze, 1965); см. также Braithwaite, op. cit.

как установление правил или выдача лицензии для национальных корпораций и иностранных торговых партнеров, участие рабочих в управлении, назначение директоров по вопросам соблюдения общественных интересов, а также создание трибуналов держателей акций в целях улучшения отчетности. Были также предложены меры по совершенствованию систем регулятивного правосудия в плане повышения их эффективности и уменьшения влияния со стороны групп, представляющих особые интересы 52/.

76. В ряде стран рыночной экономики были предложены меры по разделению и упразднению корпораций и холдинг-компаний, действия которых затрудняют торговлю. Кроме того, могут быть созданы национальные гарантийные комиссии, которые будут поощрять справедливую торговлю и проводить расследование случаев нарушения законов. Регулирование процесса установления цен внутри корпорации может осуществляться благодаря использованию систем надзора и информации, а также путем принятия правовых норм, регламентирующих установление цен, определяемых в зависимости от условий рынка. Международный обмен информацией о регламентации в отношении транснациональных корпораций помог бы странам принять соответствующие меры. У развивающихся стран имеются особые возможности так разработать свою политику и практику, чтобы устранить лазейки для злоупотреблений, мешающих экономическому развитию.

77. Роль законодательства и системы уголовного правосудия была рассмотрена довольно подробно с точки зрения их возможностей в области предупреждения. В этой связи основным вопросом, возможно, является вопрос о том, при каких условиях законы и их применение действительно предупреждают злоупотребления 53/? Вполне очевидно, что строгое и объективное применение справедливых и одинаковых дел всех законов будет иметь значительно большую упреждающую силу, чем нынешняя беспорядочная и глубоко несправедливая система. Такое применение будет способствовать уважению правил, устанавливаемых системой, обеспечивающей справедливое правосудие для всех и ограничивающей злоупотребление экономическими и иными привилегиями.

78. Саморегулирование со стороны имеющих экономическую власть кругов также рассматривается в качестве средства предотвращения

---

52/ См. также Robert A. Kagan, Regulatory Justice (New York, Russell Sage Foundation, 1978).

53/ См., например, Robert F. Meier and Gilbert Geis, "The abuse of power as criminal activity: toward an understanding of the behavior and methods for its control" (документ, подготовленный для межрегионального совещания экспертов по данной теме), и N.K. Block, F.C. Nold and J.G. Sidak, "The deterrent effect of anti-trust enforcement: a theoretical and empirical analysis". Stanford, California, Stanford University, Center for Econometric Studies of the Justice System, December 1978.

злоупотреблений и борьбы с ними. В частности, можно было бы поощрять профессиональные ассоциации и предприятия к разработке кодексов этики поведения, а в учебных заведениях, готовящих к предпринимательской деятельности, следовало бы ввести преподавание этики поведения (хотя многие предприниматели и не получают формального образования в области предпринимательской деятельности). В ряде стран намечается некоторый прогресс в этом направлении, особенно в связи с призывами о повышении ответственности деловых кругов перед обществом, вызванными скандалами 70-х годов, связанными с сомнительными платежами 54/. Вместе с тем, научный анализ некоторых кодексов этики поведения корпораций показывает, что основное внимание в них уделяется незаконному и неэтичному поведению, которое может привести к падению прибылей фирмы (например, столкновение интересов, хищения, пьянство), и в наименьшей степени - незаконному и неэтичному поведению, которое может привести к росту прибылей (например, загрязнение окружающей среды, нарушение техники безопасности, производство и сбыт опасной продукции), хотя в корпоративных кодексах либо указывается, либо четко подразумевается, что средства получения прибыли ни в коем случае не должны противоречить этике 55/. Несмотря на наличие прогресса в обеспечении более безопасных условий труда и продукции, а также в защите окружающей среды, этот процесс вызван, вероятно, главным образом давлением со стороны правительства и общественности. Необходимые принудительные процедуры зачастую отсутствуют, однако можно заметить, что в том случае, если угроза применения правительством санкций достаточно велика, корпорации и другие учреждения могут разработать внутренние механизмы контроля, назначая специальных должностных лиц, следящих за соблюдением соответствующих норм, или прибегая к иным средствам, хотя в их эффективности можно сомневаться. Могут быть разработаны меры по защите служащих, вскрывающих случаи злоупотребления властью со стороны своих организаций, однако такие жалобы должны рассматриваться с учетом соответствующих правовых норм, с тем чтобы стоящие у власти лица не становились объектом ложных обвинений в нарушениях.

---

54/ См., например, Donald R. Cressey and Charles P. Moore, Corporation Codes of Ethical Conduct (Santa Barbara, California, 1980). Кроме того, можно утверждать, что такие кодексы могли бы выполнять символическую функцию установления норм, принятие и распространение которых среди персонала может использоваться для освобождения высших должностных лиц от возможной уголовной ответственности за корпоративные нарушения.

55/ В ряде стран курсы этики были введены в ряде колледжей и университетов, занимающихся подготовкой в области предпринимательской деятельности. См., например, "Codes of Ethics in Corporations and Trade Associations and the Teaching of Ethics in Graduate Schools: a Survey Conducted for the Ethics Research Center" (Princeton, N.J., Opinion Research Corporation, 1979).

79. Давление со стороны потребителей и деятельность классовых сил помогают поддерживать устанавливаемые правительством нормы, направленные на предупреждение обмана потребителей. Таким мерам следует содействовать посредством предоставления субсидий и статуса, частично освобождающего от налогов. Успешное введение норм, охраняющих интересы потребителей, требует взаимодействия межклассов у правительств действующих механизмов и официальных и неофициальных средств поощрения давления потребителей на власть имущих. Создание кооперативов открывает возможности для активного контроля со стороны потребителей за решениями руководства и разработкой норм качества. Противодействие злоупотреблениям властью может также помочь давлению со стороны профессиональных союзов при условии, что профсоюзам не используются для получения особых выгод.

80. Принцип предоставления информации может иметь большой эффект, способствуя тому, чтобы возможные злоупотребления становились объектом общественной проверки, и удерживая от возможных нарушений. Такая деятельность может предполагать издание ежегодных правительственных докладов о всех жалобах, расследованных и принятых мерах в отношении лиц, злоупотребляющих экономической властью, а также другие средства, способствующие расширению открытости, которые могут включать назначение государственного инспектора для расследования жалоб со стороны потребителей и других лиц, постоянных комиссий по сбору соответствующих данных, проведение принудительных ревизий и создание других независимых механизмов для борьбы со злоупотреблениями властью. Это также может подразумевать использование негласности в качестве санкции как таковой, публикацию правок к рекламе и т.д.

81. Кроме того, предлагается, чтобы наряду с наказанием за злоупотребление экономической властью вознаградилось честное поведение корпораций. Это можно делать, например, публикуя положительную информацию о корпорациях, деятельность которых в полной мере соответствует законам. Престиж и другим средствам массовой информации предстоит играть важную роль в разоблачении злоупотреблений и оказании давления в целях принятия мер по исправлению или предупреждению. Преступления, информированное и гласное население, участвующее в возможности злоупотреблений и способное объединиться для их предотвращения и борьбы с ними, является необходимым условием эффективности действия по предупреждению.

## 2. Действия на международном уровне

82. Растущая экономическая взаимозависимость государств, как развивающихся, так и развитых, дальнейшее усиление международного характера деловых операций были ускорены техническим прогрессом и пониманием взаимной выгоды партнерства в области торговли и развития. Было признано, что этот процесс приносит пользу всем сторонам. Вклад промышленно развитых стран и их транснациональных корпораций в развитие различных регионов мира является неопровержимым, однако столь же несомненными являются диспропорции и хищения, объясняющиеся неравноправием и злоупотреблениями, которым часто подвергаются страны, находящиеся в менее выгодном положении, в своих отношениях с сильными торговыми партнерами.

83. Это, разумеется, не означает, что все транснациональные экономические преступления связаны со злоупотреблением властью: поскольку они представляют собой случайные явления, они могут иметь ограниченные последствия, и их можно сдерживать посредством соответствующих национальных или двусторонних мер. Однако там, где речь идет об организованных и хорошо запланированных операциях, их воздействие на развивающиеся страны может оказаться катастрофическим, а направленные на борьбу с ними усилия чрезвычайно сложным делом, требующим согласованных усилий на международном и национальном уровнях.

84. Программа действий по установлению нового международного экономического порядка (резолюция 3202 (S-VI) Генеральной Ассамблеи) направлена на создание структур и принятие мер, с целью обеспечения более справедливого и эффективного функционирования международной экономической системы, а также на расширение возможностей развивающихся стран для самостоятельного развития. Возросшее признание значения транснациональных корпораций в мировой экономике, а также понимание их роли в некоторых видах пагубной деловой практики и в ситуациях так называемого политического вмешательства привели к возникновению движения за укрепление законодательства, применимого к транснациональным корпорациям на национальном и международном уровнях, и за переоценку их роли в процессе развития 56/.

85. О насущной необходимости таких мер по контролю свидетельствуют факты злоупотребления экономической властью со стороны сильных торговых партнеров во многих развивающихся странах. Выше уже указывалось на масштаб и последствия такой отрицательной практики, а также тенденцию сильных торговых партнеров к использованию

---

56/ "Прогресс, достигнутый в установлении нового международного экономического порядка роль транснациональных корпораций: доклад Секретариата (E/C.10/74).

лазеек и различий в национальных законодательствах. Чтобы дополнить национальное законодательство и процедуры, направленные на борьбу с такими явлениями, необходима стратегия сотрудничества. Различные меры двустороннего, регионального и международного характера, совместная стратегия и обмен информацией могут содействовать предупреждению и сдерживанию многих таких злоупотреблений.

86. Подготовительными совещаниями была, например, сделана рекомендация о международном сотрудничестве в области расследования и судопроизводства по отдельным делам посредством обмена информацией и расширения доступа к ней, а также к фактам, имеющимся лишь вне рамок юрисдикции занимающегося данным делом судебного органа в отношении всех видов преступлений, совершенных корпорациями. Международное сотрудничество может осуществляться как на этапе расследования, так и в ходе судебного процесса. Предпосылкой для более эффективных действий является использование систем ЭВМ для обмена соответствующими данными, а также более тесное сотрудничество между соответствующими органами и службами, занимающимися этой проблемой в различных странах (полиция, прокуратура, налоговые и таможенные чиновники и т.д.).

87. Чтобы избежать эксплуатации различий в национальных законодательствах, а также правовых и процедурных сложностей выгодных "привилегированной" преступности, необходимо, чтобы юристы лучше знали законы, действующие в различных странах и благодаря этому лучше справлялись с делами на национальном и международном уровнях. Учитывая транснациональный характер многих незаконных злоупотреблений экономической властью, а также способность отдельных лиц и организаций обходить закон или не соблюдать законодательства любой страны путем перевода операций по своему усмотрению, настоятельно рекомендуется согласовать, насколько это возможно, на региональной или международной основе законы и методы их проведения в жизнь.

а) Нормы и руководящие принципы

88. Одной из наиболее актуальных задач, предложенных в ходе подготовительных совещаний, является разработка руководящих принципов и норм, направленных на предупреждение и борьбу с транснациональными злоупотреблениями экономической властью и обеспечивающих критерии, используя которые, страны могли бы оценивать свою деятельность. Подчеркивалась настоятельная необходимость установления каких-либо "минимальных норм" в этой области. Там, где пока еще не имеется возможности принять конвенции или другие обязательные соглашения, принятие международных кодексов поведения может поставить на официальную и организованную основу международный консенсус в отношении приемлемой практики и придать моральный вес соблюдению такой практики. Под эгидой Комиссии по транснациональным корпорациям осуществляется разработка кодекса поведения



транснациональных корпораций, мер по его претворению в жизнь и предложений о соответствующем организационном механизме 57/. Международная организация труда также разработала принципы и директивы, касающиеся многонациональных предприятий и социальной политики 58/.

89. Кодексы поведения также были разработаны или разрабатываются в ряде специальных областей транснациональных деловых операций, таких как ограничительная деловая практика и передача технологии, со специальным учетом условий развивающихся стран 59/. Кроме того, принимались меры по разработке международных стандартов учета и отчетности с целью обеспечения для правительств и национальных органов учета определенных руководящих принципов и стандартов для разработки или пересмотра процедур отчетности и требований предоставления информации 60/.

90. Проблема трансфертного ценообразования и уклонения от налогов также рассматривалась группой экспертов, в частности, с целью оказания помощи развивающимся странам в их усилиях по борьбе с уклонением от уплаты налогов и минимизацией налогов 61/. Предполагается проведение исследования методов уклонения и минимизации

---

57/ "Деятельность по разработке кодекса поведения: доклад Межправительственной рабочей группы по разработке кодекса поведения о работе ее восьмой, девятой и десятой сессий" (E/C.10/62); Транснациональные корпорации: вопросы, связанные с выработкой кодекса поведения (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 77 II.A.5); и Межправительственная рабочая группа по разработке кодекса поведения: формулировки, предложенные Председателем в отношении осуществления кодекса поведения" (E/C.10/AC.2/14).

