**Политика борьбы с преступностью и уголовное право в изменяющейся Европе**

Издательство Совета Европы в Страсбург в марте 1999г. выпустило в свет брошюру, посвященную различным аспектам политики борьбы с преступностью и уголовного права в странах Европы, переживающих период значительных изменений. В нижеприведенном реферате приводятся Рекомендации № R/96/8 комитета министров стран-участниц Совета Европы, принятые 5 сентября 1996 г., а также пояснительный меморандум к данным рекомендациям.

**РЕКОМЕНДАЦИИ № R/96/8 по ПОЛИТИКЕ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ В ИЗМЕНЯЮЩЕЙСЯ ЕВРОПЕ**

Комитет министров, исходя из статьи Устава Совета Европы:

— памятуя о том, что целью Совета Европы является создание более тесного союза между его членами;

— учитывая содержание политических, экономических и социальных изменений, а также юридических и институциональных преобразований, имеющих место в Европе в последние годы, в частности в период с 1989 г., т.е. падения тоталитарных режимов в Центральной и Восточной Европе, и кроме того, создание общего рынка Западной Европы;

— осознавая факт, что подобные изменения, независимо от различия причин, касаются Центральной, Восточной и Западной Европы;

— признавая факт, что данные преобразования принесли и будут приносить значительные последствия в интернациональном, национальном и индивидуальном планах;

— признавая, что указанные трансформации воздействуют, в частности, на преступников и требуют в связи с этим соответствующих действий как на национальном, так и на международном уровнях; — осознавая, что эффективность этих мер зависит по большей части от их согласованности в единой европейской политике борьбы с преступностью;

— признавая наличие прочных связей между криминалитетом Западной, Центральной и Восточной Европы;

— поддерживая дух работ, уже проведенных Советом Европы по сближению стратегий борьбы с преступностью стран-участниц, которые воплощены в комплексе принципов и норм, в частности, текстов, принятых за последних 40 лет;

— осознавая растущую обязанность Совета Европы играть более важную роль в этом деле;

— учитывая рекомендации, принятые комитетом министров Совета Европы в области криминальных проблем, рекомендует правительствам стран-участниц в своих политических решениях, законодательных нормах и практических действиях по борьбе с преступностью исходить из нижеследующих принципов и положений.

**МЕРЫ БОРЬБЫ с ПРЕСТУПНОСТЬЮ ВО ВНУТРЕННЕМ ПЛАНЕ**

1. Каждая мера борьбы с преступностью должна соответствовать основным принципам демократических государств в отношении главенства права и подчиненности основной задаче гарантированного соблюдения прав человека.

2. Вследствие этого несмотря на самую тяжелую ситуацию в обществе в области преступности все меры борьбы с ней, которые не учитывают демократические ценности, права человека и главенство права, призна: ются неприемлемыми.

3. Соблюдение интересов жертв правонарушений должно быть одной из фундаментальных функций уголовной юстиции. В связи с этим необходимо усилить доверие потерпевших к уголовной юстиции и уделять значительное внимание в рамках ее системы физическим, психологическим, материальным и социальным утратам, понесенным жертвами.

4. Никакое общество не может обогатиться за счет преступности, поэтому основную цель политики борьбы с преступностью может определять не полное ее искоренение, а удержание в возможно меньших размерах.

5. С учетом вышеперечисленных принципов каждая страна-участница Совета Европы должна принять рациональную и согласованную политику борьбы с преступностью, направленную на ее предотвращение, включая социальную превенцию (например, благодаря социально-экономической политике, образованию, информации и т.п.), ситуационную превенцию (например, благодаря мерам по уменьшению возможностей для совершения правонарушений), индивидуализацию криминальных проявлений, продвижение альтернативных мер наказания вместо тюремного заключения, ресоци-ализацию правонарушителей и помощь пострадавшим.

6. При разработке политики борьбы с преступностью правительства должны принимать во внимание мнения специалистов, непосредственно заинтересованных в реализации указанной политики, и приглашать их к совместной деятельности; в то же время они должны выявлять мнения ученых, занятых в других отраслях.

7. В связи с тем, что экономические, социальные и другие меры имеют зачастую прямое воздействие на преступность, а эффективное предотвращение преступности требует стабильного окружения, то политика борьбы с преступностью должна быть согласована с другими мерами.

8. С учетом предыдущего желательно, чтобы государства создавали либо службы координации политики борьбы с преступностью на уровне центральных органов, либо горизонтальные структуры кооперации между заинтересованными службами; кроме того, государствам следует поощрять разработку стратегий предотвращения преступности на местном и региональном уровнях.

9. Правительства должны регулярно и активно участвовать в международных проектах получения статистических данных о состоянии преступности.

10. Материальный и нематериальный ущерб для общества от преступности должен оцениваться в общем по отношению к стоимости мер борьбы с ней.

11. Общественность должна быть информирована о проблемах преступности. Ни политика борьбы с ней, ни система уголовной юстиции не могут быть эффективными без благожелательного отношения общественности, точнее без активного участия населения.

