



**Конференция участников
Конвенции Организации
Объединенных Наций
против транснациональной
организованной преступности**

Distr.: General
7 August 2013
Russian
Original: English

**Рабочая группа правительственных экспертов
по технической помощи**

Седьмая сессия

Вена, 28–30 октября 2013 года

Пункт 3 предварительной повестки дня*

**Разработка программ наращивания потенциала
для работников прокуратуры, судебных
и правоохранительных органов в целях укрепления
межведомственного сотрудничества и координации**

**Разработка программ наращивания потенциала
для работников прокуратуры, судебных
и правоохранительных органов**

Документ для обсуждения, подготовленный Секретариатом

I. Введение

1. В резолюции 6/1, озаглавленной "Обеспечение эффективного осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней", Конференция участников Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности просила Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УПН ООН), в частности, продолжать оказывать техническую помощь для поддержания и дополнения национальных, региональных и тематических программ и мероприятий с учетом потребностей и приоритетов государств-членов в области борьбы с транснациональной организованной преступностью.

2. В статье 27 Конвенции об организованной преступности сказано о необходимости развивать сотрудничество между правоохранительными органами и подчеркивается польза международного сотрудничества и обмена специальными знаниями и опытом между государствами-членами.

* СТОС/COP/WG.2/2013/1.



3. В настоящем документе анализируются отдельные вопросы и проблемы межведомственного, регионального и межрегионального сотрудничества в сфере борьбы с организованной преступностью исходя из опыта, накопленного УНП ООН в процессе осуществления различных программ технической помощи, а также ряда тематических и глобальных программ, включая Глобальную программу борьбы с отмыванием денег, доходами от преступной деятельности и финансированием терроризма и Глобальную программу по огнестрельному оружию.

II. Вопросы для обсуждения

4. Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть проблемы, препятствующие межведомственному и межрегиональному сотрудничеству между таможенными и правоохрнительными органами, подразделениями по сбору оперативной финансовой информации и органами прокуратуры, отвечающими за предупреждение, расследование и преследование деятельности организованных преступных групп. Рабочая группа, возможно, пожелает взять за основу для обсуждения следующие вопросы:

- В какой степени неудачи в решении проблемы организованной преступности можно объяснить общим недопониманием важности создания механизмов оперативного взаимодействия между правоохрнительными структурами?
- Каким образом международное сообщество (государства, Организация Объединенных Наций и другие организации) могло бы наиболее эффективно устранить факторы, затрудняющие борьбу с обостряющейся проблемой организованной преступности на национальном уровне?
- Как в рамках проектов технического сотрудничества решить проблему нежелания руководства правоохрнительных органов знакомиться с существующими видами практики, механизмами межведомственного партнерства и методами борьбы с организованной преступностью?
- Как свести к минимуму межведомственную борьбу за властные полномочия и конкуренцию за бюджетные средства?
- Какие меры и инициативы успешно способствуют (могли бы способствовать) укреплению доверия между национальными ведомствами и ведомствами разных стран?
- Имеется ли необходимость в разработке практических рекомендаций по вопросам обмена информацией между различными ведомствами, занимающимися борьбой с общими угрозами, связанными с организованной преступностью?
- Как улучшить взаимодействие между оперативными правоохрнительными службами и органами прокуратуры с целью устранения недочетов при сборе доказательств в рамках расследования сложных дел, связанных с деятельностью организованных преступных групп?

- Какие трудности испытывают государства при применении специальных методов расследования и какую юридическую и техническую помощь могло бы оказать УНП ООН для содействия их эффективному применению?
- Какие дополнительные меры могло бы принять УНП ООН для обеспечения финансовой и политической устойчивости центральных органов и органов прокуратуры?
- Каким образом УНП ООН могло бы усовершенствовать программы технической помощи, предназначенные для работников прокуратуры и правоохранительных органов, занимающихся борьбой с различными формами организованной преступности?

III. Межведомственное сотрудничество

5. Межведомственное сотрудничество является основой целостной и эффективной государственной политики в области борьбы с организованной преступностью. Правительства вкладывают значительные средства в разработку действенного законодательства и укрепление оперативного, кадрового и технического потенциала правоохранительных структур для обеспечения его соблюдения, однако при этом нередко забывают следить за тем, чтобы результаты этой работы, направленной на общее благо, согласовывались друг с другом и давали желаемый эффект. Такая ситуация ведет к дублированию усилий, межведомственному соперничеству и конкурентной борьбе за полномочия и бюджетные средства, которые зачастую берут верх над необходимостью совместного служения обществу, и приводит к разрозненности и неэффективности мер борьбы с организованной преступностью и отсутствию взаимодействия между ключевыми действующими лицами, ответственными за обеспечение законности.

