

ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ



Distr.
LIMITED
A/CONF.87/RM.1
28 June 1977
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

ШЕСТОЙ КОНГРЕСС ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ
И ОБРАЩЕНИЮ С ПРАВОНАРУШИТЕЛЯМИ
Региональные совещания

СПРАВОЧНЫЙ МАТЕРИАЛ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ НА РЕГИОНАЛЬНЫХ
ПОДГОТОВИТЕЛЬНЫХ СОВЕЩАНИЯХ К ШЕСТОМУ КОНГРЕССУ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ
ПРЕСТУПНОСТИ И ОБРАЩЕНИЮ С ПРАВОНАРУШИТЕЛЯМИ*

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>
ВВЕДЕНИЕ	I
<u>Пункт повестки дня</u>	
1. Тенденции преступности и стратегия ее предупреждения	2 - 13
2. Правосудие в отношении несовершеннолетних правонарушителей: до и после совершения преступлений	14 - 40
3. Преступность и злоупотребление властью: правонарушения и правонарушители, не охватываемые законом?	41 - 51
4. Де-институционализация исправительных систем и ее последствия для остающихся заключенных	52 - 68
5. Нормы и руководящие принципы Организации Объединенных Наций при отправлении уголовного правосудия: от разработки стандартов до осуществления	69 - 86

* Только для участников.

ВВЕДЕНИЕ

1. В настоящем справочном материале для обсуждения предполагается изложить пять пунктов повестки дня Шестого конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, утвержденных Комитетом по предупреждению преступности и борьбе с ней на его четвертой сессии (E/CN.5/536), Комиссией социального развития на ее двадцать пятый сессии (E/CN.5/556) и Экономическим и Социальным Советом на его шестьдесят второй сессии. Предполагается, что содержание каждого тематического пункта будет разработано на ряде подготовительных совещаний, которые планируется провести перед конгрессом в Сиднее, Австралия, в 1980 году. Поэтому в настоящем документе предполагается сосредоточить внимание на обсуждении вопросов соответствующими экспертами, но не ограничивать рамки каждого пункта. Настоящий документ преследует цель стимулировать обсуждение проблемных областей в целях получения материала для включения его в рабочие документы Конгресса.

Пункт 1 повестки дня. ТЕНДЕНЦИИ ПРЕСТУПНОСТИ И СТРАТЕГИЯ ЕЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ

Введение

2. На пятом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, который проходил в Женеве с 1 по 12 сентября 1975 года, во всей полноте обнаружилась серьезность положения с преступностью и неотложная необходимость принятия новых мер по борьбе с ней. Конгресс подчеркнул, что преступность существует во всех странах, пагубно сказываясь на многие страны, и препятствует таким образом обеспечению более здорового социально-экономического развития. Он также обратил внимание на растущую серьезность некоторых преступлений, в частности преступлений транснационального характера, а также на то, что новые формы и масштабы такой преступности требуют принятия более активных национальных и международных мер.

3. В обзоре о положении, касающемся предупреждения преступности и борьбы с ней, которое недавно было проведено Секретариатом Организации Объединенных Наций, говорится, что большинство государств, как развитых, так и развивающихся, направивших данную информацию Организации Объединенных Наций во исполнение резолюции 3021 (XXVII) Генеральной Ассамблеи, серьезно озабочено ростом преступности.

Тенденции преступности

4. Рассмотрение тенденций преступности неизбежно влечет за собой рассмотрение метода сбора статистических данных о преступности, а также точности итоговых цифр как показателей общего объема преступной деятельности в обществе. Отмечалось, что вся официальная криминальная статистика в некоторой степени действительно отражает деятельность системы уголовного правосудия. Однако это нечто большее, чем техническая проблема для специалистов-исследователей. Ибо картина преступности, которая в значительной степени зависит от избранного метода учета и контроля, оказывает влияние на процесс принятия решений и управления. Можно проводить сравнения по странам, и в этой области Организация Объединенных Наций осуществляет полезную деятельность; однако простое сравнение безотносительно к методу сбора статистических данных может ввести в заблуждение. Однако, несмотря на эти технические проблемы, остается неясным ответ на важнейший вопрос, что могут страны узнать о характере преступности и как они будут реагировать на это в свете опыта других стран.

5. Ответы на эти вопросы будут зависеть от характера сотрудничества и взаимопомощи между странами в самом ближайшем будущем. Например, есть веские основания полагать, что социально-экономическое развитие изменяет структуру преступности и иногда может привести к ее росту. Предположения относительно других факторов, влияющих на изменение характера преступности, можно обосновывать лишь с помощью такой сравнительной информации. Таким образом, информация, получаемая из конкретного источника и увязывающая изменения в характере преступности с другими социально-экономическими изменениями, может оказаться полезной в планировании развития.

Стратегия предотвращения преступности и борьбы с ней

6. Тревогу вызывает не только преступность, но также и эффективность или неэффективность мер, направленных на борьбу с ней. Ряд разработанных традиционных методов по борьбе с преступностью не только оказались безуспешными, но и во многих случаях приводили к усугублению положения. Например, заклеивание словом "преступник" является основным препятствием на пути восстановления правонарушителя в правах. Ввиду ограниченных возможностей системы уголовного правосудия вести борьбу с преступностью и расходов, связанных с самой преступностью и с аппаратом уголовного правосудия, большое значение приобретает профилактическая деятельность. Поскольку характер преступности и правонарушений, как видно, меняется с изменением социально-экономических и культурных условий, эта стратегия должна быть гибкой и приспособлена к неотложным потребностям и целям данной страны.

7. Основной посылкой данной ориентации является то, что такая политика и стратегия в области предупреждения преступности требуют координации деятельности различных секторов в рамках единой социальной политики, целью которой является содействие национальному развитию. Это предполагает признание того факта, что связанные с осуществлением предполагаемого социального развития последствия в плане преступности включают в себя издержки (или выгоды, когда такие меры, в частности, ведут к снижению уровня преступности), которые должны учитываться при оценке пригодности таких мер. Вероятно, их невозможно определить заранее: в этом случае предупреждение преступности и борьба с ней ведутся лишь с помощью ответных действий; однако в любом случае, когда это возможно, политику по предупреждению преступности необходимо включать в программы планирования социально-экономического развития, с тем чтобы повысить ее роль в развитии путем устранения или ослабления отрицательных и разрушительных последствий преступности.

8. Разработка политики предупреждения преступности в контексте национального развития и ее включение в национальные планы развития требует наличия некоторых видов информации и статистических данных, которые в настоящее время отсутствуют или нуждаются в уточнении. В некоторых районах мира все еще не создана надлежащая система сбора данных, в частности статистических, о преступности и уголовном правосудии; если такие данные и имеются на национальном уровне, они могут быть недостаточными для целей разработки политики. Даже в случае наличия надежных данных часто отсутствуют достаточные возможности для использования такой информации в планировании, разработке политики и программ как в рамках системы уголовного правосудия, так и более широком контексте общей национальной политики и планирования. Однако, несмотря на такую нехватку данных, целесообразность планирования мер по предупреждению преступности — это проблема, заслуживающая решения.

9. Что касается планирования в области уголовного правосудия, то цели различных учреждений, составляющие систему уголовного правосудия, нуждаются в тщательном изучении и разъяснении. Известно, что деятельность некоторых учреждений может рассматриваться как препятствующая деятельности других учреждений. Ближайшие первоочередные задачи, а также краткосрочные и долгосрочные цели у различных учреждений могут весьма отличаться, и необходимо безотлагательно рассмотреть вопрос о координации целей учреждений, а также о взаимосвязи и возможном противоречии между ними. Передача опыта и возможность стран учиться друг у друга могут осуществляться лишь в том случае, когда эти концепции ясно выражены и конкретно изложены.