12. Необходимо принятие мер, позволяющих системе уголовной юстиции эффективно работать со сложными коммерческими сделками, которые маскируют экономическую преступность или являются экономическими правонарушениями.

13. Административное, коммерческое, гражданское и налоговое право, а также нормы конкуренции должны играть более активную роль в борьбе с экономическими преступлениями.

14. Прокуроры, судебные следователи и судьи, занимающиеся экономической преступностью, должны получать специальную подготовку.

15. Экономические правонарушения должны рассматриваться специальными отделениями судов, когда это оказывается необходимым.

16. Решения, касающиеся установленных сроков давности, должны быть пересмотрены с тем, чтобы обеспечить компетентным органам время, необходимое для сбора всех материалов по вопросам экономической преступности.

17. Правила относительно доказательств вины должны быть сформулированы таким образом, чтобы обращать внимание на потребности борьбы с экономическими преступлениями и организованной преступностью.

18. Правовые нормы, обеспечивающие сохранение банковской тайны, не должны препятствовать активным действиям против экономической и организованной преступности.

19. Комплекс возможных санкций против лиц, обвиненных в экономических правонарушениях, должен включать запрет на право осуществления экономической деятельности в течение определенного периода.

20. Должны быть приняты диспозиции для обеспечения либо уголовной ответственности лиц за экономическое преступление, либо другие меры подобного действия.

21. Правительства должны изучать возможности преследования за нарушения, связанные с принадлежностью к организованному преступному сообществу или его поддержкой.

22. Правительства должны предпринять усилия для углубления знаний характеристик организованной преступности и обмениваться полученной информацией с правительствами других стран-участниц.

23. Для достижения поставленных целей правительства должны действовать в рамках единой стратегии, а именно, предусматривающей сбор сведений и анализ состояния преступности.

24. Специализированные структуры полиции, органы расследования и судебного преследования должны быть созданы с приданными средствами финансовых расследований и информационно-аналитическими системами.

25. Должна быть обеспечена адекватная защита свидетелей и других лиц, участвующих в процедурах по борьбе с организованной преступностью.

26. Перехват сообщений как телекоммуникационных, так и прямых переговоров должен быть предусмотрен для лучшего обеспечения потребностей борьбы с преступными сообществами.

27. Отмывание денег должно преследоваться как самостоятельное правонарушение, а для расследования, захвата и конфискации продуктов преступной деятельности должны быть приняты соответствующие решения.

28. Правительства должны предусмотреть возможность существования представителей судебной власти и/или преследования, чья компетенция распространяется на всю национальную территорию, или создание центральной службы по координации.

**МЕРЫ БОРЬБЫ с ПРЕСТУПНОСТЬЮ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПЛАНЕ**

29. Правительства должны:

— совершенствовать по возможности состояние дел в области ратификации европейских конвенций по экстрадиции (SТЕ № 24) и судебной взаимопомощи в уголовных делах (SТЕ № 30), протоколов к ним (SТЕ №№ 86, 98 и 99), дополнительного протокола к европейской конвенции по информации для иностранного правоохранительного органа, а также конвенции о передаче осужденных лиц (SТЕ № 112) и конвенции по отмыванию денег, выслеживанию, захвату и конфискации продуктов преступной деятельности (SТЕ № 141);

— пересмотреть целесообразность своих оговорок и сформулированных деклараций во время ратификации вышеупомянутых европейских конвенций по экстрадиции и судебной взаимопомощи;

— организовать обмен между компетентными органами стран-участниц информацией по разделам внутреннего законодательства, которые представляются пригодными для удовлетворения потребностей в кооперации по уголовным вопросам;

— по запросу другого правительства предоставлять информацию и другие формы содействия для выработки внутренних норм по уголовному праву, в частности, по международным аспектам (например, информация о преступности, об ущербе окружающей среде, мошенничестве, организованной преступности), имея в виду принятие странами-участницами согласованных внутренних законодательных норм, которые делают возможным международное сотрудничество;

— в случае необходимости обмениваться с другими правительствами офицерами связи, особенно с теми, с которыми осуществляется наиболее тесное сотрудничество, для того, чтобы, с одной стороны, помочь компетентным органам в формулировке и реализации потребностей в судебном сотрудничестве, и с другой стороны, продолжить согласование процедур и содействовать сокращению проволочек;

— проводить семинары для компетентных органов по конкретным вопросам международного сотрудничества;

— разработать программы обменов для правовых учреждений, а именно, для судей и прокуроров, специализирующихся на делах по организованной и экономической преступности для того, чтобы они могли встречаться с коллегами из других стран-участниц и поделиться информацией о методах работы и правовых системах;

— изучать возможности развития между странами-участницами широкой информационной сети, включающей все составляющие элементы уголовной юстиции. А также базу данных по законодательству и юриспруденции. 30. Правительства должны уделять внимание существующим структурам полицейской и правовой кооперации, таким как Интерпол (IСРО).

31. Подготовка судей, прокуроров и полицейских должна содержать международные аспекты преступности, а также вопросы техники и практики международного сотрудничества.