58/ Трехсторонняя декларация принципов, касающихся многонациональных предприятий и социальной политики, (Женева, Международное бюро труда, 1977 год).

59/ United Nations Conference on Trade and Development, Draft set of Multilaterally Agreed Equitable Principles and Rules for the Control of Restrictive Business Practices (TD/RBP/CONF/10), который Конференция 22 апреля 1980 года постановила передать Генеральной Ассамблее для утверждения и проект международного кодекса поведения в области передачи технологии (TD/Code TOT/20) от 16 ноября 1979 года.

60/ См. "Международные стандарты учета и отчетности: работа Организации Объединенных Наций" (E/C.10/AC.3/1); "International standards of accounting and reporting: a comparative study" (E/C.10/AC.3/2); "International standards of accounting and reporting: comparison of various reporting standards with the minimum items proposed by the Group of Experts" (E/C.10/AC.3/3); и международные стандарты учета и отчетности для транснациональных корпораций (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № II.77.II.A.17).

61/ "Вопросы международного налогообложения: доклад Генерального секретаря" (E/1980/11). Экономический и Социальный Совет

(см. прод. сноски на след. стр.)

/...

налогов в отношении операций, осуществляемых в международном масштабе (а также в отношении трансфертного ценообразования и налоговых убежищ), возможных решений проблем уклонения от уплаты и минимизации налогов и двусторонних и многосторонних мер взаимопомощи в сборе налогов и конечного согласования налоговой политики. Кроме того, ведется работа, направленная на согласование и унификацию права международной торговли при содействии различных органов и организаций, занимающихся этим вопросом 62/.

91. Принятые меры подчеркивают озабоченность стран и международно-го сообщества в связи с потенциальными отрицательными (а также положительными) аспектами международной деятельности и сделок в области деловых операций и торговле, в особенности с точки зрения обеспечения более справедливых отношений между развитыми и развивающимися странами. Для повышения эффективности этих мер требуется их максимальная координация и интеграция. Хотя в рамках таких мер обычно не предусматривается эффективных методов осуществления, они играют основополагающую роль в создании общих рамок для действий в отношении проблем, с которыми сталкиваются многие страны, а также являются основой для взаимной помощи. На подготовительных совещаниях отмечалось, что повышению эффективности этих мер способствовало бы создание соответствующего механизма для проведения расследования и обеспечения осуществления.

в) Другие инициативы

92. На международном уровне был также осуществлен ряд других инициатив, касающихся обсуждаемых проблем. Ввиду усиления внимания уделяемого защите окружающей среды, в связи с угрозой биосфере, была учреждена Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, занимающаяся широким кругом вопросов. Хотя существует необходимость в использовании в этой связи других превентивных мер,

---

61/(продолжение)

28 апреля 1980 года принял резолюцию I980/I3, в которой содержался призыв к группе экспертов ускорить работу в области уклонения от уплаты и минимизации налогов в международном масштабе с целью скорейшей выработки предложений по международному сотрудничеству в борьбе с такими уклонениями и минимизацией.

62/ См. "Текущая деятельность международных организаций в области согласования и унификации права международной торговли (A/СN.9/192) и Доклад Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли, о работе ее двенадцатой сессии. (Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать четвертая сессия, Дополнение № 17 (A/34/17)).

уголовное право может оказывать существенное, сдерживающее воздействие, если оно будет использоваться должным образом. Недавно созданной группе экспертов по праву окружающей среды было бы полезно учесть этот аспект и использовать растущий вклад криминологов в этой области (A/CONF/87/9) 63/.

93. Возросшее внимание, уделяемое во всем мире защите интересов потребителей, отражено в недавней резолюции Экономического и Социального Совета Организации Объединенных Наций, призывающей к подготовке всеобъемлющего доклада по этому вопросу, который содержал бы, в частности, предложения в отношении соответствующих норм и других мер, являющихся, по мнению государств, приемлемыми при особом учете нужд и проблем развивающихся стран и вкладов в этой области со стороны различных органов Организации Объединенных Наций (см. резолюцию I979/74 Экономического и Социального Совета). Важную часть любых руководящих принципов, которые могут быть разработаны в этой связи, составляют меры, направленные против обмана потребителей.

94. В соответствии с рекомендациями Комитета по предупреждению преступности и борьбе с ней будет проведено практическое исследование и анализ с целью содействия разработке стратегий и мер, направленных на предупреждение экономических преступлений и борьбу с такими преступлениями, которые наносят особый ущерб наименее обеспеченным странам. В ходе исследования, которое будет проведено в сотрудничестве с Центром ООН по транснациональным корпорациям, будут также учтены такие вопросы, как коррупция с точки зрения криминологии. Руководящие принципы, которые должны разрабатываться как часть этого проекта, будут основываться, среди прочего, на выводах и рекомендациях шестого Конгресса.

#### с) Региональное и субрегиональное сотрудничество

95. Практическое сотрудничество среди стран порой легче обеспечить на региональном или субрегиональном уровнях между странами с аналогичными условиями и подходами. При содействии Организации экономического сотрудничества и развития был создан типовой двусторонний договор по вопросам налогообложения и разработаны консультативные механизмы для предупреждения международных споров относительно применения национальных мер контроля за обеспечением и антитрестовского законодательства; был также разработан свод

---

63/ См. также G. O. W. Mueller, "Offences against the environment and their prevention: an international appraisal", Annals of the American Academy of Political and Social Science (1979); Riuichi Hirano, "The criminal law protection of the environment". Report to the Twelfth International Congress of Penal Law, Hamburg, September 1979.

руководящих принципов для многонациональных предприятий (это было проделано также Европейским экономическим сообществом), а также принципы, касающиеся конкретно трансфертного ценообразования 64/, которые должны учитываться государствами-членами. Европейский совет принял меры по разработке совместных принципов и стандартов борьбы с преступностью в отношении экономических преступлений и стремился совершенствовать взаимопомощь в этой области 65/. Скандинавские страны, имеющие традиционные тесные связи, приняли конвенцию о взаимопомощи в налоговых вопросах. Страны Андского соглашения приняли меры по объединению своих экономических сил в совместной политике в отношении многонациональных предприятий, создав ряд ограничений, препятствующих вывозу прибылей, и содержащих другие положения, касающиеся новых аспектов.

96. В рамках Совета Экономической Взаимопомощи (СЭВ) была предложена всеобъемлющая программа активизации сотрудничества в области предупреждения и пресечения преступлений против социалистической собственности. В ней предусматривается проведение анализа вопросов национального и международного характера, которые связаны с активизацией сотрудничества в этой области между социалистическими странами - членами СЭВ. Анализ направлен на использование их совместного опыта борьбы против экономических преступлений. Кроме того, программа предусматривает целый ряд мер, направленных на развитие и объединение усилий соответствующих органов и служб, (включая правовые системы и учреждения охраны правопорядка, органы общественного контроля и национальные и международные, производственные коллективы в этой области 66/.

---

64/ Organisation for Economic Co-operation and Development, Transfer Pricing and multinational Enterprises (Paris, 1979).

65/ Council of Europe, Preliminary draft recommendations of the Select Committee on Economic Crime, Strasbourg, 13 February 1980 and "Report of the Colloquium on International Tax Avoidance and Evasion, 3-7 March 1980".

66/ Интернациональный авторский коллектив, "Проблемы сотрудничества стран-членов СЭВ в области предупреждения преступлений против социалистической собственности". Преступления, совершенные в ходе хозяйственной деятельности /Экономические преступления 7. Международная конференция круглого стола, Сегед, 2-6 октября 1978 год, (Будапешт, 1979 год), стр.398-408.

а) Действия на неправительственном уровне

97. Международные неправительственные и общественные меры могут оказать сдерживающее влияние на злоупотребления, связанные с экономической властью, в особенности, путем активизации движения потребителей (например, через Международную ассоциацию потребительских союзов) и мер по охране окружающей среды в глобальном масштабе (организации "Стражи земли", "Граждане планеты" и т.д.). Значительный вклад может быть внесен международными движениями профсоюзов (например, Всемирная федерация профсоюзов и Международная конфедерация свободных профсоюзов). Особую роль могут сыграть неправительственные организации, ведущие активную деятельность в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, а некоторые из них уже заявили об озабоченности в связи с злоупотреблением властью. Четыре крупные организации, ведущие активную деятельность в области предупреждения преступности (Международное криминологическое общество, Международное общество борьбы с преступностью, Международная ассоциация уголовного права и Международная ассоциация по изучению пенитенциарных проблем) рассмотрели некоторые из основных аспектов этой проблемы в ходе своих конгрессов и в своих публикациях и провели по данной теме Конгресса специальный подготовительный коллоквиум, на котором была принята совместная резолюция (E/1980/NGO.3), содержащая призыв к активизации международных мер в этой области. Эти организации могут внести ценный научный вклад и создать широкую базу профессиональной помощи в целях усиления совокупного воздействия международных инициатив во всей этой области.

## В. Злоупотребление государственной властью

98. В любой политической системе, действующей в рамках правопорядка, важная цель государственной политики заключается в борьбе со злоупотреблениями властью и обеспечения того, чтобы избираемые представители и ответственные должностные лица (гражданские служащие) несли ответственность за должное употребление власти. Проблема злоупотребления властью в правительственных органах является важной темой для обсуждения в связи с тем, что эта болезнь приводит к высоким политическим, этическим и социально-экономическим издержкам. Злоупотребление властью в государственном секторе может подорвать доверие общества к правительству и его веру в него, понизить способность правительства эффективно выполнять свои функции и обязанности перед гражданами и возложить излишнее финансовое бремя на налогоплательщиков. От способности политической системы предотвращать, выявлять, наказывать подобные злоупотребления и бороться с ними непосредственно зависят ее законность и долгосрочная стабильность.

99. Злоупотребление государственной властью можно подразделить на различные категории, в том числе на международные и национальные злоупотребления: к первой категории относится нарушение норм международного права, например, Устава Организации Объединенных Наций, который призывает к мирному сосуществованию; злоупотребление государственной властью на уровне государства наносит ущерб правовой основе мирного сосуществования граждан. Подобные деяния причиняют серьезный ущерб, либо ущемляя права индивидуумов, либо вступая в противоречие с законными интересами общества. Несомненно, трудно провести границу между злоупотреблениями экономической и государственной властью, поскольку совершению этих злоупотреблений могут способствовать одни и те же условия и факторы. Поэтому многие более ранние замечания относятся и к злоупотреблению государственной властью. В нижеследующих пунктах подробно рассматриваются те аспекты, которые характерны для злоупотреблений государственной властью.

### 1. Меры предотвращения злоупотреблений государственной властью и борьба с ними на уровне государства

100. На подготовительных совещаниях подчеркивалось, что условия демократии исключают многие случаи преступного злоупотребления государственной властью или, по крайней мере, повышают шансы их разоблачения. Отсутствие или слабость законной системы удовлетворения жалоб, возникающих в результате постоянной несправедливости и злоупотреблений, порождает озлобленность и негодование и могут привести к конфликту с применением насилия. Для того чтобы определить целесообразность уголовного преследования случаев злоупотребления властью, необходимо должным образом учитывать не только нормы внутригосударственного права, но и международных документов, которые устанавливают нормы соблюдения основных прав человека и способствуют прогрессивному развитию международного права. К таким международным документам относятся: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах,

в статье 4 которого говорится, что чрезвычайное положение или условия необходимости не могут служить основанием для каких-либо отступлений от статей 6, 7, 8, II, 15, 16 и 18. Важным моментом является наказуемость преступлений, аналогичных преступлениям, осужденным Нюрнбергским трибуналом, на которые указывается в проекте кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, что является вопросом, который рассматривается далее при обсуждении международных действий, направленных на борьбу со злоупотреблениями государственной властью. Кроме того, необходимо соблюдать нормы Организации Объединенных Наций в области уголовного правосудия с особым учетом Минимальных стандартных правил обращения с заключенными, Принципов о свободе от произвольного ареста и содержания под стражей и Кодекса медицинской этики.

а) Законодательство

101. Закон, который выражает принцип общества, во многих случаях оказывается не в состоянии служить эффективным инструментом борьбы общества с теми, кто злоупотребляет государственной властью, поскольку последние могут формулировать законы в своих или чьих-либо еще особых интересах. Сложность, противоречивость и расплывчатость отдельных правовых положений может препятствовать эффективному их применению, как и ограничительные положения или, напротив, их чрезмерно широкое толкование (как, например, требование о подчинении вышестоящей инстанции)<sup>67/</sup>. Как и в случае злоупотреблений экономической властью, если закон затрагивает поведение тех, кто осуществляет государственную власть, он может быть также нарушен ввиду того, что усилия по поддержанию правопорядка не всегда носят достаточно энергичный характер.