6. В ходе осуществления программ технической помощи УНП ООН регулярно констатирует, что имеется большой потенциал для укрепления межведомственного сотрудничества между органами юстиции и охраны правопорядка. Одним из важных аспектов программ УНП ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью является выполнение функций независимого посредника, который благодаря своим знаниям и опыту способствует сближению основных заинтересованных сторон и помогает им направить имеющиеся законодательные, кадровые и оперативные ресурсы на успешное достижение общих целей в области борьбы с организованной преступностью.

7. В рамках программ технической помощи УНП ООН успешно оказывает государственным структурам содействие в согласовании работы отдельных ведомств и поощрении регулярного оказания ими взаимной оперативной поддержки. Программы технической помощи правоохранительным органам включают: инициативу по созданию пограничных пунктов связи, проект по обеспечению связи между аэропортами (AirCop) и Программу контроля за контейнерными перевозками. Для всех этих программ характерны общие проблемы, методы и достижения.

8. В рамках Программы контроля за контейнерными перевозками УНП ООН работает с правительствами 19 стран над укреплением взаимодействия между различными правоохранительными органами с целью создания общего оперативного потенциала для совершенствования практики и процедур пограничного контроля в интересах борьбы с трансграничной организованной преступностью. Программа предусматривает формирование объединенных групп портового контроля, в которые в зависимости от полномочий и сферы деятельности соответствующих министерств могут входить представители таможенной службы, полиции, жандармерии, органов наркоконтроля, береговой охраны, военно-морского флота и других ведомств. В результате создаются оперативные группы, которые получают в распоряжение обширную законодательную базу и широкий круг полномочий и имеют возможность пользоваться внутриведомственными информационными ресурсами и сведениями о правонарушителях и текущих тенденциях организованной преступности, а также самыми разнообразными профессиональными навыками, людскими ресурсами и технической поддержкой.

9. При создании многоцелевого оперативного подразделения в рамках Программы контроля за контейнерными перевозками всем участвующим ведомствам была сначала оказана помощь в разработке оперативных инструкций для четкого разграничения полномочий, определения специфических оперативных нужд, правовых ограничений и других факторов с целью внесения полной ясности в порядок дальнейшей работы. Обычно такие инструкции оформляются в виде меморандума о договоренности и обеспечивают устойчивую работу объединенных групп портового контроля по мере плановой замены персонала на основе ротации. Для создания слаженных оперативных групп из представителей смежных, но наделенных разными полномочиями ведомств требуется принятие ряда важных мер, первой из которых является укрепление доверия между членами группы. Работа по сплочению коллектива начинается с проведения общего курса подготовки для всех членов объединенной группы, который направлен на овладение новыми профессиональными знаниями, навыками и методами работы и призван способствовать повышению профессионализма и взаимного доверия до общего уровня. Повседневные задачи поровну распределяются между всеми членами группы, а результаты успешного профилирования и оценки данных распространяются среди всех ведомств.

10. Другой общей проблемой, требующей решения, является наличие законодательных ограничений, препятствующих доступу к внутриведомственным информационным ресурсам и данным об организованной преступности, физических и юридических лицах. Настоящая инициатива не требует внесения изменений в законодательство, а призвана лишь помочь представителям отдельных ведомств в составе группы оценивать имеющиеся у них сведения и, исходя из опыта и здравого смысла, решать, какими из них можно и какими нельзя делиться с остальными членами объединенной группы. Постепенно у объединенной группы формируется собственная база криминалистических профилей по итогам успешных перехватов незаконных грузов, завершенных расследований и опроса лиц, в результате чего создается ценный правоохранительный ресурс, доступный для целого ряда ведомств.

11. При взаимодействии нескольких влиятельных ведомств в оперативной обстановке весьма деликатный характер приобретает вопрос о руководстве и командовании деятельностью группы. Какому ведомству в какой момент принадлежит руководящая роль, во многом определяется их кругом полномочий, очерченном в законодательстве, особенно когда ответные меры, принимаемые в связи с фактами перехвата незаконных грузов, требуют перемещения деятельности из порта в другие районы. Каждое из представленных в группе ведомств назначает старшего сотрудника для руководства работой сослуживцев, а повседневные обязанности равномерно распределяются среди всех сотрудников. При возникновении спорных моментов они обсуждаются на регулярных совещаниях межведомственного комитета, состоящего из представителей всех входящих в группу ведомств, а принятые решения доводятся до сведения всех членов группы.

12. Возможность использования различных законных полномочий и внутриведомственной информации и получения доступа к широкому кругу специалистов и технической помощи стала главным фактором успеха Программы контроля за контейнерными перевозками. Кроме того, налаживание международных контактов с объединенными группами портового контроля, действующими в других странах, способствует укреплению аналогичного сотрудничества и взаимодействия со всеми основными внешнеторговыми партнерами.