32. В долгосрочном плане действующие средства судебной взаимопомощи, основанные на национальных особенностях стран, могут быть дополнены соответствующими средствами сотрудничества и усовершенствованы путем создания новых наднациональных правоохранительных органов.

33. В отношении экономической и организованной преступности европейские нормы должны быть адаптированы для организации правовой взаимопомощи, касающейся использования "чувствительных данных".

34. Европейские нормы должны быть адаптированы для осуществления взаимопомощи, касающейся использования телекоммуникаций при получении доказательств.

35. Должны быть разработаны процедуры для синхронизации и координации процесса многосторонней судебной взаимопомощи между тремя и более странами.

36. С учетом существующих структур полицейского сотрудничества необходимо предусмотреть методы совершенствования координации действующих сообща вне государственных границ полицейских бригад при расследованиях важных дел.

37. В международном аспекте должна быть изучена техника организации контролируемых поставок и оказания помощи инфильтрованным агентам.

38. Необходимо принять соответствующие решения, позволяющие направлять на места международные бригады экспертов, работающих совместно над конкретными делами.

39. Национальные контрольные инстанции, ответственные за экономические преступления, должны содействовать организации международной административной взаимопомощи.

40. Необходимо предпринять усилия для того, чтобы достичь адекватного равновесия и необходимой кооперации между вспомогательными международными службами и системой судебной взаимопомощи по уголовным делам.

41. Различия между национальными нормами по обеспечению банковской тайны не должны служить препятствием эффективному международному сотрудничеству в борьбе с организованной и экономической преступностью.

42. Необходимо изучить возможности оказания международной поддержки реализации запретов, предусмотренных в пункте 19 настоящих Рекомендаций.

**ПОЯСНИТЕЛЬНЫЙ МЕМОРАНДУМ**

В соответствии с предложениями, внесенными европейским комитетом по проблемам преступности (СDРС), программа межправительственных действий Совета Европы на 1992 г. содержала новый проект относительно расширяющейся Европы, названный "Политика борьбы с преступностью и уголовное право в изменяющейся Европе".

Цель данного проекта состояла в предвидении ситуаций и проблем, которые могут привести к изменениям в Восточной, Центральной и Западной Европе, а также в предложении соответствующих мер.

Эти изменения расценивались как результат действия разнообразных причин, которые включали открытие границ в глубине Европейского союза, свободное перемещение людей в расширенной Европе, именно как следствие демографических и политических изменений в широком смысле слова.

Генеральный секретарь создал группу специалистов для определения функций проектной группы "Политика борьбы с преступностью и уголовное право в изменяющейся Европе", которой была поручена реализация проекта.

Проектная группа между декабрем 1992 г. и мартом 1996 г. собиралась шесть раз. Работая на базе ответов на анкету, которую она разработала и разослала странам-участницам, группа представила комитету СDРС два текста.

1) проект доклада по структуре и характеру изменений преступности в Европе;

2) настоящий пояснительный меморандум и проект рекомендаций по существу вопроса.

Проект Рекомендаций был рассмотрен и одобрен комитетом СDРС во время 45-й пленарной сессии в июне 1996 г. Настоящее экспозе было принято там же. Во время 572-й встречи (5 сентября 1996 г.) комитет министров принял Рекомендации № R(96) 8 и разрешил публикацию пояснительного меморандума.

**ОБЩИЕ ЗАМЕЧАНИЯ**

Текст Рекомендаций разделяется на две части: "Меры борьбы с преступностью во внутреннем плане" и "Меры борьбы с преступностью в международном плане".

Поручение группе разработчиков включало также рассмотрение фактов насильственного поведения, включая нетерпимость. На первой встрече в верхах в Вене в октябре 1993 г. главы государств и руководители правительств стран-членов Совета Европы решили учредить комитет правительственных экспертов, названный европейской комиссией по расизму и нетерпимости, для изучения данных проблем. Вышеназванная проектная группа не сочла нужным включать указанные проявления в свой труд в качестве основной темы. В соответствии с резолюцией № 2 19-й конференции европейских министров юстиции (г. Ла-Валетта, июнь 1994 г.) группа внесла соответствующий вклад в работу европейской комиссии по расизму и нетерпимости, передав в ее распоряжение все имеющиеся документы по данному вопросу.

В рекомендациях не раскрывается широко тема терроризма, хотя составители признавали, что существует оперативная связь между терроризмом и организованной преступностью, прежде всего по финансовым интересам. Тем не менее они сочли, что терроризм создает особые проблемы, требующие соответствующих подходов.

**КОММЕНТАРИИ по ПУНКТАМ РЕКОМЕНДАЦИЙ**

По пункту 1. Совет Европы является организацией, служащей интересам единства Европы, демократического плюрализма, приоритета закона и защиты прав человека.

Демократия, главенство права и соблюдение прав человека составляют три принципа, которые позволяют анализировать структуру политической власти, в особенности отношения между политической властью и индивидуумом для того, чтобы защитить последнего от угнетения, произвола, тирании и несправедливости. Уголовное право, включающее в общем процедурные нормы и уголовную практику, занимает в этом вопросе центральное положение.