102. Легкость и безнаказанность, с которыми могут быть совершены злоупотребления государственной властью в тех случаях, когда не ведется должным образом борьба с ними, могут привести к укоренению таких злоупотреблений. Тогда на пути их обнаружения, судебного преследования и наказания за них могут быть поставлены надежные преграды, поскольку органы, уполномоченные осуществлять эти функции, могут оказаться подкупленными. Уничтожение документальных доказательств, уловки, тайные переговоры и словесные договоры, а также замалчивание — все это характерно для злоупотреблений государственной властью. Во многих странах необходимо осуществить реформы законодательных положений, регулирующих сбор следственных материалов, доказательство и ответственность, как и в случае экономических преступлений, для облегчения

---

<sup>67/</sup> См. также Jacques Verhaegen, La Protection pénale contre l'excès du pouvoir et la résistance légitime à l'autorité (Bruxelles, Emile Bruylant, 1969).

выявления, расследования и судебного преследования преступлений, связанных со злоупотреблением государственной властью.

103. Кроме того, в нормативную сферу входит не только уголовное право, но и все виды норм (административные, гражданские, дисциплинарные, этические, моральные, обычные и т.д.). Была разработана нормативная формула, охватывающая основные характерные черты злоупотребления государственной властью, которая предлагается не в качестве конкретного положения, а как общий принцип и основа для исследования. Это следующая формула: "Подлежит уголовному наказанию любое лицо, которое, обладая большой государственной властью, злоупотребляет ею либо в свою пользу, либо в пользу других, прибегая к обманным или насильственным методам и наносит серьезный ущерб правам индивидуумов или интересам индивидуума или общим интересам или нарушает права человека" 68/. Однако в самих положениях законодательства необходимо определить конкретные случаи злоупотребления с большей точностью, в противном случае может иметь место произвольное вынесение приговора и несоответствие в наказании или обращении. Кроме того, как и в случае преступлений экономического характера, необходимо так разработать новую доктрину уголовного права, по традиции занимавшегося обычными преступлениями, чтобы привести его в соответствие с требованиями современности в целях более эффективной борьбы с преступлениями, связанными со злоупотреблением государственной властью и выходящими за рамки обычных, в частности, в вопросах виновности, ответственности и бремени доказательства. Некоторые доктрины, касающиеся ответственности в данной области, уже включенные во внутригосударственное законодательство, заслуживают внимания в том смысле, что в качестве социально значимого критерия они конкретно учитывают издержки и результаты при оценке позитивных и негативных сторон воздействия рассматриваемых случаев на общество 69/.

---

68/ Alessandro Malinverni, "The abuse of public power" (общий доклад Международного общества социальной защиты для межорганизационного коллоквиума, проведенного в Белладжо в апреле 1980 года).

69/ Так, например, статьей 217 уголовного кодекса Польши предусматриваются наказания за неправильное руководство, состоящее в неисполнении обязанностей или превышении полномочий, в зависимости от размера причиненного ущерба; однако уголовная ответственность снимается, если данное должностное лицо действовало в пределах допустимого риска, "особенно, когда возможность получения выгод значительно превышает возможность причинения ущерба". Krzysztof Poklewski-Koziell (документ по данной теме, подготовленный для межрегионального совещания экспертов по данной теме).

/...



б) Организационная структура

104. Судебная система может стимулировать (или оказаться неспособной не допустить) злоупотребления государственной властью, если она "неодинаково применяет закон", давая пристрастное, а не объективное толкование существующим положениям, как это должно быть. Преференциальный режим является одним из примеров подобной аномалии, равно как и выборочное оглашение информации, крайние проявления которого могут фактически являться сообщничеством. Возможно создание специальных административных судов или трибуналов для рассмотрения дел о предполагаемых злоупотреблениях со стороны государственных служащих: можно было бы обеспечить такую организацию этих органов, чтобы они были в большей степени информированы, требовали меньших издержек, чем обычные суды и могли бы устанавливать свои собственные процессуальные нормы, в том числе касающиеся приемлемости показаний.

105. Разделение полномочий открывает возможности для применения системы взаимозависимости и взаимоограничения законодательной, исполнительной и судебной власти. На подготовительных совещаниях подчеркивалась необходимость закрепления в качестве нормативного конституционного положения независимости судебной власти, а также принятия соответствующих финансовых и административных норм, действительно обеспечивающих беспристрастность судебной власти. При этом необходимым независимый прокурорский орган или другие виды обвинения, свободные от политического давления. Кроме того, вероятно, целесообразно допускать частных или специальных прокуроров для расследования случаев предполагаемого злоупотребления государственной властью. В некоторых странах такие прокуроры назначаются для расследования имевших место или подозреваемых злоупотреблений государственной властью, и действуют специальные законы, направленные на предотвращение и борьбу с такими злоупотреблениями.

106. На подготовительных совещаниях также подчеркивалось, что ответственное и внимательное правительство должно демонстрировать уважение основных прав человека. Это включает, среди прочего, предоставление доступа к судебной системе с полным правом на организованный должным образом процесс и при соблюдении прав арестованных или задержанных лиц до и в ходе судебного разбирательства и после вынесения приговора, а также соблюдение юрисдикции гражданских судов.

107. В сельских районах существуют широкие возможности для функционирования деревенских советов (например, панчаяты в Индии, барангеи на Филиппинах), которые сохраняют элементы функционирования обычного правосудия и служат в качестве механизмов содействия отчетности руководителей местных деревенских руководителей. Основным принципом обеспечения эффективности деятельности подобных учреждений заключается в том, что они позволяют перейти "от бюрократического к демократическому управлению, а скорее к сочетанию этих двух форм" 70/.

---

70/ См.; например P.R. Dubhashi, Rural Development Administration in India (Bombay, Popular Prakashan, 1970); См. также University of London, Institute of Commonwealth Studies. See "A revival of local government and administration: collected seminar papers, 1978" and Local Government Reform: Analysis of Experience in Selected Counties (United Nations publication, Sales No.E.75.II.H.1). /...

Личные контакты, доступность и гибкость таких представителей позволяют им реализовать на нужды людей, которым они служат, и тем самым укрепить авторитет местных органов управления, которые обычно играют важную роль в бюрократическом процессе. Из этого опыта необходимо извлечь уроки не только в целях воспроизведения подобных институтов в других местах, но и в целях совершенствования любой местной (или другой) администрации, которая может утратить гибкость и, таким образом, перестать реализовывать на потребности общества.

с) Другие мероприятия

108. Кроме того, необходимо принять специальные меры в отношении со-бых ситуаций или заведений, например, в отношении тюрем. Эти меры должны включать периодическое проведение независимыми органами инспекции учреждений или мест, испорченных для заключения или содержания под стражей правонарушителей на любой период времени; их право на обращение к благотворительным добровольным ассоциациям и организациям, занимающимся вопросами социального обеспечения; специальные службы психиатров, газетные статьи об условиях тюремного заключения; правительственное обследование положений лиц, задержанных в профилактических целях, и другие инициативы, направленные на более полное соблюдение прав человека. В этой связи было рекомендовано, чтобы государства-члены периодически принимали представителей как региональных, так и международных организаций, занимающихся защитой прав человека, и со-действовали распространению подготовленных этим организациями мате-риалов.

109. Среди прав, которые должны быть обеспечены, отмечается право заключенного на медицинское обследование врачом по его выбору, а так-же психиатром, если это рекомендуется терапевт или другие специалисты. Кроме того, необходимы орудия и аппараты судебного наложения или иные каналы для рассмотрения жалоб, в том числе жалобы заключенных, и для принятия соответствующих мер 21/. В этой связи подготовительные совещания сочли весьма желательным разработать учебные и профессио-нальные программы, касающиеся прав человека, с особым упором на по-клюдения и директивы Организации Объединенных Наций, которые отмеча-лись выше.

110. Что касается вопроса о борьбе со злоупотреблениями в целом, то подчеркнута, что борьба со злоупотреблениями государственной властью с большим успехом может вестись в рамках внутрисударствен-ной системы в тех случаях, когда она открыта для инспекции. Принцип соблюдения законности и полноты в области применения такой власти путем обеспечения прозрачности и использования эффективных систем преем-ственности случаев злоупотребления, является необходимым средством обе-спечения такого контроля и открытости системы.

а) Профилактические меры

111. Более широкая отчетность системы как таковая являлась бы самой эффективной профилактической мерой предотвращения злоупотреблений государственной властью. Для полной эффективности необходима осведомленность и бдительность общественности, наряду со всеобщей заботой о добросовестности правительства и охране основных прав граждан. В этой связи особое значение имеют свободы слова и ассоциаций. Кроме того, государственным служащим предстоит сыграть особую роль в защите ценностей, которые способствовали соблюдению этических норм на государственной службе. Поэтому важнейшей задачей является содействие соблюдению этических норм государственным служащими. Кодекс этики поведения государственных служащих, аналогичный разработанному под эгидой Международного института государственной администрации, может явиться важным документом в этом отношении <sup>72/</sup>. Данный кодекс можно было бы широко распространить и представить государственным органам различных государств-членов для комментариев, в целях его усовершенствования и достижения консенсуса. Подобный кодекс, предписывающий должные нормы профессионального поведения и осуждающий отдельные неэтичные и преступные действия, предупреждал бы использование государственной службы в корыстных целях и для личной выгоды, повысил бы авторитет государственного служащего и веру общественности в правительство.

112. В программах подготовки кадров государственных служащих необходимо разъяснять их права, обязанности и ответственность. Цель подобных программ, которые должны осуществляться до службы и в ходе нее, заключается в насаждении принципов беспристрастности, эффективности, внимательности и ответственности в государственных делах. Повышение вознаграждения для профессиональных чиновников и политических деятелей, занимающих посты в государственном аппарате, укрепление их положения в обществе и снижение риска потери работы могут исключить мотивы, толкающие их на злоупотребление властью.

113. Разумеется, тем не менее, вышеуказанных мер может оказаться недостаточно для того, чтобы справиться с действительно злостными и массовыми злоупотреблениями государственной властью со стороны наиболее могущественных правонарушителей, включая государства. К принципу ответственности государства за противоправные деяния, включая деяния, направленные против собственных граждан, необходимо подходить с учетом некоторых международных норм и в дальнейшем он будет рассматриваться в этой перспективе.

---

<sup>72/</sup> "Ethics in the Public Service" by O.P. Dwivedi for the International Institute of Public Administration. Кодекс был принят на тринадцатом Международном конгрессе по вопросам государственной администрации, состоявшемся в Абиджане в сентябре 1977 года. См. также O.P. Dwivedi, "The State as the offender: reflections on ethics and public policy" документ, подготовленный для межрегионального Совещания экспертов по теме III).

## 2. Международные действия

II4. Некоторые злоупотребления государственной властью имеют только национальные или местные масштабы; другие злоупотребления могут быть межнациональными по характеру или представлять собой нарушение определенных международных документов, соглашений или норм. В последнем случае может возникнуть необходимость прибегнуть к помощи международной юрисдикции и/или к двустороннему или многостороннему практическому сотрудничеству между государствами.

### а) Нормы и руководящие принципы

II5. Некоторые из прав, установленных в Пактах Организации Объединенных Наций о правах человека, гарантируются внутригосударственным законодательством, в то время как в других странах такие гарантии иногда отсутствуют. Нарушения указанных прав могли бы рассматриваться международными органами в соответствии с процедурой, определенной в этих документах. Нет сомнения в том, что ратификация Международных пактов, их соблюдение и включение, наряду с другими важными международными стандартами и нормами 73/, во внутригосударственное законодательство, а также практику государств-членов внесли бы значительный вклад в дело борьбы со злоупотреблениями государственной власти, связанными с нарушениями прав человека, включая пытки, произвольные казни и исчезновения лиц. Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, принятая пятым Конгрессом, была одобрена Генеральной Ассамблеей (резолюция 3452 (XXX)). Ассамблея также просила Комиссию по правам человека завершить разработку конвенции по данному вопросу в следующем году (см. A/CONF.87/8, пункты I4 и I5). Вопрос о пропавших без вести и исчезнувших лицах впервые рассматривался Комиссией Организации Объединенных Наций по правам человека во исполнение резолюции 33/I73 Генеральной Ассамблеи на сессии 1980 года, когда она постановила создать рабочую группу для изучения данного вопроса 74/.