10. Организация Объединенных Наций должна оказывать помощь государствам в уменьшении последствий преступности путем разработки на следующие два года лет долгосрочной международной стратегии. Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней во исполнение решения Генеральной Ассамблеи представлять доклад о наиболее эффективных методах и способах предупреждения преступности и улучшения обращения с правонарушителями и дать рекомендации о соответствующих мерах в таких областях, как поддержание правопорядка, судебные процедуры и исполнительные меры по борьбе с преступностью. Комитет должен ввиду, что одна лишь система уголовного правосудия, даже самая совершенная, не в состоянии эффективно бороться с преступностью. В этой связи Комитет рекомендует формулировать основополагающие принципы для разработки и осуществления политики, направленной на обеспечение строгости и осуществления основных прав человека и развитие более рационального, последовательного и комплексного подхода к проблеме предупреждения преступности. Совершенно необходимо, чтобы все страны обменивались своим опытом как успешным, так и неудачным, с теми странами, вклад которых в эту область еще незначителен, но которые стремятся как можно скорее приобрести опыт.

11. Поскольку данная тема непосредственно вытекает из многих рекомендаций пятого Конгресса, государства-члены, возможно, пожелают включить в свои доклады любую информацию об опыте осуществления этих рекомендаций, которые, по их мнению, будут полезными для других. При дальнейшем рассмотрении этой темы и в контексте данных экспертных замечаний эксперты, возможно, пожелают рассмотреть основные вопросы в рамках трех общих подтем, а также следующие конкретные вопросы: в рамках подтемы 1 Конгресс мог бы рассмотреть характер, масштабы, серьезность и волеизъявление преступности, проявляющейся в национальном и международном плане на основе нынешних исследований и разработок. Конгресс, возможно, пожелает рассмотреть исследование в этой области, но важной областью. В рамках подтемы 2 Конгресс пожелает, чтобы страны решили задачу улучшения информации о преступности в необходимых случаях. В этой связи необходимо рассмотреть вопрос о том, как можно лучше использовать данные, полученные в результате исследований, проведенных в контексте экономических событий с учетом на социальное и окружающее условия, в которых необходимо формулировать политику предупреждения преступности в научном прогнозировании преступности с учетом криминологического подхода. В этой связи необходимо рассмотреть вопрос о том, как можно лучше использовать данные, полученные в результате исследований, проведенных в контексте преступности, проявляющейся в национальном и международном плане на основе нынешних исследований и разработок. Конгресс, возможно, пожелает рассмотреть исследование в этой области, но важной областью. В рамках подтемы 2 Конгресс пожелает, чтобы страны решили задачу улучшения информации о преступности в необходимых случаях. В этой связи необходимо рассмотреть вопрос о том, как можно лучше использовать данные, полученные в результате исследований, проведенных в контексте преступности, проявляющейся в национальном и международном плане на основе нынешних исследований и разработок.

Он, возможно, также рассмотрит средства более четкого определения и конкретизации отношений различных составных элементов управления системы уголовного правосудия в отношении друг друга.

12. Это поможет уяснить соответствующие цели и практические задачи каждого учреждения и в конечном итоге трудную проблему надлежащего включения вопроса о планировании уголовного правосудия и другие области социального развития.

Вопросы для обсуждения

13. Будут рассмотрены следующие конкретные вопросы:

1) В свете самого последнего опыта вашей страны какие изменения в тенденциях преступности являются наиболее значительными?

2) Каковы средства определения этих изменений? Какие имеются данные и как осуществляется их учет и анализ? Какие были предприняты меры по стандартизации основы учета в международном плане или в отношении других стран?

3) Каковы возможные объяснения таких изменений, если они имеются, являются наиболее вероятными? В этой связи каковы наиболее вероятные тенденции на будущее?

4) Какие проблемы преступности являются наиболее серьезными и почему они считаются особенно острыми? Какие меры были приняты в последнее время для решения этих проблем и как можно оценить их эффективность?

5) Какие принимаются меры для оценки: а) издержек преступности и б) издержек и эффективности мероприятий по борьбе с преступностью в вашей стране?

6) Какой существует механизм для объединения и координации целей и деятельности различных учреждений в области уголовного правосудия? Каким образом эти положения включаются в более широкое межсекторальное планирование?

7) Рассматривается ли планирование уголовного правосудия в качестве элемента планирования развития в вашей стране? И целесообразно ли, чтобы оно рассматривалось в этом плане?

8) Какая новая стратегия предупреждения преступности и борьбы с ней могла бы, в частности, применяться в вашей стране? Требуются ли международные или региональные меры? Каким образом Организация Объединенных Наций смогла бы предоставить конкретную помощь в этой связи?

9) Какую роль должна играть Организация Объединенных Наций в области предупреждения преступности и борьбы с ней и какие двусторонние и региональные мероприятия для сбора данных о преступности и уголовном правосудии являются самыми необходимыми? Каким образом Организация Объединенных Наций может оказать помощь в передаче опыта?

10) В какой степени и каким образом можно осуществлять надзор за решением судей в вынесении приговоров или в любом другом аспекте отправления уголовного правосудия? Каким образом можно контролировать такое решение судей?

Пункт 2 повестки дня. ПРАВОСУДИЕ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ: ДО И ПОСЛЕ СОВЕРШЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Введение

14. Поддерживая включение настоящей темы в предварительную повестку дня шестого Конгресса, Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней отметил, что вопрос о преступности несовершеннолетних ранее стоял в повестке дня первых трех конгрессов. Однако, учитывая быстрое увеличение доли более молодых возрастных категорий населения, а также значительное изменение методов и процедур борьбы с преступностью несовершеннолетних, в частности уделению большего внимания вопросу прав человека, было признано целесообразным включить эту тему в повестку дня шестого Конгресса.

15. На решение Комитета сохранить данную тему в повестке дня оказал также влияние тот факт, что обстоятельства, в которых рассматривалась эта тема на первых трех конгрессах, претерпели коренные изменения. В то время обсуждение было сосредоточено на опыте развитых стран, поскольку явление преступности несовершеннолетних в развивающихся странах еще четко не обозначилось. С другой стороны, последние тенденции говорят о том, что в настоящее время в развивающихся странах преступность несовершеннолетних приняла новые угрожающие масштабы, а ее проявление больше не рассматривается как отражение слабых симптомов процесса изменений.

16. Обсуждение данной темы можно было бы начать с рассмотрения социальных характеристик молодых людей, находящихся в конфликте с законом. Опыт показывает, что несовершеннолетние правонарушители часто стремились обеспечить определенные социальные и экономические потребности законным путем, которые общество не смогло должным образом удовлетворить. В сложном и быстро меняющемся обществе молодые люди, как правило, весьма критически относятся к обществу и проявляют нежелание принимать те традиционные социальные нормы, ценности, институты и образ жизни, которые оказываются несовместимыми с их постоянно изменяющимися ценностями и идеологией.

17. Поэтому противоречивые системы ценностей и образ жизни современной молодежи во многих случаях ведут к конфликтам с родителями, установившимися институтами и теми социальными силами, которые стремятся сохранить давно существующие социальные нормы.

18. Многие страны разработали системы правосудия в отношении несовершеннолетних, направленные на борьбу с несовершеннолетними правонарушителями. Исходная философия концепции правосудия в отношении несовершеннолетних вытекает из сознания того, что проблемы преступности несовершеннолетних и неприспособленности не поддаются решению

в рамках традиционного процесса уголовного права. Поэтому система правосудия в отношении несовершеннолетних была изменена, с тем чтобы она соответствовала потребностям несовершеннолетних правонарушителей. В той связи основная роль системы правосудия в отношении несовершеннолетних заключается в создании специальных профилактических служб и служб по обращению с детьми и молодыми людьми с учетом социальных условий.

19. Однако по различным причинам концепция правосудия в отношении несовершеннолетних как социальный институт, по-видимому, не соответствовала первоначальным задачам и целям, поставленным во многих районах мира. Такие факторы, как быстрое увеличение доли молодых людей, нехватка ресурсов, а также усугубление социальных и экономических потрясений оказали губительное воздействие на способность и возможность системы правосудия в отношении несовершеннолетних решать широкий круг социальных проблем, характеризующих преступность несовершеннолетних и их непригодность.

Правосудие в отношении несовершеннолетних:
до совершения преступления

20. Система правосудия в отношении несовершеннолетних в целом рассматривается в качестве главного инструмента для предупреждения и борьбы с правонарушениями несовершеннолетних, а также с непригодностью молодежи во многих местах. Поэтому с ее помощью часто принимается большинство решений, касающихся ухода, защиты и контроля за детьми и молодыми людьми. Однако, осуществляя эти функции, система правосудия в отношении несовершеннолетних должна сохранять тонкое равновесие между оказанием помощи детям и молодым людям и соблюдением их прав и прав их родителей и в тоже время защищать общество от действий, которые являются вредными или разрушительными.