Европейская конвенция по правам человека с различными международными документами в области проблем преступности, множество из которых принято Советом Европы, содержит комплекс принципов и норм, от которых, как сформулировано в п. 1 Рекомендаций, не следует уклоняться даже в интересах борьбы с преступностью.

По пункту 2. Принимающие решения лица должны помнить, что нет завершенного ответа по проблеме преступности независимо от места, времени или обстоятельств. Все страны и общества в различной степени эволюционируют и усложняются. Право должно следовать за этой эволюцией, т.е. оно должно вносить свой вклад в развитие общества, наилучшим образом отвечать потребностям общества и индивидуума.

Для борьбы общества с преступностью существуют пределы возможного. Изложенные выше принципы определяют эти лимиты для стран-участниц Совета Европы.

По пункту 3. Текст данного пункта полностью отражает содержание рекомендации № R(85) 11 комитета министров странам-участницам относительно положения потерпевшего в рамках уголовного права и уголовных процедур.

Уголовные процедуры длительное время концентрировались на отношениях государства и делинквента.Ранее потерпевшие вынуждены были часто сталкиваться с новыми трудностями, в которых некоторые усматривали вторичный ущерб. Однако в настоящее время роль жертвы в системе уголовной юстиции возросла и отныне повсеместно рассматривается как приоритетная. Для государств-членов Совета Европы защита потерпевшего стала главной целью уголовной политики.

По пункту 4. Эффективная политика борьбы с преступностью должна быть реалистичной и не ставить перед собой недостижимые цели. Следует отметить, что помимо основных принципиальных ограничений, поставленным структурам общества для борьбы с преступностью, существуют пределы на уровне эффективности действий.

По пункту 5. Меры борьбы с преступностью должны преследовать конкретные цели и интегрироваться в рациональной уголовной политике. Кроме цели, рассмотренной в предыдущем параграфе, здесь излагаются и другие направления политики борьбы с преступностью, возможно, в универсальном виде в контексте современной Европы.

В отношении санкций страны-участницы рассмотрят возможность внедрения мер наказания, не связанных с лишением свободы. В определенных случаях, . однако, в зависимости от вида преступления предпочтение будет отдаваться тюремному заключению, особенно по отношению к лицам, признанным виновными в совершении особо тяжких преступлений.

По пункту 6. Никакая эффективная уголовная политика не может существовать без активной поддержки не только широких слоев общества, но и квалифицированных специалистов, занятых в системе уголовной юстиции. Это касается именно судей. Очевидно, независимость юстиции и суверенное право судей на принятие решений не затрагиваются. Должно соблюдаться главенство права, как это подтверждено в статье 6 Европейской конвенции по правам человека. Активная поддержка судей может быть получена при консультациях с ними до составления законов или определения политики борьбы с преступностью.

Одинаково важна поддержка других заинтересованных специалистов, например, специалистов по профилактике, посредников и офицеров системы испытания. Формулируя уголовную политику, важно учитывать результаты научных исследований в области криминологии, а также при определенных обстоятельствах социологии, экономики, административного права и т.д.

По пункту 7. Определенные виды политических мер, такие как организация рынка и общие регулирующие нормы, могут иметь извращенное воздействие на преступность. Масштаб данных эффектов должен быть последовательно оценен и сравним с преимуществами, достигаемыми указанными политическими мерами, очень часто можно в результате оказаться перед трудным выбором, но принимающие решения лица должны идти на него сознательно.

По пункту 8. Работы Совета Европы в области криминальных проблем, в частности, рассматриваемые Рекомендации, имеют целью внедрение определенной степени гармонизации между уголовными политиками стран-участниц. В каждом государстве, очевидно, с учетом конституционных требований политика борьбы с преступностью задумана как наиболее эффективная и реализуется правительствами на самом высоком уровне, тем не менее она может быть скоординирована с другими параллельными политиками.

Стратегия предупреждения преступности в общих, понятиях может быть также принята в центральном эшелоне власти. Например, во Франции существует централизованная стратегия, показавшая свою эффективность. Эксперименты, реализованные в английских городах и землях ФРГ, тем не менее показывают, что превенция преступности требует определенной приближенности к целевым группам и, следовательно, должна управляться на региональном и местном уровнях.

По пункту 9. Публикация сравнительных международных статистических данных является средством информирования общественности. Эти статистические сведения могут иметь большое значение для правительств в момент формирования их политик. В данном контексте особого внимания заслуживают "Европейский сборник статистики по уголовной юстиции" Совета Европы и периодические издания ООН по преступности. Эти источники основаны на активном сотрудничестве правительства и национальных органов.

По пункту 10. Соотношение между стоимостью борьбы с преступностью и получаемыми результатами не должно никоим образом игнорироваться. С одной стороны, уровень расходов на борьбу с криминалитетом должен оставаться пропорциональным ущербу, наносимому преступностью обществу. С другой стороны, сравнение в международном плане уровней этих расходов и степени преступности окажет помощь в оценке эффективности расходов на уголовную политику.