II6. Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества в том виде, в каком он разработан Комиссией международного права, направлен на борьбу с самыми могущественными правонарушителями и самыми серьезными видами преступлений. Этот вопрос будет рассмотрен на предстоящей сессии Генеральной Ассамблеи, которая примет решение относительно дальнейшей деятельности в этой области (см. резолюцию 33/97 Генеральной Ассамблеи и документ A/35/210). Подготовительные совещания призвали к рассмотрению содержащихся в Проекте кодекса вопросов и сочли его принятие исключительно важным делом в борьбе с

---

73/ См. в этой связи также "Нормы и руководящие принципы Организации Объединенных Наций в области уголовного правосудия: от установления стандартов до их применения" (A/CONF.87/8) и резолюцию 34/I78 Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 1979 года о "Праве на ампаро, хабас корпус и другие средства правовой защиты, применяемые с той же целью".

74/ Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1980 год, Дополнение № 3 (E/1980/I3), глава I, решение 6; глава VIII, пункты 194-221; и глава XXVI, резолюция 20 (XXXVI).

правонарушителями, находящимися в настоящее время вне досягаемости закона. Международный уголовный кодекс с соответствующими механизмами его применения 75/, который относился бы к юрисдикции Международного уголовного суда, по мнению экспертов, значительно активизировал бы усилия, направленные на предупреждение и сдерживание злоупотреблений государственной властью и борьбу с ними. Деятельность данного суда не мешала бы национальным судебным системам, а служила бы альтернативой или дополнением к ним, в частности в тех случаях, когда судебное преследование могущественных правонарушителей могло бы выходить за рамки возможностей и средств развивающихся стран.

II7. Международные нормы, кодексы поведения, решения международных судов, региональные и национальные средства борьбы с нарушениями прав человека, эквивалентными преступному поведению, являются основными элементами согласованной стратегии борьбы со злоупотреблениями государственной властью, которая должна осуществляться при сотрудничестве государств-членов. Руководящие принципы, минимальные стандарты и кодексы Организации Объединенных Наций и другие признанные международным сообществом документы, как, например, Кодекс этики поведения государственных служащих, могли бы послужить отправным моментом не только для национальной политики, но и для достижения всеобщего согласия в отношении обеспечения честности служащих и сведения до минимума случаев злоупотребления государственной властью. Мобилизация общественного мнения и усилия международных органов играют важнейшую роль в достижении прогресса в этой области.

#### в) Региональное сотрудничество

II8. Региональные мероприятия по содействию и защите прав человека также продемонстрировали свою исключительную полезность и эффективность, и в силу этого они заслуживают особого внимания и нуждаются в дальнейшем расширении. В этой связи на подготовительных совещаниях была высказана мысль о том, что исследования должны опираться на соответствующую деятельность таких учреждений, как Европейская комиссия по правам человека и Межамериканский суд защиты прав человека. Было уделено особое внимание деятельности, проводимой Организацией Объединенных Наций и ее региональными учебными и научно-исследовательскими институтами по предупреждению преступности в области прав человека при отправлении правосудия, и рекомендовано по-прежнему выступать с инициативами в этой области, как, например, в отношении организации учебных курсов, включая инициативы межрегионального характера.

II9. Сотрудничество между государствами или группами государств также необходимо при расследовании, розыске и выдаче тех лиц, которые совершили подобные злоупотребления. Взаимопомощь в области судопроизводства, выдачи и т.д. в том виде, в каком она предусматривается, например, положениями конвенции, принятой членами Европейского совета, может оказаться полезной для ускорения процесса судебного расследования и правосудия в отношении правонарушителей.

---

75/ Рассмотрение некоторых из этих проблем см. также в Otto Triffterer, "Jurisdiction over States for crimes of State", in M. Cherif Bassiouni and Ved. P. Nanda, eds., Treatise on International Criminal Law, vol. II, Jurisdiction and Co-operation (Springfield, Illinois, Thomas, 1973), pp. 86-96. /...

с) Ответственность государств

120. Ответственность государств за совершение злоупотреблений властью основная проблема, решить которую весьма сложно. Комиссия государств-членов права разработала проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, который она представила правительству для комментариев и который сейчас находится на стадии подготовки 76/. Общие нормы, касающиеся ответственности государств (в определении Комиссии - "первичные нормы"), могут рассматриваться как дальнейшее развитие системы международного права, "нормы которой должны обеспечивать установление ответственности и ее детализацию для каждого нарушения, независимо от того, в какой области международного права оно совершается. Установление таких норм, безусловно, будет способствовать обеспечению юридической безопасности, столь необходимой в области международных /и внутригосударственных/ отношений (см. A/CN.4/328/Add.1). Ссылка на "международно-противоправное деяние" предполагает, что международный порядок имеет приоритет над внутригосударственным. Кроме того, Комиссия в настоящее время продолжает работу по вопросу международной ответственности государств за различные последствия, причиняемые деяниями, не запрещенными междуна-

121. В настоящее время получила всеобщее признание идея о том, что государства должны квалифицироваться как международные преступления. Была высказана мысль о том, что в пункте 2 проекта статей, в котором указывается, какие правонарушения должны квалифицироваться как "международные преступления", необходимо четко сказать, "что под этого рода нарушения международного обязательства влечет за собой не только нарушение, но и конкретную реакцию всего международного сообщества, поскольку "международное преступление является не только нарушением международного сообщества, которое непосредственно касается это преступление, но и затрагивает общие социальные интересы всех без исключения государств... Несомненно, что большая часть международного сообщества стремится к установлению международного общественного порядка, который должен обеспечить мир, безопасность и справедливость для всех государств (E/CN.4/328/Add.1) и всех народов.

76/ См. резолюция 33/139 Генеральной Ассамблеи и доклад Комиссии международного права о работе ее Триплатной сессии.

77/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, Тридцать третья сессия, Дополнение № 10 (A/33/10), том II. В определении "ответственности государства" государства признается поведение право-субъектов (например, находящихся на его территории) или лиц, фактически действующих от имени данного государства; в дополнении к государственным органам.

Комиссия международного права при определении юридического основания ответственности государств исходила из "обязательного характера международного права; поэтому для возникновения международно-правовой ответственности лица, которое в результате совершения какого-либо действия или бездействия наносит ущерб, и появления основания требовать выполнения обязательства по возмещению ущерба, достаточно факта совершения нарушения" (см. E/CN.4/328) 78/.

d) Возмещение ущерба

122. Таким образом, следствием, вытекающим из ответственности государства за международно-противоправные деяния, явился бы принцип обязательного возмещения нанесенного в результате таких действий ущерба. Несмотря на то, что проделана значительная работа в области определения того, кто может являться потерпевшим, и во многих странах предусмотрены положения о компенсации ущерба, причиненного отдельным жертвам преступления, пока еще не установлено согласованных в международном плане принципов возмещения ущерба, нанесенного противоправным деянием группам жертв в результате злоупотребления государственной властью в нарушение международных соглашений (например, конвенций о геноциде, пытках, расовой дискриминации, апартеиде и т.д.). Такие положения необходимо разработать. Уже имеется прецедент: правительство Федеративной Республики Германии проводит политику *Wiedergutmachung* - возмещение ущерба жертвам нацистских преследований. Можно было бы расширить рамки применения этой политики, и заинтересованные государства могли бы, с учетом соответствующих международных критериев и принципов, приступить к ее осуществлению 79/. Такая политика может послужить средством не только для исправления допущенных в прошлом ошибок в той степени, в какой это возможно, но и предотвратить совершение таких злоупотреблений в будущем.

123. В криминологии часто основное внимание уделяется относительно ограниченным областям, представляющим интерес для специалистов. Необходимо рассматривать вопросы сегодняшнего дня в более широкой перспективе и обеспечить дальнейший вклад в решение упомянутых выше крупных вопросов. Вместе с тем государственные и политические деятели в различных странах мира, а также специалисты в области международного права значительно выиграли бы в результате привлечения специалистов-криминологов к решению ряда наиболее сложных, но весьма важных проблем, стоящих перед отдельными странами и их народами, а также перед международным сообществом в целом.

78/ В отношении уголовных санкций, не носящих характер репрессалий, см. также Triffterer, op.cit.

79/ См. Walter Schwarz, "On undoing national wrong", документ, подготовленный для межрегионального совещания экспертов по данному вопросу, и Walter Schwarz, Rückerstattung nach den Gesetzen der Alliierten Mächte, vol.I в подборке, выпущенной Вальтером Шварцем и министром финансов Федеративной Республики Германии, под названием Die Wiedergutmachung Nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland (Munich, Beck, 1974).

/...

С. Взаимосвязь между злоупотреблениями государственной и экономической властью

124. Взаимосвязь между экономической и государственной властью может способствовать совершению злоупотреблений и в той и другой области и особенно затруднить борьбу с ними. Действительно, многообразные и зачастую исключительно вредные формы их взаимодействия могут привести к сложным и пагубным явлениям, которые глубоко проникают в различные области внутригосударственной и международной жизни. Методы их предотвращения и сдерживания должны быть столь же разнообразны и радикальны, чтобы ликвидировать ключевые звенья такой взаимосвязи и создавать такую обстановку, которая исключала бы их распространение.

125. Во многих случаях лица, обладающие экономической властью, могут осуществлять и государственную власть. Поэтому злоупотребления в одной области могут быть неотделимы от злоупотреблений в другой. Этот аспект учитывается в обоих разделах доклада о злоупотреблении государственной и экономической властью.

126. Хотя взаимосвязь между злоупотреблениями государственной и экономической властью существует на протяжении долгого времени, вскрытые органами массовой информации в последнее время вопиющие факты как в развитых, так и развивающихся странах вызывают повышенное внимание и призывы к принятию контрмер. В некоторых случаях это привело к принятию правовых санкций и даже законодательства, призванного покончить с наиболее серьезными видами таких злоупотреблений 80/.

1. Подкуп и коррупция

127. К наиболее пагубным и распространенным формам взаимосвязи между злоупотреблениями экономической и политической властью относится двуединая проблема подкупа и коррупции. Оба этих явления отрицательно влияют на мораль и подвергают угрозе процесс развития, особенно в развивающихся странах. Опыт некоторых стран свидетельствует о доминирующем характере этого вида злоупотребления в его различных проявлениях на всех уровнях социально-политической системы. В тех

---

80/ См., например, J. Braithwaite, "Transnational corporations and corruption: towards some inter national solutions". International journal of the Sociology of Law, vol. 7, No. 2 (May 1979), pp. 125-142. Принятый в 1978 году в Соединенных Штатах Америки закон об этике поведения сотрудников правительственных органов явился результатом рекомендаций сенатской комиссии по Уотергейтскому делу. В министерстве юстиции был создан отдел по борьбе со злоупотреблениями государственных служащих, активизировалось судебное преследование коррупции, издаются доклады о мерах по обеспечению законности.



случаях, когда в злоупотреблениях замешаны внетерриториальные учреждения, как например, транснациональные корпорации, налицо более или менее активное соучастие местных должностных лиц. Более того, взятка рассматривается как обычная оплата деловых операций. В последнее время в различных странах после крупных скандалов, связанных с внутривластными и иностранными платежами, вызвавшими возмущение широкой общественности, были приняты меры по предотвращению повторения подобных злоупотреблений 81/. В некоторых судебных системах применяется высшая мера наказания (например, смертная казнь), что объясняется главным образом ростом отчаяния и негодования общественности в связи с продолжающимися злоупотреблениями властью и невыполнением или неэффективностью действующих законов. Хотя коррупция почти во всех странах объявлена вне закона и несмотря на искренние попытки решить эту проблему во многих странах путем активизации деятельности системы правопорядка 82/, создания комиссий по расследованию и организации кампаний по борьбе с коррупцией, эти меры зачастую оказывались неэффективными и недостаточными для того, чтобы опровергнуть "общераспространенное мнение о том, что коррупция принимает угрожающие размеры и охватывает все больше высокопоставленных должностных лиц, парламентариев и министров" 83/. Опыт свидетельствует о том, что отдельные изолированные меры, направленные против

---

81/ См. также Neil H. Jacoby, Peter Nehemkis and Richard Eells, Bribery and Extortion in World Business. (New York and London, MacMillan, 1977); Yerachmiel Kugel and Gladys W. Gruenberg, International Payoffs (Lexington, Massachusetts, Lexington Books, 1977); и W. Michael Riesman, Folded Lies: bribery, crusades and reforms (New York and London, Free Press, 1979). В принятом в 1977 году в Соединенных Штатах Америки законе об иностранной коррупции, в соответствии с которым незаконные платежи были квалифицированы как преступления федерального масштаба, проблема территориальности во внимание не принимается, поскольку им предусматривается судебное преследование и наказание деяний, совершенных за пределами территории Соединенных Штатов Америки. Аналогичное законодательство вступило в силу в Швеции 1 января 1978 года. Однако было признано, что для решения проблемы подкупа и коррупции необходимы как многосторонние, так и национальные меры. Samuel Dach, "Crime and the abuse of power: offences and offenders beyond the reach of the law?" (документ, подготовленный для межрегионального совещания).