13. Глобальная программа УНПО ООН по борьбе с отмыванием денег, доходами от преступной деятельности и финансированием терроризма направлена на оказание государствам-членам помощи в соблюдении конвенций и других документов Организации Объединенных Наций по проблемам отмывания денег и финансирования терроризма на основе тройкого подхода, включающего а) повышение уровня осведомленности, б) развитие нормативно-правового и институционального потенциала, с) предоставление индивидуальной технической помощи подразделениям финансовой разведки, регулирующим, правоохранительным и судебным органам и заинтересованным субъектам частного сектора и укрепление их потенциала в решении оперативных вопросов в области борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. В рамках каждого из этих направлений деятельности особый акцент сделан на укреплении межведомственного взаимодействия на национальном уровне и развитии регионального и международного сотрудничества.

14. В рамках Глобальной программы борьбы с отмыванием денег, доходами от преступной деятельности и финансированием терроризма оказывается постоянная поддержка осуществлению программы стажировок для прокурорских работников, которая представляет собой программу развития потенциала, предусматривающую прикомандирование работников прокуратуры, занимающихся вопросами конфискации активов и имеющих ограниченный опыт работы в данной сфере, к командам более опытных специалистов на срок от одного до двух месяцев с целью помочь им на практике ознакомиться с соответствующими приемами и методами работы. На данный момент Программа стажировок осуществляется в ряде южноафриканских стран в сотрудничестве с отделом конфискации активов Государственной прокуратуры Южной Африки. Данная программа не только

способствует развитию потенциала молодых прокурорских работников, занимающихся вопросами конфискации активов, но и стимулирует межведомственное взаимодействие и служит показательным примером участия государств-членов в региональном развитии. В рамках Глобальной программы также планируется начать реализацию аналогичной программы для следователей по делам о финансовых преступлениях.

15. В целях укрепления потенциала государств в области борьбы с контрабандой наличных денежных средств в рамках Глобальной программы борьбы с отмыванием денег, доходами от преступной деятельности и финансированием терроризма был разработан учебный курс по борьбе с контрабандой наличных денежных средств с помощью валютных курьеров. Данный учебный курс предоставляет сотрудникам национальных органов пограничного контроля, полиции и подразделений по сбору оперативной финансовой информации возможность расширить свои знания и навыки в области контроля за перемещением наличных денежных средств и денежных инструментов на предъявителя через таможенную границу, а также выявления и задержания валютных курьеров. Дополнительным достоинством этого учебного курса, предназначенного для представителей разных ведомств, является содействие налаживанию неофициальных контактов между специалистами из стран-участниц, которые в дальнейшем помогают преодолевать организационные барьеры.

16. Государствам-членам также следует уделять больше внимания развитию межведомственного взаимодействия на национальном уровне между такими структурами, как полиция, таможенная служба, подразделения по сбору оперативной финансовой информации, прокуратура, суды, а также другими органами, участвующими в борьбе с организованной преступностью, с целью дальнейшего укрепления международного сотрудничества.

IV. Межведомственное сотрудничество в борьбе с организованной преступностью: укрепление контактов между сетями

17. В резолюции 5/8 Конференция просила Секретариат продолжать способствовать международному и региональному сотрудничеству, в частности, путем содействия созданию региональных сетей, работающих в области сотрудничества в борьбе с транснациональной организованной преступностью, где это применимо, и содействия сотрудничеству между всеми такими сетями с целью дальнейшего изучения возможности рассмотрения государствами-членами вопроса о создании глобальной сети. В резолюции 6/1 Конференция также просила УНП ООН во взаимодействии с государствами-членами продолжать заниматься созданием сетей и других механизмов налаживания официального и неофициального сотрудничества, в том числе используя региональные и межрегиональные совещания и обмен опытом между специалистами-практиками.

A. налаживание сетевых контактов между центрами оперативно-розыскной информации

18. Повышению эффективности борьбы с транснациональной организованной преступностью способствовало создание региональных центров для обмена оперативно-розыскной информацией и координации мер оперативного реагирования. К таким центрам относятся Центральноазиатский региональный информационный координационный центр (ЦАРИКЦ)¹, Центр оперативной информации по уголовным делам стран Залива², Объединенная группа по планированию (ОГП)³ и Центр стран Юго-Восточной Европы по вопросам правоприменительной деятельности⁴. Благодаря деятельности этих центров и проведению ими согласованных многосторонних операций, включая контролируемые поставки, было изъято значительное количество героина, гашиша и других наркотиков, задержаны члены преступных групп, а также выявлено и ликвидировано несколько преступных группировок.