21. Правосудие в отношении несовершеннолетних до совершения преступлений представляет собой концепцию, предназначенную исключительно для обеспечения и охраны благосостояния детей и молодых людей. Она предусматривает ранее выявление трудновоспитуемых детей и молодых людей и применение соответствующих исправительных мер при полном соблюдении прав человека, пока ребенок не вступил в конфликт с законом. Поэтому система правосудия в отношении несовершеннолетних в контексте предупреждения преступности должна предусматривать систематическое исследование и анализ деятельности широкого круга учреждений, служб и ресурсов, а также динамики изменений.

22. В тех странах, которые находятся в процессе развития, профилактические аспекты правосудия в отношении несовершеннолетних должны тесно увязываться с различными элементами процесса развития в целях определения и сведения к минимуму их отрицательного воздействия на правильное развитие детей и молодых людей.

23. В настоящее время в числе важнейших факторов, влияющих на жизнь молодых людей во многих странах, находится изменяющаяся структура современного общества. Например, роль семьи, а также других социальных групп, которые традиционно осуществляли социальный контроль, уменьшается и переходит в ведение более сложных структур. Быстрота и глубина социальных изменений в современную эпоху сделала эти институты менее эффективными в борьбе со сложными социальными силами. Это явление носит более ярко выраженный характер в развивающихся странах, которые подвергаются быстрому политическому и социально-экономическому преобразованию.

24. Высокие темпы урбанизации, индустриализации, снижение роли традиционных профессий и занятий, а также увеличение доли молодых людей во многих местах - все это привело к нарушению стабильности общества и ее основных институтов. Эти события часто влекут за собой социальные проблемы, побуждающие молодых людей к некоторым видам антисоциального поведения, непосредственно граничащего с преступностью.

25. Средняя школа, например, может выступать в качестве одного из важнейших институтов для определения того, преуспевает ли ребенок или терпит неудачу в том смысле, чтобы стать приемлемым членом своей общины. В аналогичном плане местная община может быть решающим фактором в определении успеха или неудачи системы обучения в средней школе. Поэтому представляется очевидным, что разработка стратегии более справедливого правосудия в отношении несовершеннолетних часто требует более широкой взаимозависимости и взаимодействия между учреждениями. В этой связи планирование профилактики правонарушений должно являться составной и важнейшей частью планирования национального развития и должно предусматривать общее благосостояние любой данной общины. Такую стратегию, содействующую эффективному правосудию в отношении несовершеннолетних до совершения правонарушений, можно было бы определить многими путями.

26. Действия, направленные на общее улучшение качества жизни данной общины, можно рассматривать в качестве широкой стратегии. Такая стратегия может, в частности, предусматривать некоторую степень социальной реорганизации или активизации деятельности существующих традиционных институтов, таких как семья, школа, органы социального контроля и социального обеспечения в рамках местной общины и общее улучшение домашних условий и окружения, направленных в первую очередь на обеспечение интересов ребенка дошкольного возраста. Такие профилактические программы широкого характера и масштаба играют основную роль в разработке справедливой системы правосудия в отношении несовершеннолетних, которая могла бы стать полезной для всех категорий детей и молодых людей, нуждающихся в уходе, защите и контроле.

27. Аналогичная широкая стратегия могла бы также применяться для обеспечения общей и специализированной помощи молодым людям в школе, с тем чтобы содействовать их надлежащему приспособлению к школьному окружению. Однако помощь такого рода не должна открыто ассоциироваться с профилактикой правонарушений. Например, трудности в чтении, отсутствие сосредоточенности, трудности в понимании должны рассматриваться в качестве специальных образовательных проблем. Если будут найдены надлежащие способы решения таких проблем в рамках традиционной системы образования, то можно будет значительно уменьшить опасность получения позорного пятна в раннем возрасте.

28. В этой связи нельзя упускать из виду значения системы обучения в средней школе. Профилактическая стратегия такого рода не может быть эффективной без активного и прямого участия системы обучения в средней школе. Поэтому совершенно очевидно, что социальную функцию школы необходимо расширять и косвенно увязывать с системой правосудия в отношении несовершеннолетних.

29. Надлежащая оценка индивидуальных потребностей молодых людей, находящихся в конфликте с законом, является неотъемлемым условием предоставления конкретной профилактической помощи любого рода. Достижение данной цели зависит от наличия и качества общественных средств и служб, в том числе квалифицированного персонала.

30. Виды конкретных мероприятий, предназначенных для оказания помощи молодым людям, в отношении которых надлежащим образом установлено, что им угрожает опасность неустроенности, могут быть различными по своему масштабу и интенсивности, а характер их осуществления обычно определяется существующими обстоятельствами. Необходимо проявлять большую заботу, с тем чтобы любая предоставляемая помощь распространялась на молодых людей в их семейном кругу. В тех случаях, где это возможно, необходимо делать упор на дифференцированную помощь, соответствующую домашним условиям, конкретным обстоятельствам ситуации и личным характеристикам соответствующего молодого человека.

31. Тем молодым людям, которые уже не находятся в системе средней школы, помощь можно предоставлять через всестороннюю систему местного обслуживания. Такое комплексное местное обслуживание может также служить в качестве идеального способа предоставления помощи школьникам, у которых проявляются отклонения и домашнее окружение и семейное положение которых не оказывают профилактического воздействия. Однако в обоих случаях использование местного обслуживания для предупреждения правонарушений не должно связываться с наложением формальных санкций. Такое обслуживание в основном должно сосредотачиваться на разработке методов и средств лучшего понимания исходных факторов непригодности и разработке соответствующих исправительных мер социального и неформального характера.

32. Комплексное местное профилактическое обслуживание может также включать в себя всестороннее обслуживание детей наиболее уязвимых возрастных групп. Она может обеспечиваться на местной основе через районные центры, обслуживаемые специалистами по уходу за детьми и другими группами общины. Одним из преимуществ подхода, связанного с обеспечением комплексного местного обслуживания, является закрепление его преимуществ и устранение некоторых трудностей, вызванных конкурирующими учреждениями, которые участвуют в программах борьбы с правонарушением несовершеннолетних.

33. В качестве меры, предназначенной для обеспечения долгосрочной защиты от неустойчивости, комплексный подход мог бы состоять в организации определенных видов специализированной деятельности в целях пополнения формального школьного образования. Эти виды деятельности можно разделить на две широкие категории: а) деятельность в интересах детей и молодых людей после школьных занятий, а также в конце непи и в течение каникул и б) общее и профилактическое образование для тех, кто желает проложить свое образование после обязательного возрастного предела, и тех, кто вышел из системы школьного образования. Последнюю деятельность можно планировать таким образом, чтобы подготовить молодых людей для работы и повышения квалификации тех, которые уже работают. Такого рода соглашенияванная программа действий не обязательно должна предусматривать прямой государственный контроль, а роль государства может ограничиваться лишь директивным руководством и направлением.

Правосудие в отношении несовершеннолетних
после совершения правонарушения

34. Рассмотрение вопросов, касающихся мер и процедур фактического обращения с несовершеннолетними правонарушителями часто сопряжено с противоречивыми высказываниями и расхождениями во взглядах. В течение многих лет система правосудия в отношении несовершеннолетних рассматривалась в качестве наиболее справедливого средства обращения с молодыми правонарушителями, как с трудными молодыми людьми, нуждающимися в уходе, защите и контроле, а не как с преступниками.

35. Однако в свете последних тенденций роста масштаба и серьезности правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, становится очевидным, что старый подход не дает удовлетворительных результатов и что необходимо рассмотреть некоторые коренные изменения в методах и процедурах. Однако тип изменений или преобразований, которые могут быть предусмотрены в отношении системы правосудия для несовершеннолетних, должен по возможности учитывать конкретные потребности различных категорий несовершеннолетних правонарушителей, а также обстоятельства, при которых они были совершены.