82/ Комиссар независимой комиссии по борьбе с коррупцией в Гонконге в своем ежегодном докладе за 1979 год сообщил, что в 1979 году число вынесенных судами решений превысило число решений за любой год из шести лет деятельности Комиссии и что число затяжек в судебном разбирательстве сократилось. Commission against Corruption (Hong Kong, 1980).

83/ V.N. Pillai, op. cit.

широко распространенной проблемы, вряд ли приведут к успеху, если не будет обеспечено их комплексное применение. Тем не менее, даже более широкие усилия по борьбе с коррупцией, как с системой, обычно не выходят за рамки упрощенного подхода, учитывающего только материальные аспекты, например дефицит, вызываемый неравновесием спроса и предложения 84/ и игнорирующего сложный характер побуждений, мотивирующих действия человека. Пожалуй, более глубокое понимание демонстрируют те, кто видит основную проблему в явной несправедливости общества и отсутствии ясного представления о целях развития, к которым стремятся руководители 85/.

128. На микроуровне требуются честные, энергичные руководители для правительственных учреждений; упрощение бюрократической процедуры проведения различных мероприятий правительства, сокращение дискреционных прав, представление сведений о доходах, а также информирование общественности 86/. Кроме того, существует необходимость в соответствующем порядке представления информации о случаях нарушений, поощрении представления доказательств и защите свидетелей, а также лиц, вина которых не была доказана. Однако снижения числа злоупотреблений на низком или среднем уровне недостаточно, если те властьимущие все еще зачастую остаются безнаказанными. Хотя это положение и, возможно, меняется, в большинстве случаев пока еще не существует должным образом организованной системы отчетности: в этом отношении было бы целесообразно иметь методы внутреннего контроля, орган надзора, а также комитеты гражданской бдительности. Честность руководителей поможет усовершенствовать службу всего государственного аппарата в целом 87/.

129. На международном уровне рабочей группой Комиссии по транснациональным корпорациям было разработано Международное соглашение о незаконных платежах (см. E/I979/I04), которое пока что не было принято; предстоит дальнейшая работа в этом направлении.

130. В качестве дополнительных инициатив как на международном, так и на национальном уровнях могут быть полезны и другие направления деятельности. Так, подготовительные совещания рекомендовали обеспечить широкое распространение вышеупомянутого Кодекса этики поведения

---

84/ См., например, Susan Rose-Ackerman, Corruption: a Study in Political Economy. (New York, Academic Press, 1978).

85/ См. также A.T. Rafique Rahman, op. cit.

86/ T.R. Lyman et al, Prevention, Detection and Correction of Corruption in Local Government (Washington, D.C.) United States Government Printing Office, November 1978.

87/ На этот вопрос обращал внимание президент Венесуэлы в предложенной им программе Luis Herrera, MI Compromiso con Venezuela: Programa de Gobierno para el Periodo 1979-1984, p. 43.

государственных служащих, а также норм, запрещающих использование служебного положения в корыстных целях и для личной выгоды или в целях предоставления незаконных льгот какому-либо лицу или группе лиц, а также обеспечивающих рациональное и эффективное использование государственных средств. Кроме того, было предложено заключать двусторонние и многосторонние соглашения о сотрудничестве в области правосудия, а также продолжать международное исследование проблемы коррупции в целях ее решения.

131. Характерный для коррупции тайный створ, особенно на высоком уровне, отражается и в том, что она опирается как на законные, так и на незаконные институты, например, на банки и организованную преступность. "Обезличивание" с помощью иностранных банков незаконных средств для ведения политических кампаний, является лишь одним из примеров такой практики. Злоупотребление тайной банковского вклада для сокрытия незаконно приобретенных капиталов - еще один пример, однако в данном случае основная проблема, по-видимому, заключается в том, что банки вряд ли будут заниматься расследованием того, каким образом были приобретены помещенные в банк активы. Тем не менее представляется целесообразным разработать международные стандарты для предания гласности сведений об активах, находящихся на тайных вкладах в иностранных банках, в целях предоставления потерпевшим странам некоторых возможностей проследить движение этих средств и добиться их возвращения.

2. Организованная преступность

132. Методы злоупотребления, связанные с преступной экономической деятельностью, такие как неадекватное использование возможностей, предоставление банками и другими финансовыми учреждениями, которые могут использоваться для сокрытия источника и принадлежности вклада, открывают дорогу для новых связей между преступностью и другими видами преступной деятельности. Такие связи создают особые проблемы для борьбы с организованной преступностью на национальном и международном уровнях. Эти преступные действия связаны с использованием прямых или косвенным образом, законных предприятий с целью осуществления незаконной деятельности. Имелись примеры того, как многие правые нормы, установленные с благими намерениями, например, запрещение проституции, наркомании, азартных игр, спиртных напитков и т.д., а также другие виды деятельности превратились в источники огромных прибылей для нарушителей этих запретов, например, для организованных преступников. Им часто удается избежать судебного преследования за счет налаживания и использования связей с политическими деятелями и с должностными лицами, занимающимися обеспечением правопорядка.

133. Хотя явление "организованной преступности" более характерно для некоторых развитых государств, оно начинает все сильнее охватывать ряд развивающихся стран, пренебрегая нормальным распределением благ (например, в том транспортных средств и пиратство), и выявляет все большую озабоченность. В некоторых случаях для решения этой проблемы были созданы специальные группы 88/.

134. По мере того, как увеличиваются масштабы организованной преступности, она все более активно включается в такие традиционные экономические преступления, как мошенничество при уплате налогов, использование фиктивных счетов и других подложных документов, подкуп государственных служащих, приобретение финансовых учреждений и контроль над ними, а также транснациональные операции. Таким образом, различные сочетания и формы злоупотреблений властью в организованной преступлении входят в число наиболее злобных и трудно искореняемых видов преступлений. Они могут проникать буквально в каждый сектор общества, охватывая целую сеть исполнителей, включая представителей преступного мира (иногда выступающих в качестве подставных лиц, посредников или представителей) (фиктивных компаний), а также промышленников, бизнесменов, банкиров, политических деятелей и других лиц, связанных с преступным миром. Такое разнообразие методов и маневров и методов избежания переноса ответственности, используемых этими преступниками, слишком часто позволяют им прятаться от традиционных механизмов обнаружения и контроля 89/.

88/ См. также James S.E. Orolot, "Organized crime in Africa" (Документ, подготовленный для межрегионального совещания по этому вопросу.  
89/ См. также Jean Cosson, "Abuse of economic and financial power", Richard Rosenthal, "Organized, economic and political crime: overlapping perspectives" (Документ, подготовленный для межрегионального совещания экспертов /...)

135. Помимо проблемы организованной преступности в более узком смысле, заслуживает особого внимания организационный аспект злоупотребления экономической государственной властью. В законодательстве и в области охраны правопорядка важно проводить различие между деятельностью, которая является преступной с самого начала, и деятельностью, которая приобретает такой характер в ходе ее обычного осуществления. В то время как первая форма связана в основном с незаконной организацией, проникающей в законную деятельность, другая связана в целом с законной организацией, занимающейся незаконной деятельностью 90/.

136. Необходимо больше информации о взаимосвязи между законными и незаконными организациями и деятельностью. В ходе подготовительных совещаний было предложено провести практическое исследование для выявления, например, того, как функционирует организованная преступность, в том числе с точки зрения валютных и социальных последствий, и какие формы принимает незаконная деятельность, в том числе, какую роль играют "нейтральные факторы содействия", как например, финансовых учреждений и тесных связей с корпорациями и правительством. Необходимо проследить за движением денег как в стране, так и за ее пределами - это движение содействует целям организованной преступности и обеспечивает важнейшую смычку между законной и "подпольной" экономической деятельностью. Следует также понять характер незаконного проникновения и манипулирования, а также проанализировать последствия в отношении таких разнообразных аспектов, как роль специалистов (юристов, бухгалтеров и т.д.), вопрос о том, кто владеет корпорацией и контролирует ее набор персонала, занимающегося обеспечением правопорядка и содержание договорных обязательств. Оценка органов поддержания правопорядка и действующих систем санкций и анализ процесса принятия решений помогли бы пролить свет на недостатки используемых в настоящее время подходов и указали бы на необходимые пути исправления.

### 3. Трудящиеся-мигранты

137. В некоторых случаях открытого сговора между лицами, обладающими, соответственно, экономической и государственной властью, может и не быть, однако совокупный эффект совершаемых злоупотреблений приводит к эксплуатации особо уязвимых групп населения, таких как трудящиеся-мигранты. Неразборчивые в средствах предприниматели наживаются на дешевой рабочей силе мигрантов, зачастую нелегальных мигрантов, не имеющих разрешения на работу. В то же время, мигранты преследуются властями ввиду их двойственного положения, подвергаясь эксплуатации и

#### 89/ (продолжение)

по этому вопросу) и Peter P. Lejins, "Gang and organized criminality". Quaderni Rassegna di Studi, Higher International Institute of Criminal Science, 1979.

90/ В некоторых странах термин "организованная преступность" используется для обозначения организованной экономической преступности или так называемых "преступных афер". См. например A. Marek, "Organized criminality in Poland", Quaderni Rassegna Di Studi, vol. II, 1979, pp. 322-328.

страдающая от несправедливости. Комиссия по правам человека и другие органы Организации Объединенных Наций рассматривали вопрос о тяжелой участи трудящихся-мигрантов, пытаюсь найти какие-либо средства для улучшения их особенно несправедливого положения. По инициативе Генеральной Ассамблеи предусмотрено проведение исследования национального законодательства и административных норм, а также принятие других мер, которые, как ожидается, приведут в конечном итоге к разработке всеобъемлющей международной конвенции по защите трудящихся-мигрантов и их семей 91/.

#### 4. Профилактическая деятельность

138. В ходе подготовительных совещаний был сделан ряд конкретных рекомендаций в отношении разработки политики и принятия мер, направленных на ликвидацию вредной связи между злоупотреблением экономической и государственной властью. Эти рекомендации предусматривали:

а) разработку норм и введение законодательства о предоставлении информации о переплетении руководящих органов и о столкновении интересов в государственной службе с целью содействия обнаружению и расследованию незаконных действий, связанных с частными и государственными организациями, а также создание механизма для обнаружения и предупреждения вредного влияния лиц, обладающих экономической властью, на лиц, находящихся на государственной службе;

б) введение законодательства для предупреждения таких злоупотреблений, предусматривающего доступ к информации о банковских и других финансовых операциях крупных корпораций и других мощных торговых партнеров с целью обнаружения тайного накопления и использования денег для взяток, вымогательства и коррупции;

с) разработку норм, правил и законодательства, усиливающих контроль за сделками национальных и международных банков требованием о необходимости представления документации об активах и переводах;

д) создание и использование систем информации, документирующих все денежные переводы и сделки банковских учреждений;

е) разработку норм и законодательства, требующих сохранения банковских документов, касающихся совершения и расследования экономических преступлений, и предусматривающих за уничтожение документов наказания, аналогичные наказаниям за те преступления, совершение которых может быть сокрыто посредством уничтожения документов;

---

91/ По вопросу об эксплуатации труда мигрантов см. документ E/CN.4/Sub.2/L.640 и резолюцию 34/172 Генеральной Ассамблеи. Конвенция МОТ по вопросу о рабочих-мигрантах была принята в 1975 году.

f) разработку и осуществление программы подготовки кадров, уделяющих особое внимание этическим нормам и принципам ответственности перед обществом.

I39. Необходимы специальные меры для предупреждения возможного нанесения ущерба тем группам населения, которые, как например, трудящиеся-мигранты, в наибольшей степени могут пострадать от некоторых сочетаний злоупотребления экономической и государственной властью.

I40. В ходе подготовительных совещаний была также подчеркнута необходимость активного содействия созданию и функционированию независимой печати, которая бы раскрывала тайный сговор между властью и имущими в государственном и частном секторах, а также необходимость претворения в жизнь законов о свободе информации, направленных на раскрытие сговора между государственными и частными должностными лицами 92/.

---

92/ В ходе коллоквиума в Белладжо было предложено развивать законодательство, вводящее в практику представление соответствующей информации аналогично закону Соединенных Штатов Америки о свободе информации, а также создать банки информации о различных видах злоупотреблений. См. также Aldo Loiodice, *Information, banche di date e diritto all'informazione* (Milan, Giuffrè, 1977), and *Informazione e partecipazione nella società tecnologica* (Reggio Calabria, Editori Meridionali Riuniti, 1978). В связи с этим возникает проблема увязывания принципа конфиденциальности с потребностями информации. /...