19. В соответствии с межрегиональным подходом к организации деятельности в области контроля над наркотиками УНП ООН старается стимулировать использование взаимных преимуществ всех этих центров за счет создания "объединения сетей" с целью налаживания и (или) укрепления контактов между соответствующими органами в качестве одного из способов повышения эффективности борьбы с незаконным оборотом. Для более подробного изучения данных вопросов УНП ООН намерено в течение 2013 года провести межведомственное совещание с целью обсуждения полномочий и приоритетных задач различных ведомств, поиска возможных вариантов взаимодействия и изыскания возможностей для координации оперативной деятельности. К участию в совещании будут приглашены такие авторитетные международные партнерские организации, как Международная организация уголовной полиции (Интерпол), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Всемирная таможенная организация, Европейское полицейское управление (Европол) и другие международные и региональные организации.

B. Сети взаимодействия центральных органов и органов прокуратуры, занимающихся проблемами организованной преступности

20. В целях осуществления резолюций 5/8 и 6/1 Конференции УНП ООН в рамках Глобальной программы укрепления потенциала государств-членов в области предупреждения организованной преступности и тяжких

¹ Государствами – участниками ЦАРИКЦ являются Азербайджан, Казахстан, Кыргызстан, Российская Федерация, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

² Государствами – участниками Центра являются Бахрейн, Катар, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты, Оман и Саудовская Аравия.

³ Государствами – участниками ОГП являются Афганистан, Исламская Республика Иран и Пакистан.

⁴ Государствами – участниками Центра являются Албания, Болгария, Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония, Венгрия, Греция, Республика Молдова, Румыния, Сербия, Турция, Хорватия и Черногория.

преступлений и борьбы с ними работает над созданием региональных сетей центральных органов и органов прокуратуры. Хотя такие сети будут работать на региональном уровне, в их задачи будет входить и оказание поддержки национальным органам прокуратуры в определении успешных видов практики и создании более эффективных организационных структур и специализированных подразделений для решения сложных вопросов и обеспечения необходимого взаимодействия в рамках борьбы с трансграничной преступностью.

21. В марте 2011 года была создана Прокурорская сеть по борьбе с организованной преступностью (РЕФКО, от испанской аббревиатуры REFCO⁵) с целью содействовать более эффективному расследованию и преследованию транснациональной преступной деятельности за счет наращивания потенциала специализированных отделов по борьбе с организованной преступностью и укрепления сотрудничества между оперативными подразделениями и судебными органами на региональном и межрегиональном уровнях. Для достижения этой цели на региональном уровне ведется работа по поощрению контактов и укреплению доверия между прокурорами из стран региона и создана платформа, на которой они могут обмениваться опытом и методами решения общих проблем, возникающих при расследовании деятельности транснациональных организованных преступных групп.

22. В свете успешной деятельности РЕФКО в регионе Совет прокуроров стран Центральной Америки и Карибского бассейна внес поправки в ее устав и предоставил ей статус руководящего органа по осуществлению региональных инициатив в области борьбы с организованной преступностью. Одновременно с этим Иbero-американская ассоциация прокуроров на своем пленарном совещании, прошедшем в Панаме в ноябре 2012 года, рекомендовала создать сеть взаимодействия органов прокуратуры, специализирующихся на борьбе с организованной преступностью, в странах Южной Америки, взяв РЕФКО за образец. Система интеграции Центральной Америки⁶ также признала РЕФКО в качестве основной платформы для осуществления своего Генерального плана развития потенциала на 2013–2015 годы.

23. Деятельность РЕФКО включает четыре основных аспекта⁷:

а) проведение совместных трансграничных расследований. Работники прокуратуры и полиции, занимающиеся расследованием громких дел, разрабатывают совместную следственную стратегию для обмена сведениями о текущих расследованиях, нацеленных на ликвидацию организованных преступных групп и конфискацию активов, полученных незаконным путем. Благодаря поддержке РЕФКО были произведены аресты, конфисковано имущество и вынесены обвинительные приговоры в рамках 12 дел об организованной преступной деятельности, о некоторых из которых говорится ниже:

⁵ Red de Fiscales contra el Crimen Organizado. К настоящему времени в инициативах РЕФКО успели принять участие следующие государства-члены: Гватемала, Гондурас, Доминиканская Республика, Колумбия, Коста-Рика, Мексика, Никарагуа, Панама и Сальвадор.

⁶ Sistema de la Integración Centroamericana.