36. Поэтому для практических целей процесс реформы системы правосудия для несовершеннолетних необходимо сосредоточить на разработке и применении мер и процедур, которые были бы эффективными и гуманными при обращении с а) детьми и молодыми людьми, которые классифицируются как лица, нуждающиеся в уходе и защите; б) теми, у которых проявляются отклонения и которые считаются неконтролируемыми; и с) теми, которые не воспользовались всеми защитными и профилактическими мерами и стали представлять реальную опасность для общества.

37. Одной из главных причин столь широкого использования судебных органов для принятия решений, касающихся защиты и обращения с несовершеннолетними правонарушителями и другими неустроенными несовершеннолетними людьми, является то, что эти органы, по-видимому, находятся в лучшем положении, чем административные органы, а) чтобы гарантировать права отдельных людей в отношении произвола властей и б) обеспечивать решение проблем. Доводы в пользу сохранения положения судебного органа в том, что касается принятия таких решений, по-видимому, в значительной степени являются состоятельными. Поэтому остается решить вопрос надлежащего распределения функций между системой уголовного правосудия для взрослых и системой правосудия для несовершеннолетних, с одной стороны, и наделения правительства и неправительственных учреждений несудебными функциями, с другой стороны.

38. При правильном руководстве и при надлежащем надзоре со стороны судебного органа административные органы могут быть более эффективными, чем судебные органы в разработке мер по обращению с правонарушителями. Например, своевременное рассмотрение дел лиц, требующих к себе определенного ухода и защиты, можно было бы легко осуществить без судебного вмешательства. Более громоздкие судебные процедуры при принятии решений, которые хотя и являются необходимыми, могут отрицательно сказаться на деятельности несудебных учреждений, которым вменено в обязанность осуществлять решения судебных органов. Для этой и другой причины может оказаться весьма полезным гибкий подход, направленный на сохранение реалистического равновесия и взаимовыгодного сотрудничества между судебными органами и администрацией.

39. Такая гибкая политика могла бы содействовать более широкому участию различных учреждений и общества в целом в рассмотрении дел таких несовершеннолетних правонарушителей. Такой подход может также содействовать уменьшению зависимости от использования учреждений для рассмотрения дел, обеспечивая таким образом более эффективное использование местного обслуживания.

Вопросы для обсуждения

40. В свете настоящих кратких разъяснительных высказываний по вопросу правосудия для несовершеннолетних до и после совершения преступления эксперты, возможно, пожелают рассмотреть, помимо прочего, следующие вопросы при подготовке и рассмотрении настоящей темы:

1. Каковы важнейшие проблемы и вопросы, связанные с правосудием для несовершеннолетних, в вашей стране?
 - а) Какой масштаб и характер проблемы в настоящее время?
 - б) Какой вид структурной модели принят у вас?
 - с) Можете ли вы охарактеризовать ваши методы с точки зрения успеха или неудач?
2. Каким образом проблемы правосудия для несовершеннолетних можно более четко изложить плановикам и законодателям?
3. Каким образом можно наладить более широкую координацию и интеграцию обслуживания в целях исключения дублирования функций и разрывов?
4. Какие требуются виды организационных мероприятий для эффективного обеспечения и использования комплексного местного обслуживания?
5. Каково должно быть правильное разделение функций между официальными и неофициальными учреждениями и организациями в отношении а) обеспечения и контроля обслуживания и учреждений, б) набора и подготовки персонала и с) обеспечения надлежащего финансирования?
6. Каким образом и на каком уровне другие элементы общества, такие как семья, местные руководители, профессиональные группы, профсоюзы и промышленность, могут участвовать в управлении комплексным местным обслуживанием?
7. В какой степени и при каких обстоятельствах должны применяться формальные санкции в случаях с несовершеннолетними нарушителями и какая правовая инстанция должна осуществлять юрисдикцию?
8. В какой степени и каким образом судебные органы могут поддерживать разумное равновесие между защитой общества и соблюдением концепции правосудия в отношении несовершеннолетних?
9. Какого рода межсекторальное и межотраслевое планирование считается целесообразными и эффективными в обеспечении стабильности и благосостояния общества?

Пункт 3 повестки дня: ПРЕСУПНОСТЬ И ЗЛОУПОТРЕВЛЕНИЕ ВЛАСТЬЮ:
ПРАВОНАРУШЕНИЯ И ПРАВОНАРУШИТЕЛИ, НЕ
ОХВАТЫВАЕМЫЕ ЗАКОНОМ?

Введение

41. На пятом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями отмечалось, что кроме "невыявленного числа" мелких правонарушителей, которые ускользают от всякого официального задержания и наказания, существует значительное число "привилегированных" преступников, "которые облагают политической властью и безнаказанно злоупотребляют ею в ущерб гражданам и общества в интересах своего класса или которые облагают экономическую властью, используя ее в ущерб обществу в целом" ^{1/}.

42. Характерно, что такого рода правонарушители изовлят многочисленны не группы граждан, часто целые свои населения, иногда целые страны, и часто таким образом, что ущерб индивидууму фактически невозможно определить. Их власть часто помогает им укрываться от преследования и наказания. Наносимый ими ущерб как правило не отражается в уголовной статистике ввиду того, что их не задерживают, о них не сообщают, их не преследуют, или уголовное судопроизводство (осозанно или неосозанно и по ряду других причин) превращает к ним снижающую роль.

43. В криминологии и в уголовном правосудии упор обычно делается на уличные преступления, оставая в стороне менее очевидные, но часто более серьезные виды преступлений. Однако криминологи, специалисты уголовного правосудия, сторонники социальных реформ и другие заинтересованные лица, в том числе широкая общественность, все решительнее оспаривают обоснованность традиционного акцентирования внимания на правонарушениях обычного вида, совершаемых большей частью мелкими правонарушителями, которые часто действуют, находясь поначалу в неблагоприятном положении, усугубляемом выборочным использованием самого механизма правосудия. Предлагаются более широкий подход с уделением должного внимания тем формам поведения, которые по своему масштабу и кумулятивному воздействию могут причинить гражданам и обществу намного больший ущерб и которым пока что уделялось относительно незначительное внимание, в частности в том, что касается разработок соответствующих стратегий действий.

Содержание пункта повестки дня

44. Рассмотрение данной темы целесообразно было бы начать с краткого обсуждения рамок и сути данного пункта повестки дня, что, вероятно, обеспечило бы наиболее плодотворное его обсуждение.

45. В различном сочетании и описании можно определить некоторые более очевидные виды преступлений, связанных со злоупотреблением соответственно экономическим, политическим и социальным положением и властью. К ним могут относиться как взятка и коррупция, так и пытки людей, находящихся под арестом. Они включают в себя незаконную практику влиятельных торговых партнеров, правонарушений в отношении потребителей, в том числе помещение ложных рекламных объявлений, преступления в отношении окружающей среды, охраны труда, налоговые махинации и уклонение от уплаты налогов.

46. Необходимо обратить внимание на злоупотребления экономической, политической и социальной властью, которые причиняют определенный социальный ущерб, дающий право относить их к категории преступных и эффективно преследовать. Целесообразно было бы отметить проявление этих проблем на национальном и региональном уровнях в целях определения рамок и первоочередных вопросов для обсуждения.

47. При рассмотрении данного аспекта необходимо делать упор на факторы, способствующие совершению такого рода преступления и на его последствия, принимая во внимание, что такая деятельность часто умело спланирована и замаскирована. Сюда относится ее воздействие на потенциальные жертвы, на население в целом, на некоторые важнейшие национальные процессы и условия, такие как развитие и экономическая жизнеспособность, моральный климат, социальная сплоченность, уважение и соблюдение закона и доверие к государственным должностным лицам и институтам. Необходимо также рассмотреть экономические, политические и социальные структуры и процессы, которые могут способствовать различного рода злоупотреблениям - в том числе функционирование самой системы уголовного правосудия в целях осуществления планирования профилактических мер.