## V. ИНФОРМАЦИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИССЛЕДОВАНИЙ

### A. Наличие данных

I41. Разработка более эффективной политики и мер по предупреждению правонарушений, связанных со злоупотреблением властью, и борьбе с ними требует знания масштаба таких преступлений и их форм, тенденций и последствий, а также информации о преступниках, потерпевших и динамике. Однако усилия по разработке более научной, практической основы действий в этой области сопряжены с трудностями, ряд которых рассматривался выше. В других разделах говорилось о недостатках, присущих статистике традиционных преступлений, связанной в основном с обычными видами преступлений, а также о большом числе невыявленных или незарегистрированных преступлений (см. также A/CONF.87/3). Поскольку многие из рассматриваемых здесь деяний относятся к сфере гражданского или административного, а не уголовного права и находятся вне досягаемости закона (де-юре и де-факто), их выявление еще более усложняется. Следовательно, основная методологическая проблема, по-видимому, заключается в фактическом обнаружении и судебном преследовании этих правонарушений, а не в оценке как такового, числа невыявленных или "привилегированных" преступлений. В то же время, сложность и неуязвимость многих таких деяний (в особенности, в экономической сфере) и связанная с ними власть (в государственной сфере) снижает шансы обнаружения и/или розыска официальными органами, которые могут не справиться с этим или оказаться не готовыми к их расследованию.

I42. Однако основная проблема заключается в характере самой власти, которая предполагает возможность действовать втайне и пользоваться незнанием других. Особо сложным представляется получение достоверных, нужных и всесторонних данных в таких областях, как коррупция или нарушение прав человека, а также на транснациональном уровне. В случаях злоупотребления государственной властью сопротивлением лиц, стоящих у власти, как правило, является непреодолимой преградой для сбора соответствующих данных. Необходимо отдать должное некоторым неправительственным организациям за ту важную и объективную информацию, которая была ими собрана и опубликована. Инициативы Организации Объединенных Наций иногда наталкивались на препятствия, создаваемые политическими решениями и положениями, ограничивающими использование анкет, которое не всегда обеспечивает нужную или достоверную информацию. Тем не менее, такие усилия являются важным начинанием: они могут послужить фактором, сдерживающим злоупотребление властью. Доведение "случаев постоянного и грубого нарушения прав человека" до сведения Комиссии по правам человека представляет собой еще один шаг на пути к установлению более жесткого контроля за злоупотреблениями государственной властью, а следовательно и к улучшению отчетности.

I43. Проблема наличия данных характеризуется различными аспектами. Даже в тех случаях, когда имеется некоторая информация (например,

/...



в экономической сфере), она может быть разбросана по различным учреждениям и в целом получить ее может быть невозможно. В некоторых странах были приняты или принимаются специальные меры по улучшению и систематизации сбора информации о преступлениях должностных лиц в целом и о преступлениях корпораций и коррупции в частности. Один проект, финансируемый правительством, был связан с разработкой критериев отбора данных из государственных источников в отношении преступлений, совершаемых должностными лицами в Соединенных Штатах Америки 93/, где был также создан национальный центр по вопросам преступности должностных лиц, который служит в качестве центра обработки информации в этой области 94/. В Австралии (Новый Южный Уэльс) была разработана модель статистики о преступлениях корпораций со специально установленными формами отчетности на основе анализа при помощи ЭВМ 95/. В некоторых странах были созданы специальные комиссии для расследования, например, случаев насилия или коррупции, которые занимались сбором соответствующей информации и вносили различные предложения. В отношении последнего, в частности, могут потребоваться косвенные показатели для измерения масштабов проблемы, что зачастую усложняется нечеткой границей, разделяющей коррупцию и принятую практику, основывающуюся на местных обычаях и традициях. Специальные методы могут учитывать типы расходов, такие организационные формы как использование доверенных лиц, и оценку возможности сокращения бюрократических проволочек в некоторых случаях. От той степени, в которой эти показатели могут быть использованы для раскрытия подлинного характера, масштаба и сложности проблемы, в значительной мере будет зависеть решение этой методологической задачи.

144. Следует указать, что совершенствование информационной основы само по себе не обеспечит принятия должных мер: слишком редко знания вели к реформам. Однако если, как гласит поговорка "знание - сила", то в таком случае процесс принятия решений, основывающийся на информации, позволит вести более эффективную борьбу со злоупотреблением властью.

93/ Albert D. Biderman and Albert J. Reiss, "Definitions and criteria for a selection of prospective federal sources on white-collar crime data". Report No. 1, White-Collar Crime Project, prepared under a grant from the National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice (Washington, D.C., 1979). См. также Clinard, "Illegal corporate behaviour", loc.cit., pp. 225-229 в отношении предложений об улучшении информации о преступлениях, совершаемых корпорациями.

94/ Создана и действует за счет субсидии, предоставленной Институтом им. Бэттела Сизтл, Вашингтон, на цели содействия обеспечению правопорядка, в сотрудничестве с системой регистрации экономических преступлений Национальной ассоциации окружных прокуроров. Эти организации также осуществили программы подготовки исследовательских кадров и занимались разработкой мероприятий в этой области.

95/ Разработано совместно с Бюро исследований и уголовной статистики Нового Южного Уэльса и Комиссией по делам корпораций Нового Южного Уэльса. См., например, e.g., Dept. of the Attorney General and of Justice, New South Wales Bureau of Crime Statistics and Research, Research Report No. 4.

145. В ходе подготовительных совещаний по этому вопросу были внесены конкретные рекомендации, направленные на создание более эффективных и всеобъемлющих систем информации о правонарушениях, правонарушителях и жертвах действий, связанных со злоупотреблением властью. В рекомендациях, в частности, предусматривалось:

a) уделение серьезного внимания сбору статистических данных о количестве и распространенности таких преступлений и о характере и степени их воздействия;

b) разработка государствами-членами систем представления информации общественностью для оценки характера и уровня преступности, связанной со злоупотреблением властью;

c) предоставление информации, полученной от этих систем, другим государствам-членам и ее соответствие общей системе представления информации общественностью;

d) уделение должного внимания в системах представления общественностью информации в отношении правонарушений, связанных со злоупотреблением властью, следующим аспектам:

i) стандартизации категорий правонарушений для возможности проведения сопоставлений по странам;

ii) предоставлению информации о методах, используемых при совершении таких правонарушений, жертвах этих правонарушений, а также характере и степени нанесенного ущерба;

iii) предоставлению информации о профилактических и практических методах, которые особенно способствуют снижению количества правонарушений, связанных со злоупотреблениями властью, и максимальному ослаблению экономических и социальных последствий таких действий;

e) уделение особого внимания разработке показателей ущерба, причиненного населению, организациям, общественным институтам, национальной экономике и т.д. преступлениями, связанными со злоупотреблениями властью, а именно, показателей виктимизации, а также разработке экономических моделей и методологии для измерения результатов преступлений, необходимого для проведения сопоставления между странами 96/,

---

96/ Разработка показателей нанесенного ущерба была также сочтена первоочередной задачей в ходе коллоквиума в Белладжо. См. также "Economic and social consequences of crime: new challenges for research and planning" (A/CONF.56/7).

г) Уделение особого внимания разработке на национальном и международном уровнях новых методов измерения количества и распространённости таких видов правонарушений, которые учитывали бы происходящие с течением времени перемены;

з) Разработка процедуры независимой ревизии для оценки функционирования систем информации об экономических правонарушениях. На эти процедуры не должно распространяться действие обычных норм в отношении ответственности за клевету, в них должны применяться общие стандарты ревизии и критерии для определения того, что должно и что не должно попадать под ревизию;

д) принятие мер по разработке систем предоставления информации (ответственности или какому-либо независимому учреждению) и систем отчетности с санкциями за отказ от предоставления запрашиваемой информации, например, в случае экономических правонарушений, путем раскрытия того факта, что корпорация или другое предприятие отказалось сотрудничать;

1) Установление международных норм предоставления информации и публикации международной статистики о незаконном злоупотреблении властью.

146. В ходе совещаний была подчеркнута необходимость сравнительных данных о правовых запретах, касающихся лиц, обладающих властью. Например, какие механизмы используются различными странами на центральном и местном уровнях для контроля за возможным злоупотреблением государственной властью и для повышения отчетности при осуществлении такой власти? В каких странах имеются нормы, касающиеся экстротерриториального применения запретов в отношении покупки го-сударственных чиновников? В каких странах нарушение антирестовского (о антикартельного) законодательства преследуется как уголовное правонарушение? Каков характер и жесткость мер по борьбе с коррупцией и отмыванием денег, по защите интересов потребителей, по обеспечению безопасности труда и т.п. в различных странах? Была подчеркнута важность объединения таких данных, поскольку, например, в случае с экономическими правонарушениями сильные торговые партнеры могут воспользоваться различными в строгости регулирующими нормами в тех или иных странах. Сбор данных в международном масштабе позволит создать эффективную базу данных для содействия разработке соответствующих мер предупреждения правонарушений и борьбы с ними 97/.

97/ В ходе Латиноамериканского подготовительного совещания, по инициативе Кубы странам региона было предложено представить дополнительные меры по искоренению (A/CONF.87/EP/3).

147. Таким образом, было рекомендовано создать на международном уровне соответствующий механизм для сбора, классификации и толкования данных о незаконных злоупотреблениях властью, например, в отношении случаев, рассматриваемых судами каждой страны, а также последующих постановлений судов, что может стать возможным источником информации о таких видах незаконной деятельности. В силу этого было выражено мнение, что верховные суды стран могут направлять свои доклады о рассматриваемых случаях, поделив данные на две категории: дела, рассмотрение которых было прекращено или которые были закрыты каким-либо другим образом до суда, и дела, которые были рассмотрены судом.

В. Первоочередные задачи в области научных исследований

I48. Проблемы, присущие сбору и анализу данных о преступлениях, связанных со злоупотреблением властью, особенно затрудняют проведение исследований в данной области 98/. По сути дела, даже в более узкой области, которой являются преступления "белых воротничков", после исследования, проведенного Сутерландом в 40-х годах, такая работа практически не велась. В тех случаях, когда подобные исследования проводятся, они, как правило, ограничиваются отдельной отраслью или относительно узкой проблемой. Правительственные и другие источники обычно оказывают финансовую поддержку исследованиям по различным аспектам традиционных видов преступлений, в том числе по вопросу о бедности как причине преступности. В связи с усилением озабоченности общественности по поводу преступлений, совершаемых в деловой сфере, их связи с государственным сектором в последнее время было проведено несколько исследований более широкого характера.

I49. Ряд крупных успехов в обеспечении эмпирической основы для деятельности в данной сфере в будущем свидетельствует о находчивости и упорстве исследователей, занимающихся этой работой. Большая часть проделанной работы относится к экономической области, хотя был также предпринят ряд первых попыток заняться вопросами, связанными с государственным сектором, которые могли бы повлиять на процесс принятия решений.

I50. В ходе исследования налоговых махинаций во Франции и экономической преступности в странах Европейского экономического сообщества был проведен детальный анализ доселе начатых, но зачастую оставшихся незавершенными уголовных расследований, гражданских дел или анкет. В проведенном недавно исследовании главное внимание уделялось борьбе, которую ведет система уголовного правосудия с экономическими преступлениями 99/.

I51. В Федеративной Республике Германии внимание исследователей к проблеме преступлений деловых кругов послужило причиной тщательного анализа законодательства, касающегося экономических преступлений,

---

98/ См. также Klaus Tiedemann, "The international situation of research and legal reform work in the field of economic and business crime", International Annals of Criminology, vol. 17, Nos. 1-2 (1978), и Marshall B. Clinard and Peter C. Yeager, "Corporate crime: issues in research", Criminology, vol. 16, No. 2, (August 1978).

99/ Jean Cosson, Les industriels de la fraude fiscale (1971) and Les escrocs en affaires (Paris, 1979); Mireille Delmas-Marty, "La délinquance d'affaires dans le cadre des règles communautaires: recherche exploratoire" (Université de Lille, 1976); P. Lascoumes, op.cit.

усовершенствованных методов регистрации и реорганизации системы право-порядка в данной области. Созданная при министерстве юстиции комиссия по борьбе с преступлениями в деловой сфере приступила к исследованию многих аспектов этих преступлений и содействовала принятию нового законодательства, включая дополнительные положения гражданского и уголовного права в отношении ростовщичества, банкротства, мошенничества с кредитами, мошенничества в области субсидирования предпринимательской деятельности и промышленности, нарушения антитрестовского законодательства и т.д. 100/.