По пункту 11. Сотрудничество с населением является необходимым условием для реализации любой политики борьбы с преступностью. В этом случае требуются информация и участие общественности, которая должна быть в курсе относительно существующих проблем преступности, например, на базе объективной информации, надежной статистики (национальной и сравнительной), разъяснительных комментариев и т.п Зачастую, судя по опросам общественного мнения, перцепция ситуации в обществе в отношении преступности диспропорциональна. Сравнение ее с положением в других странах страдает ошибками. Отношение населения, например, к расовому насилию или мафиозным организациям образует фундаментальный элемент в любой стратегии борьбы с этими явлениями.

Эта рекомендация не нацелена на ущемление прав потерпевших или других лиц на судебных заседаниях при закрытых дверях, в частности, когда этого требуют интересы несовершеннолетних или защита частной жизни участвующих сторон.

Население должно участвовать в разработке, поддержке и реализации политики борьбы с преступностью. Структуры неправительственных организаций (ОМС) могут ифать значительную роль в этом деле. При демократии в общем случае главные цели достигаются путем выборов, но направления уголовной политики должны обсуждаться участвующими в выборных кампаниях политическими партиями. Более того, на местном уровне необходимо поощрять объединения граждан за участие в ее реализации, например, ассоциации родителей по предотвращению правонарушений в школьной среде.

С другой стороны, хотя рекомендуется возможно более широкое участие общественности, необходимо исключить мысль, что общественность может принять на себя функции уголовного преследования. Любая тенденция к мести и подозрительности должна быть исключена.

Участие жюри присяжных заседателей в судебных решениях по уголовным делам создает механизм вовлечения населения в решение криминальных проблем.

**ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ**

По пункту 12. Весьма часто экономическая преступность, в частности, наиболее опасные для общества экономические правонарушения, принимают форму очень сложных коммерческих сделок, маскирующих их суть. Для того чтобы обнаружить подобные нарушения, исследовать и объединить подтверждающие вину доказательства, судебная система, включая полицию, прокуроров, сторону обвинения и судей, должны обладать столь же совершенными средствами, как и сторона, против которой она работает. Более того, в понятиях быстротечной экономики (обстоятельства приводят к частым и быстрым изменениям в нормах), так и в понятиях интегрированной экономики (тысячи регламентации Европейского Союза) представляется полезным включить многие экономические правонарушения в единый законодательный документ или в противном случае в специальную главу Уголовного кодекса, провозглашающую общие принципы и своевременно отражающую модификации, часто вносимые в специальные нормы.

По пункту 13. Вследствие того, что очень часто экономическая преступность материализуется в виде сложных коммерческих сделок, которые корреспондируют либо с административным правом (затрагивают полномочия органов надзора), либо с коммерческим правом (например, в биржевых сделках), либо с налоговым правом, все эти отрасли права должны быть по мере возможности поставлены на службу системы уголовной юстиции. Например, в имевших недавно место мошеннических инвестиционных операциях действия по возмещению убытков окончились ничем. Административные директивы должны использоваться для того, чтобы положить конец подобной коммерческой деятельности; запросы по возмещению убытков могут служить превентивным целям.

По пункту 14. В тексте этого пункта не содержится рекомендаций по специализации судей. Однако сложность экономических правонарушений требует того, чтобы судебные следователи, прокуроры и судьи призывались в исключительном порядке или на регулярной основе к прохождению специальной подготовки по данной тематике.

По пункту 15. По тем же причинам было бы полезным предусмотреть создание специализированных отделений судов, более квалифицированных, чем специальные трибуналы в вопросах экономической преступности.

По пункту 16. Зачастую дела по экономическим правонарушениям являются весьма сложными. Объединение относящихся к ним доказательств может потребовать определенного времени. Применяемые сроки давности должны это учитывать.

По пункту 17. Борьба с экономической преступностью в Европе в прошлом не была достаточно эффективной. В частности, число осуждений не отражает объем преступности. Подобная ситуация, возможно, связана не только с трудностями сбора доказательств, но и с общими правилами обращения с ними. Внедряя и применяя эти исправления, необходимо учитывать параграф 2 статьи 6 Европейской Конвенции по правам человека.

По пункту 18. Правила относительно банковской тайны должны быть адаптированы к требованиям борьбы с отмыванием капиталов, включая административный контроль в данной сфере. В связи с этим должны быть также пересмотрены профессиональные привилегии, а именно, членов юридических объединений, уполномоченных на законных основаниях открывать банковские счета на имя третьих лиц или создавать для них компании. По этому поводу следует обратиться к рекомендациям, принятым группой финансовых действий (FАТF)/

По пункту 19. Запрещение на право заниматься экономической деятельностью или каким-либо видом экономической активности в течение определенного периода, примененное в отношении лиц, осужденных за экономические правонарушения, представляется достаточным для удовлетворения требований индивидуализации наказания, которые могут иметь превентивный эффект на уже осужденных и потенциальных нарушителей.

По пункту 20. Некоторые европейский страны приняли отличающиеся друг от друга принципы уголовной ответственности юридических лиц, предложенные в общем или более уточненном виде.