48. В качестве предпосылки для принятия соответствующих мер необходимо располагать некоторой эмпирической информацией, касающейся сферы распространения, серьезности, издержек, тенденций, воздействия и проявлений данного явления. В этой связи необходимо значительно расширить возможности по сбору информации. Поскольку до сих пор в исследованиях усилия сосредотачивались главным образом на обычных и менее серьезных видах преступлений, необходимо разработать гибкие методы для определения "привилегированных" преступлений и преступников. В некоторых случаях, как например, при взятке и коррупции, это будет чрезвычайно трудной, но выполнимой задачей ^{2/}, как об этом свидетельствуют последние инициативы в отношении многонациональных корпораций. Некоторые страны не располагают даже самыми элементарными статистическими данными. При разработке эффективных систем данных, касающихся преступности, в том числе статистики и показателей, особое внимание будет уделяться включению информации о социально вредных видах деятельности, упоминаемых выше, а также ее распространению и воздействию в качестве основы для принятия соответствующей стратегии действий. В этих целях можно будет

^{2/} Например, возможные признаки коррупции можно определить с помощью структур расходов, таких организационных форм, как использование доверенных лиц, оценки степени ускорения в некоторых случаях обычно медленного бюрократического процесса и т.д.

также предусмотреть проведение специальных исследований на национальном, региональном и международном уровнях, касающихся экономической, политической и социальной структуры и процессов, которые ведут к злоупотреблениям и способствуют им, а также организационных и функциональных аспектов законодательных, судебных и исполнительных систем, которые позволяют упомянутым действиям и тем, кто их совершает, избежать официальных механизмов социального контроля.

49. Основной упор при обсуждении, очевидно, необходимо сделать на воз-действие эмпирических данных на процесс разработки политики и действий. Сюда будут относиться как усилия, направленные на предупреждение преступлений, так и меры против такого рода преступлений, если они совершены. Для этого необходимы новые способы их выявления, использование достижений науки и техники и совершенные административные и управленческие методы. На национальном уровне можно было бы усовершенствовать методы решения проблем, связанных со сложностью, длительностью и стоимостью судебного разбирательства в отношении преступлений, совершаемых служащими и корпорациями, а также пропедевтивные и показательные принципы и положения, касающиеся соблюдения основных прав человека. В соответствии с предложением Комитета по предупреждению преступности и борьбе с ней можно было бы рассмотреть возможность разработки проекта международной конвенции в отношении расследований экономических преступлений и формирования и формулирования основополагающих принципов.

50. Прежде всего, более справедливая система глобального правосудия, которая действительно, а не номинально является справедливой, могла бы быть лучшей гарантией против совершения преступлений привилегированными лицами. Можно также применить другие подходы, тесно связанные с данным видом преступной деятельности (например, экономическая стратегия по борьбе с экономической преступностью), в частности в целях профилактики. Это особо скажется на популяризации прав и обязанностей граждан, на формировании ценностей и норм и на конструктивном использовании общественного мнения и участия населения на различных уровнях и этапах. В результате настоящего обсуждения будут выявлены некоторые конкретные предложения в отношении стратегии по решению проблемы, связанной с совершением преступлений привилегированными лицами на международном уровне.

Вопросы для обсуждения

51. В качестве основы для обсуждения данной темы могут служить следующие вопросы:

1) Какой подход к данному пункту повестки дня, по вашему мнению, является наиболее полезным как на национальном, так и в региональном плане? Как бы вы определили его рамки и суть?

2) Какие правонарушители и правонарушения, связанные со злоупотреблением властью, по вашему мнению, являются наиболее серьезной проблемой в вашей стране и районе?

3) Какие сочетания и проявления подобных злоупотреблений считаются наиболее опасными?

4) Каким образом такие злоупотребления остаются за рамками официального контроля или успешного преследования?

5) Как они соотносятся с законодательной деятельностью (с которой они могут взаимодействовать)?

6) Каковы их последствия и разветвления - для различных групп, для общества в целом, для экономики, национального развития, для морального духа общества и доверия к национальным органам и институтам, в том числе к законодательной и уголовной системе правосудия?

7) Какой, по вашему мнению, является цифра "привилегированных" преступлений в вашей стране? Сколько из них становятся известными общественности и каким образом (через официальную уголовную статистику, сообщения средств массовой информации, гражданские процессы, судебные иски и т.д.)? Каков масштаб "скрытой" преступности?

8) Каким образом данную проблему можно охарактеризовать с более научной точки зрения? Каковы возможности получения информации уже существуют или могут быть созданы в дальнейшем для данной цели?

9) В какой мере региональные соглашения по обмену данными и международная помощь способствуют данному процессу?

10) Какие исследования могли бы быть проведены на национальном и региональном уровнях по выявлению структур и процессов, способствующих совершению преступлений "привилегированными" лицами, и их влиянию на официальные учреждения контроля?

11) Какую профилактическую стратегию целесообразно было бы принять для борьбы с преступлениями, связанными со злоупотреблением властью, на национальном, двустороннем, региональном и международном уровнях?

Было бы полезно обсудить данный вопрос, увязав его со всеобъемлющей стратегией и конкретными мерами, направленными против различного рода "привилегированных" преступлений и "привилегированных" правонарушителей, в том числе тех, кто связан с такими преступлениями (например экономическая стратегия по борьбе с экономическими правонарушениями).

12) Какие действия, наносящие особый ущерб вашему обществу в настоящее время, не считаются преступными, но должны считаться таковыми?

13) Каким образом можно избежать, при сохранении необходимых гарантий, злоупотребления юридическими и процедурными тонкостями, а также различиями в национальных законодательствах и какая взаимовыгодная помощь и/или помощь Организации Объединенных Наций может быть предоставлена в этой связи?

14) Какие процедурные и вспомогательные меры и гарантии целесообразно было бы принять и какие применялись санкции в целях осуществления контроля?

15) Какие совместные мероприятия могли бы принести особую пользу в этом отношении?

16) Какую вспомогательную деятельность можно было бы осуществлять для уменьшения терпимости общества в отношении социально вредных проявлений и создать мнение, способствующее контролю над ними?

17) Какие международные инициативы (основополагающие принципы, конвенции, модели, исследования, региональные учебные и исследовательские учреждения, консультанты и т.д.) могли бы принести особую пользу странам в предупреждении и контроле преступности, связанной со злоупотреблением властью?

Пункт 4 повестки дня. ДЕ-ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ СИСТЕМ И ЕЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ ОСТАЮЩИХСЯ ЗАКЛЮЧЕННЫХ

Введение

52. В настоящей теме отражен давно существующий интерес Организации Объединенных Наций к вопросу об обращении с правонарушителями, находящимися под арестом или в общине, и который непосредственно вытекает из рекомендации пятого Конгресса, который, в частности, признал, что "можно использовать широкий круг альтернатив ... тюремному заключению" и подчеркнул, что "политика общества в отношении наказания тюремным заключением должна применяться только к тем правонарушителям, которых необходимо обезвредить в интересах безопасности людей и защиты общества" 3/. Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней в своем докладе, подготовленном во исполнение резолюции 3021(XXVII) Генеральной Ассамблеи о "наиболее эффективных методах и способах предупреждения преступности и улучшения обращения с правонарушителями", ясно заявил, что прения, касающиеся целей, которые должны быть достигнуты путем тюремного заключения, и роли и функций тюрьмы в современных обществах достигли такого момента, когда повсеместно приемлемые в прошлом концепции и методы, в настоящее время подвергаются сомнению и оспариваются, и что основная задача в этом плане заключается в том, чтобы максимально сократить число лиц, нуждающихся в такой крайней форме контроля, и разработать для всех остальных общественные альтернативы в отличии от исправительных учреждений.

Альтернативы тюремному заключению

53. В рамках более широкого контекста придания гуманного характера уголовному правосудию и исправительным системам во многих странах были предприняты усилия по сокращению числа заключенных путем вынесения менее продолжительных тюремных приговоров или с помощью процесса декриминализации и смягчения наказания, в частности путем разработки альтернативных мероприятий, исправительных программ и программ общественного перевоспитания.

54. Одним из важнейших аспектов, выявленных в результате последних исследований, является то, что в настоящем обсуждении можно легко перепутать две цели, которые в действительности являются различными. Это - цель уменьшения общего числа людей в тюрьмах, с тем чтобы сделать их более просторными и уменьшить финансовые затраты; и цель освобождения из тюрем всех правонарушителей, которые не представляют непосредственной угрозы опасности обществу, поскольку тюремное заключение в целом не способствует вовлечению правонарушителя в жизнь общества.