⁷ Дополнительную информацию о РЕФКО можно получить по адресу www.refco.org.pa.

i) в Сальвадоре к 80 годам тюремного заключения был приговорен крупный наркомагнат. После вынесения приговора прокуратура Никарагуа провела расследование по делу об отмывании денег с целью конфискации активов осужденного. РЕФКО оказывала поддержку обмену информацией, требовавшейся для конфискации имущества;

ii) в Панаме работники прокуратуры обменивались информацией с властями Колумбии на основании ряда просьб об оказании взаимной правовой помощи в расследовании крупного дела о незаконном обороте наркотиков для ускорения хода расследования. РЕФКО оказала поддержку обмену информацией путем организации бесплатных видеоконференций между контактными лицами;

iii) РЕФКО содействовала координации следственных мероприятий, проводившихся прокуратурой Никарагуа, Гондураса и Коста-Рики, в результате которых было конфисковано 543 940 долл. США;

b) региональная программа развития потенциала. В сотрудничестве с национальными учебными заведениями по подготовке прокурорских работников РЕФКО провела ряд региональных учебных мероприятий по таким общим темам, как отмывание денег, незаконный оборот наркотиков, вымогательство и бандитизм. Заметно расширить число участников, не повышая стоимости проекта, позволило использование видео-конференцсвязи. К настоящему моменту было проведено 12 региональных семинаров, на которых прошли подготовку более 1 000 прокурорских работников;

c) программа профессиональных обменов между органами прокуратуры, занимающимися борьбой с организованной преступностью. Данная программа призвана стимулировать налаживание прямых контактов между прокурорскими работниками, способствующих укреплению доверия, углублению понимания правовых систем и законодательных требований стран региона и ознакомлению с успешными видами практики, помогающими решать проблемы, возникающие в процессе уголовного преследования. В октябре 2012 года 11 прокуратур и более 100 прокурорских работников в течение 10 дней участвовали в данной инициативе в качестве инструкторов и наставников. Восемь прокуроров приняли участие в программе профессиональных обменов между Панамой, Коста-Рикой, Сальвадором, Доминиканской Республикой и Колумбией. В программе обменов также активно участвовало Американское полицейское сообщество;

d) техническая помощь. РЕФКО оказывает поддержку органам прокуратуры в вопросах укрепления государственных структур и эффективного применения нового законодательства и оказывает им помощь в борьбе с транснациональной организованной преступностью на региональном уровне. В числе результатов этой работы можно упомянуть следующее:

i) в Сальвадоре РЕФКО содействовала применению законодательства о прослушивании телефонных переговоров, которое хотя и было принято в 2010 году, однако не применялось на практике. В июне 2013 года РЕФКО провела совещание с представителями учебного центра подготовки прокурорских работников, в ходе которого прокуроры из Гватемалы, Гондураса и Колумбии и Генеральный прокурор Коста-Рики поддержали мнение о необходимости пересмотра роли и функций различных

специализированных подразделений Сальвадора, занимающихся вопросами организованной преступности, с целью создания более эффективной и скоординированной организационной структуры;

ii) в Гондурасе по рекомендации участников семинара по расследованию дел о вымогательстве, организованного прокуратурой Сальвадора и РЕФКО, был создан отдел по борьбе с вымогательством;

iii) в Панаме РЕФКО оказывала поддержку внедрению состязательной системы правосудия.

24. Успешная деятельность РЕФКО послужила толчком к созданию Западноафриканской сети взаимодействия центральных органов и прокуратуры (ВАКАП) в рамках Глобальной программы укрепления потенциала государств-членов в области предупреждения организованной преступности и тяжких преступлений и борьбы с ними, Региональной программы УНП ООН для Западной Африки (2010–2014 годы) и Регионального плана действий Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС) по решению растущей проблемы незаконного оборота наркотиков, организованной преступности и злоупотребления наркотическими средствами в Западной Африке (2008–2011 годы), преемницей которого она должна стать.

25. Решение о создании ВАКАП было принято на совещании, проведенном в Дакаре в ноябре 2012 года с целью обзора хода осуществления Бамакской декларации и Рамочной стратегии по борьбе с безнаказанностью и обеспечению правосудия и уважения прав человека, принятых в декабре 2011 года. Государства признали, что для достижения стратегической цели № 1 требуется принятие ряда конкретных мер, включая проведение пропагандистской работы в поддержку ратификации международных документов и согласования с ними национального законодательства, проведение обзора хода ратификации и осуществления региональных конвенций о взаимной правовой помощи и выдаче, поощрение создания сетей взаимной правовой помощи между судебными органами разных стран и выработку общей региональной стратегии с целью упрощения судебного преследования лиц, причастных к транснациональной организованной преступной деятельности.