152. В Соединенных Штатах Америки был проведен ряд крупных практических исследований в области экономической преступности, включая всеобъемлющее исследование деятельности корпораций 101/. В результате тщательной исследовательской работы, проведенной подкомиссией по вопросам преступности комиссии по судопроизводству палаты представителей конгресса Соединенных Штатов, были выявлены разнообразные злоупотребления экономической властью, что привело к разработке законопроекта, предусматривающего более эффективные методы их предупреждения и обнаружения и борьбы с ними 102/.

153. Одним из наиболее эффективных подходов к этой проблеме в целом является анализ конкретных ситуаций. Ряд исследований, касающихся генезиса и более широких или более специфических аспектов злоупотребления экономической и государственной властью, помог понять процессы и проблемы в этой области. В некоторых странах, в том числе в Норвегии и Соединенном Королевстве, в последнее время были проведены исследования фактов злоупотреблений в экономической сфере 103/. Такие

100/ См. сноску 22.

101/ См. Marshall B. Clinard et al. Illegal Corporate Behaviour, *op. cit.*, и Stanton Wheeler, "Overview of Yale white-collar crime research programme" (10 July 1979. Mimeo).

102/ См. Hearings before the Subcommittee on Crime of the Committee on the Judiciary, House of Representatives, Ninety-Fifth Congress, Second Session on White-Collar Crime, Serial No. 69 (Washington DC, United States Government Printing Office, 1979), и White-Collar Crime: the problem and the Federal response, prepared for the Subcommittee by M. Saxon (Washington, United States Governing Printing Office, 1978).

103/ См., например, W. C. Carson, "The other price of Britains's oil: regulating safety on offshore oil installations in the British sector of the North Sea" (документ, представленный конференции по вопросам преступности среди служащих и в экономической сфере, Потсдамский университетский колледж штата Нью-Йорк, февраль 1980 года); Per Stangeland, "Controlling the oil industry" (Oslo, Institut for Kriminologi og Strafferett, 1979) и Peter C. Yeager and Marshall B. Clinard, "Regulating corporate behaviour: a case study", in Paul Bretingham and Jack Kress, eds., Structure, Law and Power: Essays in the Sociology of Law (Sage Research Progress Series in Criminology, 1980).

исследования могут послужить средством выявления динамики и тенденции, степени рецидивизма и эффективности мер, используемых в качестве средства предотвращения преступлений и борьбы с ними. В рамках подготовки к рассмотрению на Конгрессе данного пункта повестки дня в Италии было недавно проведено исследование случаев злоупотребления государственной властью 104/. Вместе с тем, существуют широкие возможности для проведения количественных и сравнительных исследований по проблеме злоупотребления государственной и экономической властью.

154. Сопротивление со стороны лиц, злоупотребляющих властью, проведению исследований, в особенности если они проводятся посторонними, серьезно мешает и проведению эффективного исследования злоупотреблений в сфере уголовного правосудия и в его отдельных отраслях. В частности, во многих странах практически невозможно заниматься исследованием деятельности полиции, а ведь такой анализ мог бы дать сведения о злоупотреблениях и, следовательно, помочь "контролировать контролируемых" 105/. Постепенное расширение доступа исследователей к органам контроля, таким как система правосудия, можно рассматривать как обнадеживающий признак 106/. Деликатные и умные методы преодоления сопротивления и обеспечения необходимого сотрудничества могут содействовать дальнейшим успехам в этой области. Там, где еще не представляется возможным осуществить непосредственные исследования, можно использовать другие методы, ретроспективные исследования, личные мемуары (с критическим подходом), материалы печати и опросы общественного мнения. Использование междисциплинарного подхода (охватывающего политические и экономические науки, административное и гражданское право, социологию и т.д.), а также подготовка кадров криминологов для проведения исследований в области злоупотребления властью могло бы ускорить прогресс в этой области.

---

104/ Alessandro Malinverni, op. cit.

105/ Указывалось на ряд причин малочисленности исследований по вопросу о преступлениях среди полиции. Кроме того, было предложено несколько полезных подходов, причем специалисты, выступавшие с такими предложениями, выражали сожаление по поводу того, что концепция полицейской преступности не разработана и этот вид преступлений не исследуется как серьезная проблема, глубже затрагивающая гораздо больше людей, чем обычные уголовные преступления. Они отмечали настоятельную необходимость исследования деятельности полиции как неперемное условие борьбы с такими преступлениями (Richard L. Henshel, "Police crime as a neglected topic: analogies with white-collar crime" (документ, представленный конференции по вопросам преступлений среди служащих и в экономической сфере, Потсдамский университетский колледж штата Нью-Йорк, февраль 1980 года).

106/ После того, как в начале нынешнего десятилетия С.К. Верселем впервые было проведено исследование по вопросу о мотивации судей, во франкоговорящих странах Европы табу было, по-видимому, снято, и только во Франции было проведено десять исследований по вопросам, связанным с деятельностью судебной системы.

I55. Транснациональный характер последствий и взаимосвязи незаконных злоупотреблений властью вызвал усиление международного аспекта в научных исследованиях и потребовал совместных усилий государств. Начатое в Венесуэле совместное региональное исследование преступлений, связанных со злоупотреблением властью, и преступлений должностных лиц, осуществляется исследователями из ряда стран Латинской Америки, которые проводят ежегодные совещания для координации планов исследований и сопоставления результатов своей работы I07/. Созданный в 1976 году международный консорциум по исследованию экономических преступлений периодически проводит заседания для анализа результатов исследований, проводимых странами-участниками. Европейский совет после проведения своей конференции 1976 года и создания подкомитета по криминологическим аспектам экономических преступлений приступил к осуществлению долгосрочной программы стимулирования научных исследований в данной области с целью согласования соответствующих законодательных положений государств-членов. В плане сотрудничества между странами-членами Совета экономической взаимопомощи в области борьбы с экономическими преступлениями также уделяется много внимания научным исследованиям I08/.

I56. На проведенном Италией под эгидой Организации Объединенных Наций в конце 1977 года европейском коллоквиуме по экономическим преступлениям собрались ученые и государственные деятели. В итоге его работы был сделан научный вклад в изучение различных аспектов данной проблемы. Проводимый раз в пять лет коллоквиум, организованный в Белладжо в апреле 1980 года четырьмя крупнейшими неправительственными организациями, занимающимися вопросами предупреждения преступности и уголовного правосудия, в рамках подготовки к шестому Конгрессу Организации Объединенных Наций, настоятельно призвал к развитию и совершенствованию исследования всей проблемы "Преступление и злоупотребление властью" I09/.

---

I07/ См. Lolita Aniyar de Castro, "Crimes committed by abuse of power and white-collar crime: A Latin American Investigation", (документ, представленный межрегиональному совещанию экспертов по этому вопросу. Кроме того, исследование экономических преступлений в латиноамериканских странах проводится Латиноамериканским институтом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

I08/ Например, исследование причин преступлений против социалистической собственности и положительное влияние социалистической экономической интеграции на их сокращение, механизмы контроля и ревизии для выявления и оказания помощи в предупреждении таких преступлений, и т.д. ("Проблемы сотрудничества между странами-членами СЭВ в области предупреждения преступлений против социалистической собственности", цит.соч.).

I09/ "Criminalité et abus du pouvoir: délits et délinquants au-dessus de la loi?" (Тезисы доклада Эззата А. Фаттаха, представленного коллоквиуму в Белладжо 24 апреля 1980 года).



157. Для проведения новых сравнительных исследований в данной области были предложены следующие первоочередные задачи:

- a) исследование форм, проявлений, условий и тенденций злоупотребления государственной и экономической властью, разработка основанных на практических данных типологий и выделение общих элементов;
- b) сравнительное исследование запретов, предусматриваемых уголовным правом;
- c) проведение исследований, направленных на разработку конкретных мер содействия борьбе со злоупотреблением властью;
- d) фундаментальные исследования условий, способствующих совершению злоупотреблений властью, например, функционирование тюрем или свобода действий полиции;
- e) исследование психологии власти и ее последствий;
- f) исследование вопроса о виновниках и жертвах злоупотреблений властью и об отношении общества к различного рода злоупотреблениям;
- g) технико-экономические обоснования в особо важных областях;
- h) определение эффективности утвержденных мероприятий и программ с использованием внутренних методов оценки и анализа рентабельности.

158. В последнее время криминологами, занимающимися некоторыми из этих вопросов ИЮ/, были предложены дополнительные области для исследований, которые более точно определяются по мере появления соответствующих данных и дальнейшей разработки необходимых мероприятий. Проведение практического исследования, учитывающего условия в различных странах, будет иметь большое значение для определения прогресса и обеспечения научной основы дальнейшего планирования в этой сложной и обширной области.

---

ИЮ/ См., например, Herbert Edelhertz, "Development of a comprehensive research program to contain white-collar crime" (Washington, D.C., United States Department of Justice, National Institute of Justice, 1979-80) в отношении разработки моделей борьбы с экономическими преступлениями, связанными со сделками между развитыми и развивающимися странами, и систематического подхода к борьбе с преступлениями должностных лиц.

## VI. РЕЗЮМЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ

159. Обзор проблем, вызываемых различного рода злоупотреблениями властью, выявил разнообразные потребности на всех уровнях и в большинстве стран. Огромный масштаб подобных злоупотреблений объясняется существующими условиями и тем, что усилия по изучению и предупреждению таких злоупотреблений только начинают предприниматься как на национальном, так и на международном уровнях.

160. Необходимо принять решительные и срочные меры, с тем чтобы избежать увековечивания этих злоупотреблений в будущем, а также не допустить, чтобы они продолжали оказывать свое пагубное влияние на развитие стран и на уровень жизни.

161. В различных главах настоящего документа был высказан ряд предложений относительно принятия мер и проведения научных исследований по проблемам "привилегированной преступности" в соответствии с рекомендациями подготовительных совещаний и другими инициативами. Эти предложения могли бы послужить основой для новых национальных и международных программ борьбы со злоупотреблениями экономической и государственной властью. Необходимы новые национальные и международные программы содействия прогрессу в данной области, и этому в значительной мере должна помочь работа Конгресса.

162. Последнее подготовительное совещание по данному пункту повестки приняло резолюцию, прилагаемую к настоящему документу, в которой предлагаются некоторые основные элементы предстоящей деятельности. Эта резолюция могла бы послужить основой для рекомендаций по этому вопросу при учете, что это только начало и что определены только общие направления предусматриваемой программы. Конкретные элементы должны определиться в ходе работы Конгресса.

163. В начале настоящего документа был поставлен вопрос о том, действительно ли власть ведет к разложению, а абсолютная власть — к абсолютному разложению. Пока что невозможно дать ясного ответа на этот вопрос, однако это не означает, что невозможно сделать некоторые выводы. Основной вывод, вытекающий из первоначального анализа проблем, относящихся к данной теме, вполне мог бы заключаться в том, что если власть действительно разлагает, то необходимо должным образом упорядочить условия ее применения и значительно сократить возможности злоупотребления ею.

164. Сложившееся внутри стран и на международном уровне положение свидетельствует о том, что в подавляющем большинстве случаев, аппарат власти не имеет надлежащего механизма контроля за ее осуществлением, а это приводит к злоупотреблениям. Если справедливые лишены силы, то, по крайней мере, сильные должны быть справедливыми 111/.

---

111/ "La justice sans la force est impuissante; la force sans la justice est tyrannique. Il faut donc ... faire que ce qui est juste soit fort ou que ce qui est fort soit juste. (Blaise Pascal, Pensees, 298 (1670)).

Единственной альтернативой перераспределению власти является усиление подотчетности в целях обеспечения большей справедливости. Именно общество, которое считает себя "цивилизованным", несет ответственность за то, чтобы не допустить господства закона джунглей и не позволять обманывать себя.

165. Злоупотребление властью, которое может заключаться как в обходе, так и в нарушении закона, приводит к обострению несправедливости и неравенства, от которого страдают многие общества и межгосударственные отношения. Такие проявления этого, как голод, нищета и болезни, должны быть искоренены или, по крайней мере, ограничены, чтобы жизнь имела смысл, и благами развития пользовалась не горстка людей, а все общество.

166. Для содействия выполнению этой задачи Конгресс может одобрить следующие альтернативы дальнейших действий, которые в значительной мере уже согласованы. Эти альтернативы приводятся ниже - они сгруппированы по основным проблемам и уровням деятельности, однако может понадобиться уточнить их, дополнить и объединить во всеобъемлющую и согласованную стратегию.

#### А. Национальный уровень

1. Проведение всасъемающих обзоров действующего законодательства, касающегося злоупотребления властью, в соответствии с критерием социального ущерба и сложившимися условиями с целью декриминализации "формальных" преступлений и криминализации таких еще не поставленных вне закона деяний, которые наносят серьезный ущерб или заслуживают порицания, а также придания более простой, ясной и цельной формы правовым положениям и, где целесообразно, создания эффективных и гибких правовых систем, реагирующих на изменяющиеся потребности.