3/ A/CONF.56/10, пункты 264 и 268.

55. Первая цель обычно достигается путем сокращения тюремных приговоров; а вторая - путем разработки методов перевоспитания для освобождения из тюремного заключения тех правонарушителей, которые поддаются перевоспитанию и которые часто виновны лишь в нарушении общественного порядка.

56. Есть, однако, спорный момент: по мнению широкой общественности и многих должностных лиц по поддержанию правопорядка, любой осужденный правонарушитель, избегающий тюремного приговора, по сути дела, считается избежавшим "настоящего" наказания, независимо от того, какая к нему будет применена санкция, не связанная с содержанием под стражей. Поэтому, любое существенное уменьшение доли не заключаемых в тюрьму осужденных правонарушителей, вероятно должно сопровождаться параллельным повышением ответственности персонала учреждений и широкой общественности, с тем чтобы избежать отрицательных последствий.

57. Необходимо обсудить два важнейших вопроса и дать на них ответы, исходя из того, что нынешняя тенденция будет продолжаться: i) каким образом можно ускорить и расширить нынешний процесс де-институционализации исправительных учреждений? ii) как поступить с остальными правонарушителями, которые не могут воспользоваться другими альтернативами и должны содержаться в заключении? Очевидно, ответ на оба вопроса следует давать в свете характера мероприятий общества, направленных против преступности, и способности его различных учреждений должным и гуманным образом удовлетворять потребности всех его граждан, в том числе правонарушителей.

Тенденции в сторону де-институционализации

58. Вопрос де-институционализации заслуживает особого внимания, поскольку исправительная система фактически является одним из институтов, трудно поддающихся изменениям, и поскольку в этом процессе участвуют много различных действующих лиц, функционеров и учреждений. В этой связи участие общественности приобретает важнейшее значение для уменьшения срока изоляции правонарушителя и возвращения его в общественную жизнь.

59. Если на предыдущих конгрессах предпринимались усилия в основном выявить эффективные альтернативы тюремному заключению, то в настоящее время основной упор делается на способы достижения де-институционализации; то есть, на взаимодействие различных секторов системы, методы и средства, которыми располагают должностные лица, и добровольные организации по осуществлению программ общественного перевоспитания, уже имеющиеся достижения и неудачи, их объяснение, число и тип правонарушителей, которые вероятнее всего воспользуются такими программами, и, наконец, на средства, с помощью которых все общество и его компоненты смогут плодотворно включаться в этот процесс.

60. Ввиду отсутствия такой элементарной информации в настоящее время имеется недостаточно эмпирических данных, касающихся степени успеха программ общественного перевоспитания. Однако имеется достаточно свидетельств тому, что они не ведут к противоположным результатам, характерным для длительного тюремного заключения.

61. При обсуждении данных проблем уместным представляется сравнительный подход, подчеркивающий как преимущества, так и возможные недостатки альтернативных программ при различных обстоятельствах. Необходимо проанализировать круг выбора с учетом взаимосвязей между различными видами преступлений и правонарушений и методами обращения и принимать во внимание роль всех заинтересованных институтов и учреждений. В этой связи следует проводить различие между программами, предусматривающими полную замену тюремного заключения, и теми программами, которые направлены на уменьшение отрицательных последствий заключения до или после вынесения приговора. Необходимо разработать новые законы и положения с уделением внимания необходимым ресурсам для их осуществления.

Остающиеся заключенные

62. В настоящее время тюремное заключение, по-видимому, является единственным практическим и приемлемым способом обращения с теми правонарушителями, которые не подлежат перевоспитанию в обществе. В связи с этим возникает ряд серьезных проблем в отношении этих остающихся заключенных, облик которых начинает вырисовываться: они являются или считаются особенно опасными, склонными к насилию, представляющими большой риск для безопасности общества, возможно психологически неустойчивыми, склонными к рецидиву, трудно поддающимися перевоспитанию. Однако есть некоторые признаки того, что в большинстве стран такие правонарушители составляют лишь незначительную часть заключенных. Являясь многочисленными, они, вероятно, являются источником большинства случаев насилия и беспорядков и поэтому представляют угрозу для своих товарищей по заключению и персонала учреждений. Часто они осознают и используют конфликты в обществе, идеологизируют своё положение и называют себя "жертвами" истеблишмента и даже "политическими" заключенными. В этом качестве они могут считать оправданным и действия, направленные на подрыв структуры общества и уничтожение учреждений социального контроля.

63. На протяжении всей истории обычно применялись две меры в отношении наиболее опасных правонарушителей - смертная казнь и долгосрочное тюремное заключение, возможно, пожизненное. Моральные аспекты, а также аспекты прав человека таких мер наказания уже широко обсуждались, в том числе неизбежно возникающий при этом конфликт интересов между личностью правонарушителя и защитой общества. В действительности проблема заключается в том, чтобы изыскать надлежащие меры

по борьбе с "опасными" мужчинами и женщинами, которые могут вызывать серьезные трудности в смысле контроля, дисциплины и безопасности и в то же время избегать того, чтобы тюрьмы превращались в лагеря для людей, где заключенных хоронят живьем. Естественно, что данное обсуждение возродило споры о смертной казни.

64. Другая дилемма возникает в отношении того, какие правонарушители нуждаются в продолжительном содержании под стражей. Правонарушители, которых больше всего опасаются люди, не обязательно рассматриваются криминологами и специалистами исправительных учреждений как закоренелые преступники, и, наоборот, правонарушители, которые являются чрезвычайно опасными на свободе, могут легко поддаваться контролю в заключении. Хотя концепция "опасности" в конечном итоге должна определяться в соответствии с ценностями данной культуры, было бы целесообразно изыскать общие положения для разработки основополагающих принципов по определению типов правонарушителей, которых в будущем придется содержать в заключении; а также составить перечень аналитических методов и практики выявления, сдерживания и контроля опасных правонарушителей.

65. Поскольку динамика тюремных заведений для особо трудных правонарушителей, вероятно, является особенно красноречивой, а личные отношения среди и между персоналом и узниками необычайно натянутыми, возникают, в частности, специфические проблемы: следует ли таких заключенных размещать в различных учреждениях, возможно, содержать отдельно в отделениях с усиленной охраной или собрать их в учреждениях со "сверхусиленной" охраной; или имеется другая стратегия? Какие имеются возможности применения различных методов изменения поведения, в том числе фармакологических, для контроля поведения таких заключенных, принимая во внимание соответствующие ограничения, налагаемые на применение законных принудительных мер со стороны персонала, и постоянную необходимость защиты основных прав человека?

66. Для того чтобы программы учреждений были последовательны в отношении уважения достоинства человека и основных концепций справедливости, они должны привлекать заключенных к решению их задач и конечной судьбы, добиваясь их добровольного участия в большинстве программ и обеспечивая их механизмами по обжалованию затрагивающих их судебных решений. Это означает, что все основные решения, контролирующие процесс перевоспитания в тюрьмах, должны осуществляться в соответствии с официально и широко объявленными, в целом последовательными стандартами и процедурами. В этой связи следует подвергнуть серьезному сомнению вынесение приговоров к заключению на неопределенный срок и дать им научную оценку. Действительно, для данной группы заключенных такой вид приговора может легко стать, де-факто, приговором к заключению на неопределенный срок для тех, кто не соблюдает установленные учреждением правила.

67. Наконец, даже для таких остающихся заключенных может быть полезным применение общественных методов, с тем чтобы подготовить их к освобождению. Таким образом, следует изучить возможность более эффективного вовлечения членов общества в деятельность тюремных заведений наряду с планированием надлежащей предшествующей их освобождению деятельности и программ последующей опеки над ними, в том числе надзора.

Вопросы для обсуждения

68. В свете этих широких проблем эксперты, возможно, пожелают рассмотреть следующие вопросы и подготовить заявления о позиции их соответствующих стран, с тем чтобы Секретариат смог использовать такую информацию при окончательном составлении рабочего доклада по данному пункту повестки дня.

1) Каковы результаты и выводы любых последних обсуждений целей тюремного заключения и роли тюрем и как они были отражены в изменениях в уголовном законодательстве, политике и практике?