26. В задачи ВАКАП входит оказание поддержки центральным органам и органам прокуратуры, занимающимся борьбой с организованной преступностью, с помощью тех же мер, которые принимаются и в рамках РЕФКО. В числе конкретных достижений ВАКАП можно упомянуть:

а) назначение контактных лиц для облегчения выполнения просьб о взаимной правовой помощи и оказание поддержки созданию центральных органов в тех странах, в которых они до сих пор отсутствуют;

б) улучшение понимания действующих международных и региональных документов о сотрудничестве в сфере уголовного судопроизводства;

в) проведение учебной подготовки для развития навыков, требующихся для более эффективного составления и выполнения просьб о взаимной правовой помощи, выдаче и конфискации доходов от преступной деятельности, на основе изучения конкретных дел, разработки учебных курсов и

методических пособий для подготовки инструкторов и обмена успешным опытом;

d) обмен информацией о фактах и методах совершения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков и другими формами организованной преступности, между странами региона и со странами из других регионов с целью содействия учету органами прокуратуры возможных взаимосвязей между отдельными преступлениями на транснациональном и международном уровнях;

e) содействие проведению подготовки по вопросам преследования различных видов организованной преступной деятельности для расширения возможностей судебного преследования по сложным уголовным делам;

f) определение потребностей в технической помощи;

g) оказание необходимой поддержки оперативному сотрудничеству в расследовании конкретных дел.

С. Механизмы конфискации активов

27. В рамках Глобальной программы борьбы с отмыванием денег, доходами от преступной деятельности и финансированием терроризма УНП ООН в сотрудничестве с государствами-членами работает над укреплением их потенциала в области выявления и конфискации незаконно приобретенных активов путем разработки соответствующего законодательства, совершенствования навыков специалистов и укрепления контактов между ними. В рамках Глобальной программы оказывается содействие созданию и работе двух механизмов конфискации активов – Сети южноафриканских стран по вопросам возврата активов, для помощи секретариату которой был выделен специальный наставник, и Сети по возврату активов Целевой группы Южной Америки по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег, которой оказывается постоянная поддержка. Эти региональные механизмы созданы по образцу Камденской межведомственной сети по возврату активов, созданной под эгидой Европола, и призваны стимулировать взаимодействие, обмен информацией и сотрудничество между органами прокуратуры, следственными и правоохранительными органами, занимающимися вопросами конфискации и возвращения активов на национальном и международном уровнях. В рамках Глобальной программы также оказывается поддержка усилиям по созданию региональных сетей по вопросам возврата активов для прокурорских работников и следователей по финансовым делам из Азиатско-Тихоокеанского и Западноафриканского регионов. Имеются предложения о создании аналогичных сетей для англоязычных стран Карибского бассейна и русскоязычных стран Центральной Азии.

Д. Борьба с незаконной торговлей огнестрельным оружием

28. Для содействия государствам-членам в ратификации и осуществлении Протокола против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему,

дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, УНП ООН разработало Глобальный проект по огнестрельному оружию. В рамках этого проекта уделяется приоритетное внимание оказанию технической помощи по вопросам разработки законодательства и укрепления потенциала в целях содействия гармонизации законодательства на региональном уровне и расширения возможностей органов юстиции в области расследования и преследования преступлений.

29. В рамках Глобального проекта по огнестрельному оружию оказывается специализированная юридическая помощь в обзоре, оценке, разработке и исправлении национального законодательства для обеспечения его соответствия Протоколу об огнестрельном оружии и содействия гармонизации законодательства на субрегиональном и региональном уровнях.

30. Оказываемая в рамках проекта техническая помощь направлена на повышение эффективности уголовно-правовых мер борьбы с незаконным оборотом огнестрельного оружия и включает укрепление потенциала в области выявления, расследования и преследования преступлений, связанных с огнестрельным оружием, установления фактов его незаконного оборота и причастности к ним организованных преступных групп путем эффективного применения механизмов международного сотрудничества в правоохранительной и судебной сфере и расширения обмена информацией. Для содействия оказанию юридической и технической помощи УНП ООН разрабатывает специальные методические материалы по теме огнестрельного оружия, одним из которых является типовый закон об огнестрельном оружии, имеющийся на английском, французском и испанском языках. Ведется работа над созданием комплексной программы подготовки по теме огнестрельного оружия, а также специальных учебных курсов для следователей, прокуроров, разработчиков законодательства, представителей общественности и работников органов государственного контроля за оборотом огнестрельного оружия. В 2013–2014 годах в странах Западной Африки и Латинской Америки планируется провести 10 учебных мероприятий.

V. Перспективы на будущее

A. Межведомственное сотрудничество

31. Программа контроля за контейнерными перевозками зарекомендовала себя как эффективный механизм реагирования, позволяющий пресекать попытки провоза запрещенных наркотиков и незаконных грузов через морскую таможенную границу. Однако как бы ни была важна работа по перехвату незаконных грузов, ликвидация преступных сетей, стоящих за каждой такой попыткой, представляет собой более масштабную задачу и нередко требует получения доказательств из других стран.