С практической точки зрения в криминальной политике может оказаться полезным следование данному принципу, а именно, воздействия законодательными нормами на различные виды деятельности, такие как финансовая активность.

Вполне возможно, что данный принцип теряет свою эффективность в случае крупных предприятий общественного сектора. Другое решение могло бы составить обращение к понятию соучастия в таком варианте, чтобы обеспечить осуждение всех лиц, активно вовлеченных в процесс принятия решений, приведших к правонарушениям.

Необходимо отметить, что внедрение принципа уголовной ответственности юридических лиц должно сопровождаться перечнем допустимых в этом контексте санкций, так как некоторые из существующих наказаний, например, тюремное заключение, не могу быть применены по очевидным причинам.

Эти рекомендации относятся также и к требования борьбы с организованной преступностью.

Кроме того, в данном контексте должны быть использованы как в совокупности, так и попеременно административные санкции к уголовной ответственности. Административное право должно давать более широкий выбор мер, чем уголовное право.

**ОРГАНИЗОВАННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ**

По пункту 21. Термин "организованная преступность" применяется повсеместно без сомнений. Он соответствует конкретному явлению, представляется возможным цать определение организованной преступности, которое желательно по следующим причинам: во-первых, по принципиальным соображениям, которые следуют из идеи правового государства; во-вторых, невозможно бороться против того, что четко не определено, например, должна быть определена граница между организованными криминальными сообществами и бандами; в-третьих, определения требуют криминологические задачи; и, наконец, это определение необходимо для обеспечения международного судебного сотрудничества.

Юридические определения организованной преступности или ссылки на нее могут быть найдены в законодательных актах Австрии, Франции, Италии, Португалии, Швейцарии и Турции, а также в проекте УПК России.

Следующие элементы организованной преступности являются общими для большей части этих формулировок: а) наличие группы индивидуумов; б) каждый член выполняет определенную, порученную ему роль; в) наличие структуры; г) совершение неопределенного числа правонарушений. Вполне очевидно, что каждая криминальная организация заинтересована в прибыли.

Преступные организации сами по себе представляют более опасную угрозу, чем индивидуальная преступность. Принадлежность к такой организации означает, что входящее в нее лицо добровольно участвует в организованных акциях, опасных для общества. Его персональная ответственность в отношении принадлежности к преступной организации и участия в ее деятельности отличается от ответственности, которую данное лицо разделяет за совершенные организацией преступные деяния. Указанная ответственность также отличается от уголовной ответственности юридических лиц.

По пункту 22. Так как преступные организации сложны и секретны, то в общем случае трудно не только установить факт их существования, но и определить их характеристики и тактику действий. Необходимо больше знать об этих организациях для того, чтобы лучше с ними бороться. Подобные сведения должны активно изыскиваться и распространяться между странами-участницами.

По пункту 23. Входящее в состав формулировки этого пункта понятие "сведения" означает сбор и анализ информации до того, как будут в наличии достаточные доказательства, позволяющее начать уголовное преследование или даже независимые доказательства. Данные о состоянии преступности должны стать составной частью объединенной стратегии, предусматривающей обнаружение правонарушений и анализ тенденций в преступности. Указанная рекомендация касается способов получения сведений, а не информационных органов.

По пункту 24. В данной рекомендации акцент делается на финансовых экспертизах, но могут подразумеваться и другие экспертизы, могущие представить значительную ценность.

Полиция, органы расследования и судебного преследования должны быть по возможности централизованы. Это означает, что должны существовать структуры следствия и судебного преследования, специализирующиеся на организованной преступности и обладающие полномочиями на всей территории страны (см. пункт 28). Это касается, например, национального магистрата в Бельгии. При недостатке централизации эти \* структуры должны быть скоординированы в национальном плане. Очевидно, что активность криминальных сообществ не ограничивается обычно отдельными зонами, а наоборот, охватывает большую часть страны, если не территории нескольких стран. Следовательно, борьбы с организованной преступностью должны иметь национальный и международный масштаб. В этих условиях необходимы и централизованные структуры, и централизованная координация.

Лица или организации, занимающиеся обработкой и архивированием информатизированных данных, должны соблюдать нормы в области защиты персональных сведений.

По пункту 25. Часто не только свидетели, но также и другие лица, участвующие в уголовном процессе или приглашенные к участию в нем, например, эксперты и потерпевшие, рискуют стать объектами угроз и других форм давления со стороны преступных группировок. Опыт показывает, что во многих случаях эти угрозы лишают суды важных доказательств, вполне достаточных для осуждения виновников правонарушений.

Необходимо обеспечить адекватную защиту указанным лицам, не упуская из виду, что должна быть также обеспечена безопасность судей, прокуроров и других представителей закона.

По пункту 26. Перехват сообщений включает радиоперехват, прослушивание телефонных разговоров, слежение за обменом документами и т.д. Использование этих мер должно быть пропорционально значимости и тяжести конкретных уголовных дел (делается ссылка на Рекомендации № (95) 13, касающиеся проблем уголовного процесса, связанных с технологией сбора информации).