2) Какие изменения в политике вынесения приговоров произошли за последнее время в вашей стране? Каким правонарушителям чаще всего выносятся приговоры о тюремном заключении? Каким правонарушителям выносятся более продолжительные приговоры? Каково объяснение этих изменений?

3) Какие альтернативные меры и общественные программы перевоспитания были наиболее успешными? Какой применялся критерий для определения их успеха? Какие приводились объяснения малой степени успеха данных мер?

4) Проводилось ли какое-либо аналитическое исследование эффективности программ общественного перевоспитания? Если проводилось, пожалуйста, укажите.

5) Из общего числа заключенных, находящихся в тюрьмах в последние годы, сколько заключенных было приговорено на срок более пяти лет? (Просьба привести цифры.)

6) Применяется ли в вашей стране пожизненное тюремное заключение? Если да, сколько заключенных в настоящее время отбывает пожизненное тюремное заключение? Может ли пожизненное тюремное заключение быть смягчено в сторону длительного тюремного заключения? Если да, существует ли минимальный срок?

7) Как определяются и классифицируются "опасные" и "трудные" правонарушители? Каковы юридические последствия и результаты этого? Принимается ли такое решение, главным образом, судебным или исполнительным органом? Если решение принимается административными органами, то как можно наиболее эффективно организовать судебный надзор и контроль?

8) Какая в вашей стране проводится политика по обращению с закоренелыми, опасными преступниками, например, централизованное содержание заключенных в одной или немногих тюрьмах, распределение их в нескольких тюрьмах, другие методы?

9) Проводилось ли в вашей стране какое-либо аналитическое исследование о влиянии продолжительного тюремного заключения на:
а) заключенных, б) персонал и функционирование учреждения,
с) семьи заключенных и д) общество? Если да, укажите их результаты.

10) Каковы должны быть права, обязанности и ответственность учреждения, если таковые вменяются, в отношении методов обращения, направленных на модификацию поведения заключенных, и, наоборот, в какой степени заключенные будут иметь право не признавать такие программы?

11) Каким образом можно надлежащим образом обеспечить и стимулировать соблюдение прав человека и применение Минимальных стандартных правил в отношении остающихся заключенных в условиях учреждений с максимальной охраной?

12) В случае, если необходимо будет разработать новые стандарты для таких оставшихся заключенных, какие основные проблемы необходимо будет подчеркнуть и выделить?

Пункт 5 повестки дня. НОРМЫ И РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПРИ ОТПРАВЛЕНИИ УГО-
ЛОВНОГО ПРАВОСУДИЯ: ОТ РАЗРАБОТКИ
СТАНДАРТОВ ДО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

Введение

69. С момента своего основания Организация Объединенных Наций активизировала свои усилия по обеспечению прав и сохранению достоинства всех тех, кто соприкасается с системой уголовного правосудия. В статьях 7, 8, 9, 10 и 11 Всеобщей декларации прав человека говорится о защите прав человека при отправлении уголовного правосудия. Провозглашенные в этих статьях принципы изложены, в частности, в Международном пакте о гражданских и политических правах (статьи 9, 14 и 15) 4/, в Минимальных стандартных правилах обращения с правонарушителями 5/, в Проекте принципов о свободе от произвольного ареста и содержания под стражей 6/ и в Принципах о равенстве при отправлении правосудия 7/ и в Декларации о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 8/, которая занимает основное место в последних мероприятиях по разработке стандартов в уголовном правосудии.

4/ Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи, вступил в силу 23 марта 1976 года.

5/ Первый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями: Доклад Секретариата (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 56.IV.4), приложение I.A. Правила были одобрены резолюцией 663 С (XXIV) Экономического и Социального Совета.

6/ Исследование о праве каждого человека на свободу от произвольного ареста, содержания под стражей и высылки (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 65.XIV.2) и "Изучение права арестованных лиц общаться с теми, с кем им необходимо консультироваться для обеспечения своей защиты или охраны своих основных интересов" (E/CN.4/996).

7/ Исследование по вопросу о равенстве при отправлении правосудия (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.71.XIV.3). Проект принципов был одобрен Подкомиссией по предотвращению дискриминации и защите меньшинств в ее резолюции 3 (XXIII).

8/ Принята на пятом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями и Генеральной Ассамблеей в резолюции 3452 (XXX).

70. Во исполнение пункта 3 резолюции 3453 (XXX) Генеральной Ассамблеи Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней разработал в 1976 году проект кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, который будет представлен Генеральной Ассамблее в 1977 году. В кодексе идет речь о правах и обязанностях должностных лиц по поддержанию правопорядка при выполнении своих обязанностей и, в частности, подчеркивается, что они должны уважать и защищать человеческое достоинство и права человека, о запрещении пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и о недопустимости всяких актов коррупции.

71. Кроме того, в соответствии с пунктом 2 (ii) резолюции 3453 (XXX) и пунктом 4 резолюции 31/85 Генеральной Ассамблеи, Комиссия по правам человека представит Генеральной Ассамблее в 1978 году всеобъемлющий доклад о разработке свода принципов защиты всех лиц, подвергаемых любой форме задержания или тюремного заключения.

72. Генеральная Ассамблея в пункте 5 резолюции 31/85 предложила также Всемирной организации здравоохранения подготовить проект кодекса медицинской этики, относящегося к защите лиц, подвергаемых любой форме задержания или тюремного заключения, от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, а также довести его до сведения Генеральной Ассамблеи в 1977 году.

73. В 1976 году Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней предпринял также усилия по укреплению Минимальных стандартных правил по обращению с заключенными, действенность которых была признана большинством правительств и которые способствовали улучшению тюремных условий во многих странах. Во исполнение пункта 6 резолюции 1993 (LX) Экономического и Социального Совета Комитет рекомендовал новый проект правил 95 9/, стремясь обеспечить применимость Правил в отношении всех арестованных или заключенных лиц с предъявлением или без предъявления обвинения, и разработал проект процедур для эффективного осуществления Правил. В 1977 году Совет одобрил с некоторыми изменениями пересмотренное правило (резолюция 2076 (LXII) Экономического и Социального Совета).

74. Наконец, Комитет рекомендовал разработать новые стандарты в целях 10/:

а) обеспечения справедливого и эффективного судопроизводства, улучшения отбора и подготовки судей и прокуроров и установления гарантий против злоупотребления дискреционными полномочиями при вынесении приговора;

9/ Доклад Комитета о работе его четвертой сессии (E/CN.5/536), пункт 95.

10/ Там же, пункт 86.

b) разработки минимальных правил обращения с правонарушителями в общине;

c) укрепления процедуры подачи жалоб из мест заключения путем обеспечения прав заключенных на апелляцию к независимому органу, как на национальном, так и на международном уровнях;

d) облегчения возвращения лиц, осужденных за преступления за границей, на прежнее место жительства для отбытия срока наказания; и

e) улучшения положения лиц, находящихся в ожидании суда под стражей в полиции или в тюрьме.

Процедуры осуществления

75. В отношении образующейся системы норм и руководящих принципов Организации Объединенных Наций для отправления уголовного правосудия необходимо разработать эффективные средства и процедуры для осуществления их на национальном и международном уровнях и поощрения и расширения существующей официальной и неофициальной структуры и международного сотрудничества, с тем чтобы обеспечить защиту прав отдельных лиц, соприкасающихся с системой уголовного правосудия. Эффективность стандартов Организации Объединенных Наций для отправления уголовного правосудия, как и любых других стандартов, зависит в конечном итоге от готовности принять и осуществлять их.

76. Проект процедур эффективного осуществления минимальных стандартных правил обращения с заключенными, разработанный Комитетом по предупреждению преступности и борьбе с ней, мог бы служить в качестве модели для организации новых усилий по их осуществлению. В этих процедурах всем государствам предлагается принять Правила, включить их в национальное законодательство и другие положения и распространить их среди всех лиц, занимающихся их применением и осуществлением в системе уголовного правосудия, а также среди всех заключенных и всех лиц, находящихся под арестом. В проекте процедур предусматривается также система отчетности и распространения информации, касающейся Правил, и предлагается далее Комитету по предупреждению преступности и борьбе с ней оказывать Генеральной Ассамблее и Генеральному секретарю помощь, по их просьбе, путем представления рекомендаций по докладам специальных комиссий по исследованию вопроса если такие назначаются, в отношении вопросов, касающихся Правил и их применения и осуществления. Сообщения о нарушении Правил могут направляться Генеральному секретарю.