32. УНП ООН старается помогать правоохранительным органам использовать разные возможности для расследований, имеющиеся в большинстве случаев изъятия незаконных грузов. Оно также старается донести до них мысль о том, что, внедрив соответствующие процедуры и методы

практической работы, организовав необходимую подготовку кадров и имея самое простое техническое оснащение, они смогут с успехом использовать достижения таких инициатив, как Программа контроля за контейнерными перевозками, в качестве плацдарма для проведения расследований, направленных на ликвидацию организованных преступных сетей.

33. Обнаружение незаконных грузов, содержащих контролируемые наркотики, контрафактную продукцию, находящиеся под угрозой исчезновения объекты флоры и фауны, токсичные отходы или другие высокоприбыльные запрещенные товары, редко происходит в пунктах отправления. Зачастую к моменту обнаружения контрабандные товары успевают преодолеть тысячи километров в направлении пункта назначения.

34. В некоторых случаях портовые власти сообщают о фактах изъятия в компетентные национальные органы, однако будут ли те готовы и в состоянии тщательно расследовать соответствующие случаи – на сегодняшний день неизвестно и зависит от конкретной страны. Если же страна происхождения отличается от страны, в которой было произведено изъятие товара, вероятность проведения исчерпывающего расследования по всем возможным направлениям и вовсе мала, несмотря на то что для перемещения крупных партий запрещенных товаров преступникам приходится организовываться в группы, а их действия практически всегда сопряжены с серьезными преступлениями.

35. В Конвенции об организованной преступности говорится о необходимости поощрять сотрудничество между правоохранительными органами и применение специальных методов расследования и подчеркивается польза международного сотрудничества и обмена аналитическими знаниями⁸. В соответствии с этим УНП ООН разработало Глобальную программу укрепления потенциала государств-членов в области борьбы с организованной преступностью и тяжкими преступлениями, предназначенную для оказания технической помощи в этих важных областях. В рамках данной программы планируется наладить взаимодействие с проектами УНП ООН по оказанию технической помощи, включая Программу контроля за контейнерными перевозками, а также с Секцией лабораторного и научного обеспечения с целью организации учебной подготовки по вопросам следственной деятельности для сотрудников правоохранительных органов и, в случае необходимости, предоставления необходимого оборудования для проведения расследований по фактам изъятия контрабандных товаров. В программу подготовки могли бы входить следующие темы:

а) охрана места происшествия и порядок действий на месте происшествия;

б) полная судебная экспертиза, включая сравнение отпечатков пальцев и образцов ДНК, отбор образцов наркотиков для сравнения и установления связей с другими изъятими партиями; отбор образцов химических веществ; фотографирование способов маскировки и упаковки груза;

⁸ Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, статьи 20, 27, 29 и 30.

с) изучение всех имеющихся сведений об отправителях груза, включая обращение к следственным органам страны происхождения груза за помощью в установлении личности правонарушителей, в том числе на основе данных о телефонных переговорах и других контактах;

д) анализ оперативной информации с целью выявления и устранения пробелов в сведениях;

е) предоставление сведений в соответствующие национальные центральные бюро Интерпола для занесения в базу данных;

ф) практические рекомендации по созданию совместных следственных групп из представителей заинтересованных стран.

36. Для оценки полноты и качества проводимых расследований и определения дальнейших мер в данной области начато осуществление экспериментального проекта по анализу всех случаев изъятий кокаина и героина, произведенных за последние 12 месяцев отдельными подразделениями портового контроля. На основе этой оценки планируется создать механизмы, призванные обеспечивать своевременную передачу дел об изъятиях соответствующим следственным органам и доведение их до сведения Интерпола. Одновременно с этим ведется работа по оценке потенциала компетентных органов и определению областей, в которых отдельным странам может быть оказана техническая помощь. На основе этой информации будет разработан график мероприятий, которые будут включать проведение учебной подготовки для работников следственных органов, оказание помощи в осуществлении производства по делам, подпадающим под юрисдикцию нескольких государств, организацию совещаний между сотрудниками следственных органов из стран, участвующих в расследовании, и предоставление необходимого оборудования, например наборов для судебной экспертизы.

37. Логично предположить, что применение такого подхода облегчит задержание лиц, имеющих отношение к перехваченным в портах грузам, и будет способствовать ликвидации преступных групп. Проведение расследований может способствовать обнаружению новых партий груза, по мере того как будут лучше изучены методы преступников.

38. Мероприятия в рамках данной инициативы можно проводить совместно с другими инициативами УНП ООН, такими как РЕФКО, ВАКАП, Глобальная программа борьбы с отмыванием денег, доходами от преступной деятельности и финансированием терроризма и Глобальная программа по огнестрельному оружию. Данная инициатива позволит добиться также следующих положительных результатов:

а) обеспечить применение комплексного подхода в рамках всех программ УНП ООН;

б) максимально затруднить деятельность организованных преступных групп, стоящих за незаконными поставками, путем сбора доказательств, необходимых для установления личности и задержания преступников;

с) укрепить партнерство с Интерполом за счет внесения заметного вклада в реализацию его новой политической стратегии для Африканского региона и содействия его оперативной деятельности.