По пункту 27. По этому вопросу необходимо обратиться к Конвенции Совета Европы по отмыванию денег, выслеживанию, захвату и конфискации продуктов криминальной деятельности. Рекуперация указанных продуктов также составляет важную цель.

По пункту 28. Организованная преступность, как и экономическая преступность, часто охватывает различные отрасли экономики и в географическом отношении распространяется по всей стране или в нескольких странах. Борьба с этими проявлениями в данных государствах может быть эффективной толькр при определенном уровне централизации, обеспечивающем единство действий и исключение проволочек, а также расхождений между различными компетентными органами.

**МЕРЫ БОРЬБЫ с ПРЕСТУПНОСТЬЮ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПЛАНЕ**

По пункту 29. Преступность в общем плане становится все больше международной. Следовательно, действия против нее должны также носить международный характер. Именно в Европе, где существует определенное единообразие правовых норм, борьба с преступностью должна быть скоординирована и основана на согласованных криминальных политиках.

В течение последних четырех десятилетий Совет Европы открыл для подписания более 20 международных соглашений в области проблем преступности. Таким образом Совет Европы надеется, что все страны-участницы станут его подписантами. В некоторых случаях ратификация затягивается из-за продолжительности процедур. В других случаях возникают технические трудности, которые компетентные органы Совета Европы пытаются решить. Тем не менее в большинстве случаев государства-члены Совета могут стать участниками этих конвенций. Обнадеживающим фактором может служить уверенность, что эти соглашения имеют первостепенное значение в данном контексте. Страны Европы, не являющиеся членами Совета, могут присоединиться к ним, если условия данной конвенции допускают это.

Опыт показывает, что конвенции, упомянутые в настоящих Рекомендациях, должны быть ратифицированы прежде, чем остальные. Выбор перечня основан в большей степени на прагматизме, чем на технических аспектах.

В некоторых случаях возникают технические трудности, заставляющие государства-подписантов присоединяться к соглашениям с оговорками, ограничивающими их эффективность. Компетентные органы Совета Европы продолжаются усилия по разрешению появившихся проблем, позволяющие этим государствам полностью или частично отказаться от своих оговорок.

Ускоренная практическая реализация конвенций может осуществляться, например: а) путем принятия предельных сроков ответов на запросы; б) обеспечением прямых коммуникаций между судебными органами и другими ведомствами; в) снижением числа возможных обжалований судебных решений.

Существующие инструменты в европейской кооперации в области проблем преступности модернизированы, усовершенствованы и упрощены. Образцы формуляров в этом случае упрощают процедуры и снимают языковые проблемы.

Совет Европы регулярно публикует актуальные сообщения, которые призваны помочь государствам в работе по применению инструментов судебного сотрудничества по уголовным делам. Эти информации содержат руководства по национальным процедурам в области экстрадиции и передачи заключенных, условия подписания и ратификации конвенций Совета Европы, тексты оговорок и заявлений. Сформулированные участвующими сторонами в отношении этих конвенций, а также в области законодательства, юриспруденции и т.д. Как правительства, так и Совет Европы должны поощрять образование информационного пространства, содержащего данные указанного характера, и сделать их доступными для стран-участниц с помощью новых служб коммуникации, примером которых может служить Интернет. Власти каждой страны должны обеспечивать немедленный доступ к упомянутой информации.

При условии наличия систем, обеспечивающих конфиденциальность передаваемых данных, коммуникации между участвующими сторонами в рамках судебного сотрудничества должны также осуществляться по каналам, открытым новыми службами коммуникации.

По пункту 30. Существующие структуры полицейского и судебного сотрудничества в большей степени должны быть использованы в борьбе с организованной и экономической преступностью. Нет необходимости в создании для этого новых структур.

По пункту 31. Как экономическая, так и организованная преступность обладает специфическими чертами. Необходимо, чтобы судьи, прокуроры и офицеры полиции, призванные ею заниматься, были знакомы с установленными характеристиками, что делает неизбежной как начальную подготовку, так и повышение квалификации во время службы.

Учитывая факт, что экономическая и организованная преступность распространяется через государственные границы, указанная подготовка должна включать международные аспекты преступности, а также инструменты и практический опыт международной кооперации.

По пункту 32. В данном пункте имеется в виду возможное развитие сотрудничества в области уголовного права.

Детали новой схемы кооперации должны регламентироваться национальным законодательством и международными конвенциями. Это приводит к необходимости ясно определить судебную и политическую ответственность относительно актов вмешательства, осуществляемых на иностранной территории официальными лицами другой страны. Несколько конкретных предложений на этот счет фигурируют в пункте 3.3 доклада Совета Европы по возможным ответам на характер и масштаб эволюции преступности в изменяющейся Европе.

**ЭКОНОМИЧЕСКАЯ и ОРГАНИЗОВАННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ**

По пункту 33. Выражение "чувствительные данные" здесь применяется к сведениям относительно существующих процедур, касающихся как персоналий и/или частной жизни индивидуумов, так и служебных секретов предприятий. Речь идет о данных, которые могут быть разглашены или использованы не иначе, как для целей, ради которых они были собраны. С помощью средств электроники обработанные и хранимые данные, включая банковские отчеты, сведения о судимости, данные разведслужб и т.д., должны использоваться в процедурах судебной взаимопомощи только в соответствии с принятыми всеми нормами. В частности, должны быть определены условия, когда эти данные могут использованы в качестве доказательства правоты.