2. Создание специализированных многопрофильных групп в целях содействия выявлению, расследованию и судебному преследованию преступлений, связанных со злоупотреблением властью, с тем чтобы обеспечить более быстрое и справедливое отправление правосудия.

3. Установление принципа совокупной уголовной ответственности в целях содействия установлению преступного умысла и ответственности, которое не исключает индивидуальной ответственности за совершенные деяния.

4. Гибкая и широкая система санкций в отношении правонарушителей подобного рода, сочетающая новые и традиционные санкции, применение которых может зависеть от тяжести преступления и возможным сдерживающим воздействием таких санкций.

5. Предупреждение, включающее в отдельных случаях структурные реформы, направленные на перераспределение власти, однако призванные в основном обеспечить укрепление законности и беспристрастности системы и её подотчетности информированной и заинтересованной общественности.
6. Соблюдение прав человека при уделении особого внимания принципам и документам Организации Объединенных Наций, защита этих прав благодаря независимому судебному и демократическому процессу с предоставлением потерпевшим возможностей для компенсации ущерба.
7. Повышение ответственности государственной службы, включая использование кодексов поведения, инициатив в области подготовки кадров и мер, обеспечивающих достаточную независимость.
8. Принятие специальных мер, включая возмещение ущерба и предоставление права возбуждения уголовного иска в интересах жертв преступлений, связанных со злоупотреблением властью.
9. Создание более совершенных и всеобъемлющих систем информации для восполнения пробелов в информации, налюдающихся в настоящее время в большинстве стран по вопросу о преступлениях, связанных со злоупотреблением властью, и об их последствиях, и/или налаживание координации между учреждениями, способными давать соответствующие данные. В частности:
  - а) статистические данные о количестве и распространенности таких преступлений и о характере и масштабах их последствий;
  - б) системы представления информации общественности с целью оценки характера и уровня преступности, связанной со злоупотреблением властью, наряду со стандартизацией типов преступлений в целях создания возможностей для проведения сопоставления по странам;
  - в) информацию о методах совершения подобных преступлений, степени причиненного ущерба и превентивных мерах, которые считаются особенно эффективными;
  - г) новые или специальные (включая косвенные) методы сбора информации в качестве основы для принятия решений и планирования в данной области;
  - е) независимые процедуры ревизии для оценки таких информационных систем, которые должны предусматривать предоставление информации общественности и другие методы обеспечения отчетности.

10. Направленное на разработку практических мер исследование форм, проявлений, условий, взаимодействия и тенденций злоупотребления государственной и личной властью при наличии основанных на практических данных типологий таких деяний и концентрации внимания на программах по предупреждению и борьбе с ними, ориентированных на условия, способствующие совершению злоупотребления властью, а также на реакции общества на различного рода злоупотребления.

## В. Региональный уровень

1. Комплексные региональные программы борьбы с незаконными злоупотреблениями власти при участии институтов по предупреждению преступности при региональных комиссиях и при уделении особого внимания общим нормам и подходам, которые не позволяли бы имеющим власть правонарушителям пользоваться различиями в законодательной и других областях между отдельными странами.

2. Практическое сотрудничество между странами региона в области выявления и розыска предполагаемых виновников совершения преступлений, связанных со злоупотреблением властью, а также соответствующие положения для обеспечения сотрудничества судебных и административных органов в таких вопросах.

3. Региональные учебные курсы и семинары в целях подготовки специализированных кадров широкого профиля для борьбы с различными видами злоупотреблений властью и оказания помощи в их предупреждении, а также в целях повышения качества государственной службы в регионе; разработка соответствующих учебных материалов для этой цели.

4. Ориентированное на разработку мероприятий исследование форм, тенденций и последствий таких преступлений, а также меры (в том числе типовое законодательство) их предупреждения и борьбы с ними в контексте развития, включающее компонент оценки.

5. Меры для создания совместных банков данных и обмена данными о преступлениях, связанных со злоупотреблением властью, при использовании институтов по предупреждению преступности при региональных комиссиях, в качестве координирующих центров.

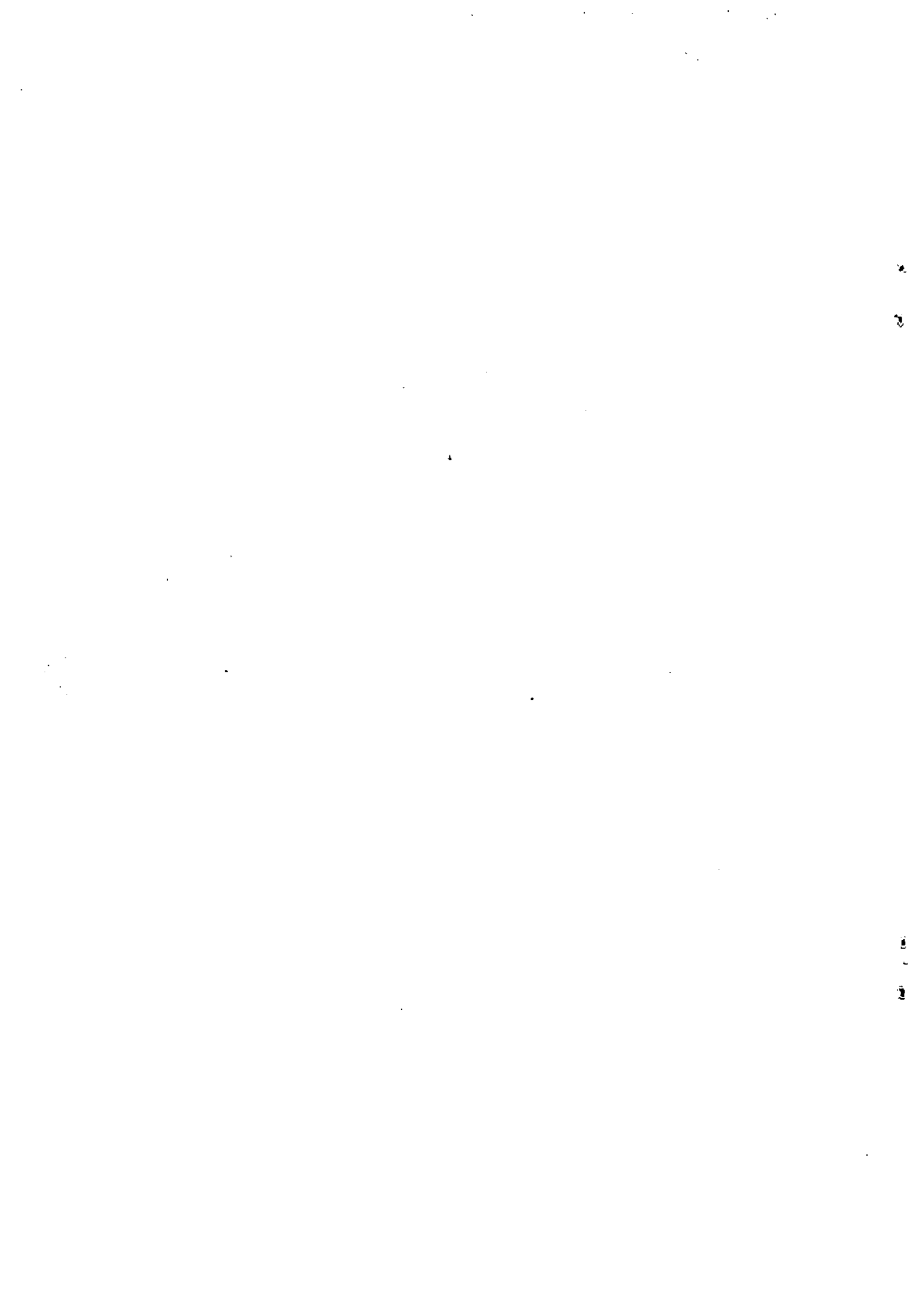
## С. Международный уровень

1. Оказание по запросам правительств технического содействия в разработке и проведении в жизнь эффективных мер предупреждения злоупотреблений властью и борьбы с ними, а также развитие технического сотрудничества развивающихся стран в данной области наряду с проведением исследования технико-экономических обоснований с целью определения областей, где может быть достигнут наибольший потенциальный эффект.

2. Межрегиональные семинары, семинары-практикумы и учебные курсы в данной области при сотрудничестве заинтересованных государств.

3. Выработка стандартов и руководящих принципов, в частности в области законодательства, а также более эффективные и целенаправленные методы для борьбы с незаконными злоупотреблениями экономической и государственной властью и предупреждения использования различий в национальных законодательствах в данной области.

4. Разработка альтернативных мер и программ борьбы со злоупотреблениями властью транснационального характера.
5. Целенаправленное исследование характерных черт злоупотреблений властью и методов их сдерживания и предупреждения с особым упором на исследования по вопросам влияния такой практики на развивающиеся страны и межгосударственные отношения, изменения реакции общественности на такие злоупотребления; сравнительные исследования уголовного права, оценки различных результатов, полученных при использовании различных мер, включая анализ затрат и выгод, а также исследования конкретных особенно удачных примеров.
6. Новые практические предложения для их рассмотрения национальными правительствами и директивными органами Организации Объединенных Наций, как например, принцип группового возмещения ущерба жертвам массовых злоупотреблений экономической и государственной властью.
7. Проекты сотрудничества в таких областях как незаконная практика могущественных торговых партнеров, подкуп и коррупция, уклонение от уплаты налогов, ограничительная деловая практика, обман потребителя, загрязнение окружающей среды; права человека при отправлении правосудия, этика поведения государственных служащих, международная уголовная юрисдикция, а также мероприятия в области статистики, упомянутые выше.
8. Международные механизмы для сбора, обработки и анализа информации о преступлениях, совершенных в результате злоупотребления властью, разработка соответствующих стандартов и форм отчетности, публикация международных статистических данных о случаях злоупотребления властью. В частности:
  - а) представление сравнительных данных о правовых запрещениях, распространяющихся на высокопоставленных лиц;
  - б) меры по обмену информацией, в соответствии с общей системой получения данных от общественности, об условиях и практике в различных странах и о ситуации в целом - как база данных (включая данные о стоимости) и основа для оказания помощи государствам-членам в разработке соответствующих мер по предупреждению преступности и борьбе с ней.
9. Оказание соответствующей поддержки инициативам неправительственных организаций в данной области в целях получения от них максимальной отдачи, расширения научной базы и объединение усилий международного сообщества, направленных на изучение явления злоупотребления властью и борьбу с ним.





Приложение

РЕЗОЛЮЦИЯ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ЭКСПЕРТОВ ПО ПРОБЛЕМАМ  
ПРЕСТУПНОСТИ И ЗЛУПОТРЕБЛЕНИЯ ВЛАСТЬЮ

Рабочая группа экспертов по проблемам преступности и злоупотреблений властью,

отмечая, что злоупотребления экономической и государственной властью причиняют большой материальный и социальный ущерб, подрывают экономическое и социальное развитие и ухудшают качество жизни народов всего мира,

признавая, что системы уголовного правосудия в большинстве стран предназначены в первую очередь для предупреждения обычных видов преступлений и борьбы с ними,

подчеркивая необходимость срочных и решительных мер по предотвращению и сдерживанию злоупотреблений экономической и государственной властью и борьбе с ними, независимо от того, где они имеют место, а также по обеспечению того, чтобы уголовное правосудие более гибко реагировало на современные потребности и было в состоянии эффективно бороться с такими злоупотреблениями,

призывает:

- a) разработать более эффективные стратегии предупреждения таких злоупотреблений и борьбы с ними в национальном и международном масштабе;
- b) добиваться более ясного понимания общественностью пагубных последствий таких злоупотреблений;
- c) отдельные страны рассмотреть вопрос о пересмотре и более полном применении правовых гарантий против таких злоупотреблений;
- d) организовать и наладить координацию на региональном уровне научно-исследовательской деятельности и программ подготовки специалистов в области уголовного правосудия;
- e) принять меры для включения в число запрещаемых уголовным правом различных стран более серьезных злоупотреблений в тех случаях, когда они еще не запрещены;

д) активизировать усилия по сотрудничеству между государствами-членами, направленные на предупреждение злоупотреблений и борьбу с ними, включая меры, которые могут выходить за пределы национальных границ и территориальной юрисдикции;

е) Организацию Объединенных Наций взять на себя руководящую роль в сборе и координации информации и предоставлении всем странам консультаций специалистов по вопросам, касающимся характера и последствий злоупотребления властью.

Принята в Сан-Хосе 9 мая 1980 года

-----

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](mailto:cjsmithphd@comcast.net) or Emil Wandzilak at [emil.wandzilak@unodc.org](mailto:emil.wandzilak@unodc.org).