39. По итогам экспериментального этапа, проводимого в отдельных странах, проект, возможно, будет распространен и на другие страны, в которых осуществляется Программа контроля за контейнерными перевозками, и будет охватывать все расследования, проводимые по фактам изъятия незаконных грузов объединенными группами портового контроля.

В. Межрегиональное сотрудничество

40. УНП ООН намерено продолжать курс на содействие учреждению и созданию сетей взаимодействия центральных органов и органов прокуратуры в других регионах мира, в некоторых из которых государства уже выразили соответствующую заинтересованность. После этого УНП ООН приступит к работе по налаживанию контактов между отдельными сетями. Так, согласно предварительным планам, в 2015 году предполагается провести межрегиональное совещание с участием представителей РЕФКО и ВАКАП для обсуждения связей между преступными группами, занимающимися незаконным оборотом наркотиков в их регионах.

41. В рамках Глобальной программы укрепления потенциала государств-членов в области предупреждения организованной преступности и тяжких преступлений и борьбы с ними УНП ООН в сотрудничестве с другими отделами и отделениями на местах осуществляет наблюдение за процессом учреждения и создания данных сетей и делится необходимыми знаниями для его поддержки. Впоследствии будет необходимо приспособить каждую сеть к потребностям конкретного региона и заручиться ее поддержкой со стороны соответствующих правительств, региональных организаций и международного сообщества.

42. Примеры и преимущества различных сетей взаимодействия органов прокуратуры проанализированы в ходе осуществления региональной программы УНП ООН для Афганистана и соседних с ним стран, а также на встрече с членами Совета сотрудничества стран Залива, состоявшейся в июне 2013 года.

43. С учетом положительного опыта, накопленного в ходе инициативы по составлению сборника дел, касающихся организованной преступности, в рамках Глобальной программы по огнестрельному оружию планируется продолжать работу по поощрению регионального сотрудничества и обмена информацией об успешных видах практики и уроках, извлеченных в ходе расследования и рассмотрения дел о незаконном обороте огнестрельного оружия и связанной с ним организованной преступной деятельности и других серьезных преступлений, путем оказания поддержки созданию сетей экспертов по огнестрельному оружию.

44. В рамках Глобальной программы по огнестрельному оружию была отмечена необходимость включения отдельных компонентов проекта в недавно разработанные региональные программы УНП ООН. В данной сфере также

имеется возможность для разработки совместных проектов с другими учреждениями Организации Объединенных Наций и межправительственными организациями.

VI. Факторы, препятствующие успешному осуществлению

45. В процессе осуществления программ технической помощи и в ходе обсуждений, проводившихся на конференциях и совещаниях, в том числе в рамках межправительственных органов, были выявлены следующие проблемы и трудности, препятствующие проведению успешных расследований по фактам изъятия запрещенных наркотиков и организованной преступной деятельности, подпадающим под юрисдикцию нескольких государств и ведомств:

- необходимость сбора доказательств не только в отношении непосредственных правонарушителей, подозреваемых в контрабанде запрещенных товаров, но и в отношении их главарей для успешного осуществления уголовного преследования с целью ликвидации всей преступной группировки;
- недостаточно тщательное изучение информации, позволяющей установить причастность отдельных лиц и группировок к организованной преступной деятельности;
- необходимость улучшения координации следственных мероприятий, проводимых разными государствами и ведомствами по фактам изъятия запрещенных грузов;
- необходимость расширения обмена информацией между следователями, прокурорами и другими должностными лицами, участвующими в расследовании трансграничных дел об организованной преступности;
- недостаточный сбор доказательств из других стран;
- необходимость улучшения координации расследований в разных странах и более тщательного планирования стратегий уголовного преследования;
- несовершенство национального законодательства, регулирующего применение специальных методов расследования;
- неудовлетворительная организация работы по обучению работников правоохранительных органов, прокуратуры и судов необходимым профессиональным навыкам для применения специальных методов расследования;
- необходимость лучшей организации охраны мест происшествия и обеспечения более профессиональных действий со стороны работников служб экстренного реагирования и следователей, ведущих расследование;
- неправильное обращение с доказательствами и их ненадлежащее хранение и представление без соблюдения требований, предъявляемых прокуратурой и судами;
- отсутствие политической воли расследовать дела об отмывании денег и осуществлять уголовное преследование в связи с ними;

- отсутствие взаимодействия и обмена информацией между национальными ведомствами и нехватка людских и финансовых ресурсов.
-