77. Кроме того, процедура, установленная в резолюции 1503 (XIVIII) Экономического и Социального Совета, будет применима, если соответствующие органы (Подкомиссия по предупреждению и дискриминации и защите меньшинств и ее рабочая группа и Комиссия по правам человека)

сочтут, что якобы имеющее место нарушение Минимальных стандартных правил может рассматриваться как, по-видимому, свидетельствующее о "систематических, достоверно подтвержденных грубых нарушениях прав человека и основных свобод".

78. Подкомиссия в соответствии с процедурой, изложенной в ее резолюциях 7 (XXVII), 4 (XXVIII) и 3 А (XXIX), ежегодно проводит обзор событий, связанных с соблюдением прав человека лиц, подвергающихся любой форме задержания или тюремного заключения, на основе информации, получаемой от правительств, специализированных учреждений, региональных межправительственных организаций и неправительственных организаций, имеющих консультативный статус. Было бы целесообразно, чтобы заинтересованные органы обратили внимание на вопрос о том, может ли Подкомиссия в соответствии с этой процедурой заниматься также практикой нарушения минимальных стандартных правил с привлечением помощи, когда это необходимо, Комитета по предупреждению преступности и борьбе с ней, если ей представляется информация о таких нарушениях.

79. В результате вступления в силу Международного пакта о гражданских и политических правах и его Факультативного протокола появились новые международные процедуры по объективному контролю и оценке на постоянной основе вопросов прав человека, связанных с отправлением уголовного правосудия. Комитету по правам человека, учрежденному в соответствии с Пактом, предлагается изучить доклады, представленные государствами-участниками, и направить свои замечания государствам-участникам и Экономическому и Социальному Совету. Комитет также уполномочен рассматривать сообщения одного государства в отношении другого в случае государств-участников, сделавших специальное заявление в соответствии со статьей 41 Пакта, после получения Генеральным секретарем десяти таких заявлений. Кроме того, в случае государств-участников Факультативного протокола Комитет уполномочен рассматривать сообщения частных лиц.

80. Хотя пробелы в основных и процедурных положениях стандартов Организации Объединенных Наций по уголовному правосудию устраняются, предстоит еще многое сделать для эффективного осуществления последних. Справедливо то, что ничто не мешает государствам-участницам статута Международного Суда давать согласие на передачу в Суд для судебного разбирательства споров относительно применения или толкования различных договоров о правах человека. Кроме того, Совет Безопасности может налагать на государство санкции, если его поведение, состоящее в нарушении прав человека, рассматривается как представляющее собой угрозу миру в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций. Однако помимо этих особых процедур в Организации Объединенных Наций до сих пор не функционирует автоматический и общий правоприменительный механизм для судебного разрешения споров и применения санкций. Как упоминалось выше, процедура, предусмотренная в резолюции 1503 (XLVIII) Экономического и Социального Совета применима к жалобам частных лиц, только если такие жалобы вскрывают особые ситуации, которые, по-видимому, свидетельствуют о "систематических, достоверно подтвержденных грубых нарушениях прав человека"

Международный пакт о гражданских и политических правах и его Факультативный протокол обязательны лишь для тех государств, которые их ратифицировали. Кроме того, государства могут ратифицировать Пакт, не принимая положений о его осуществлении, за исключением обязательства предоставлять информацию. Наконец, ни система периодической отчетности, созданная в соответствии с резолюциями 450 (XIV) и 3074 С (XXIX) Экономического и Социального Совета, ни проект процедур по эффективному осуществлению Минимальных стандартных правил обращения с заключенными не предусматривают систему осуществления. То же справедливо и для процедуры периодической отчетности в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

81. В качестве последнего "средства" и метода наказания за невыполнение стандартов Организации Объединенных Наций по уголовному правосудию часто предлагается полагаться на общественное мнение. Хотя результаты усилий по просвещению общественного мнения как средства оказания влияния на решения правительств могут сказаться не сразу и не быть впечатляющими и часто даже оставаться незамеченными, гласность — это то средство, с помощью которого обеспечивается понимание и признание норм и руководящих принципов уголовного правосудия и информирование о случаях их нарушения, поэтому она является важным средством защиты индивида в системе уголовного правосудия и, таким образом, реальным и существенным средством выполнения стандартов.

Будущие мероприятия

82. На основе существующих стандартов и процедур их осуществления, а также нынешних усилий по разработке новых норм Конгресс в консультации с Отделом прав человека мог бы изучить возможности Организации Объединенных Наций по объединению в последовательную систему норм и руководящих принципов уголовного правосудия. В этой связи Конгресс, вероятно, пожелает принять во внимание все разнообразие документов и процедур осуществления, принятых Организацией Объединенных Наций в отношении прав человека и уголовного правосудия: один документ принимается за другим во все ускоряющихся темпах, с тем чтобы устранить пробелы, и в большинстве этих документов содержатся оговорки, оставляющие место для более широких прав, которые могут быть предоставлены другими договорами или декларациями.

83. В качестве первого шага в осуществлении своей задачи Конгресс мог бы рассмотреть существующие стандарты Организации Объединенных Наций и процедуры их осуществления, с тем чтобы предложить методы и пути их улучшения с уделением особого внимания способам наиболее эффективной мобилизации общественного мнения для оказания давления на несоблюдающие их правительства. В этой связи Конгресс, возможно, пожелает принять во внимание тот факт, что хотя на первый взгляд разнообразие процедур осуществления может показаться несколько беспорядочным, такое многообразие в целом может рассматриваться как

мощный механизм, действующий на благо жертв нарушений прав человека. Относительный опыт показывает, что наиболее эффективное исправление нарушений зачастую достигалось посредством совокупного использования различными органами международных процедур с частично совпадающими сферами *ratione material* и *ratione loci*: системы периодической отчетности, регулярные обзоры событий общего характера, рассмотрение жалоб или сообщений от индивидов, расследование положения с правами человека в конкретных странах и т.д.

84. Во-вторых, Конгресс мог бы рассмотреть вопрос о расширении рамок применения существующих стандартов, например, Минимальных стандартных правил обращения с заключенными, путем разработки стандартов, применимых к новым формам и методам обращения с лицами, лишенными свободы.

85. Наконец, Конгресс мог бы изучить возможность разработки новых норм и руководящих принципов уголовного правосудия с учетом рекомендаций Комитета по предупреждению преступности и борьбе с ней, опыта разработки предыдущих стандартов, а также выводов Специального совещания экспертов по вопросам безотлагательного и справедливого рассмотрения уголовных дел, созданного Генеральным секретарем в Рено, Невада, Соединенные Штаты Америки, в мае 1977 года.

Вопросы для обсуждения

86. Обсуждение можно было бы сосредоточить на следующих вопросах:

1) В какой степени существующие нормы и руководящие принципы Организации Объединенных Наций, касающиеся уголовного правосудия, совместимы друг с другом и с соответствующими региональными стандартами?

2) Существует ли необходимость расширения сферы применения существующих стандартов или увязывания их положений с новыми явлениями?

3) Эффективно ли осуществляются нормы и руководящие принципы Организации Объединенных Наций, касающиеся уголовного правосудия, на национальном, региональном и международном уровнях?

4) Какие существуют препятствия на пути их эффективного осуществления, на каких уровнях и этапах они встречаются и как их можно преодолеть?

5) Являются ли нынешние процедуры отчетности удовлетворительными или следует предпринять усилия по содействию проведению обследований и опубликованию информации?

6) Каким образом можно было бы более эффективно мобилизовать общественное мнение на осуществление стандартов Организации Объединенных Наций в области уголовного правосудия? Каким образом их цели воплощаются в руководящие и контролирующие решения? Какова роль неправительственных организаций и других частных групп в оказании влияния на директивные органы с помощью представления сообщений?

7) Существует ли необходимость в разработке новых стандартов, и если да, то в каких областях?

8) В каких первоочередных областях разработки новых стандартов, указанных Комитетом по предупреждению преступности и борьбе с ней, необходимо принять безотлагательные меры?

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