По пункту 34. Дается ссылка на Рекомендации № К (85) 10 относительно поручений одного судебного органа другому по надзору за телекоммуникациями.

По пункту 35. В экономической и организованной преступности часто дела касаются сразу нескольких стран. В частности, возврат продуктов криминальной деятельности зачастую требует одновременных действий властей различных государств. Практические разработки в большей степени, чем юридические должны быть предусмотрены для этой цели.

По пункту 36. Международное полицейское сотрудничество в настоящее время реализуется через Интерпол и другие структуры. Вместо увеличения их числа должно быть изыскано оптимальное использование существующих полицейских структур кооперации.

Однако транснациональное полицейское сотрудничество должно быть более эффективным и осуществляться с пользой на базе двусторонних соглашений. Подобные отношения могли бы быть облегчены, если бы они направлялись предварительно установленными моделями.

По пункту 37. Техника контролируемой поставки товаров или денег используется во многих странах вне юридических рамок. Возникающие в результате этого юридические проблемы должны быть разрешены предпочтительно в порядке согласования, в частности, проблема различий между провокацией и расследованием, а также вопросы допустимости доказательств.

При этом должны быть учтены исследования, проведенные под покровительством ООН во время разработки Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ в 1988 г.

По пункту 38. Опыт показывает, что в большинстве дел, касающихся экономической или организованной преступности, интересы следствия требуют вмешательства экспертов в различные отрасли во многих странах. Тогда возникает необходимость направления на места международных комплексных бригад экспертов для оказания властям помощи в проведении следствия. В состав этих бригад могут входить юристы, экономисты, специалисты по отчетности, финансовые эксперты, администраторы предприятий и т.д.

По пункту 39. Следует отличать международную административную взаимопомощь от международной судебной взаимопомощи. Речь идет в взаимопомощи между налоговыми и таможенными ведомствами, а также между органами, регулирующими биржевые рынки. Здесь также подразумевается кооперация между административными органами, занимающимися борьбой с коррупцией и отмыванием денег.

По пункту 40. В последнее время развивались различные формы международного сотрудничества между национальными административными органами, ответственными за ввод в действие и контроль применения определенных разделов законодательства, в частности, экономических и налоговых регламентации. Это сотрудничество в основном состоит в обмене информацией, но включает также принятие определенных оперативных мер. В частности, в таких областях, как таможенные, налоговое и биржевое право, инструменты международного административного сотрудничества между таможенными, фискальными ведомствами и органами регулирования рынка определены в конвенции Совета Европы по взаимному административному содействию в налоговых делах (ЗТЕ № 127), в которой взяты за образец различные распоряжения по административному сотрудничеству, включенные в двусторонние соглашения по двойному обложению Многие из этих инструментов имеют цель помочь административным органам оценить применимость распоряжений при правильной их реализации или вскрыть их нерегулярность и даже возможные нарушения, вызываемые этими диспозициями. В определенных случаях административные органы могут наложить санкции. Они могут также нести ответственность по информированию судебных инстанций о целях возбуждения судебных уголовных преследований.

Еще одним вопросом, который берут на свою ответственность судебные органы, является поиск других доказательственных элементов, облегчающих уголовную процедуру. Международное сотрудничество по этому поводу обеспечивается существующими соглашениями по судебной взаимопомощи в уголовных делах. Доказательственные данные, полученные по линии административного содействия, могут быть иногда использованы в уголовных процедурах при условии разрешения на это со стороны государства, представившего эти улики. Однако не представляется возможным продолжение использования инструментов административной взаимопомощи для поддержки ведущихся уголовных расследований.

Отдельные осложнения могут возникать в том случае, когда административные органы одного государства располагают более широкими полномочиями, чем аналогичные ведомства другого государства. Такие расширенные права могут включать применение различных мер принуждения или наказания для соблюдения соответствующих законодательных норм, тогда как в других странах подобные меры могут быть предприняты только сулэбными органами. Вследствие этого в определенных странах дело может рассматриваться как административное, а в других странах то же дело может быть проведено как уголовное. Любая дискуссия по приемлемому инструменту международного сотрудничества в этих случаях может привести к полному отсутствию кооперации.

Подобные трудности могут возникнуть в результате расширяющейся практики, состоящей в применении санкций, называемых уголовно-административными, которые накладываются в первой инстанции административными органами с возможностью подачи апелляции или пересмотра дела в трибунале.

Государства должны разработать процедуры для исключения того, чтобы инструменты административного воздействия использовались бы в других целях, например, в уголовной юстиции, особенно это касается риска нарушить право не давать свидетельских показаний против самого себя (самообвинение) или признания прав, связанных с дачей свидетельских показаний. Однако государства должны рассматривать возможность использования инструментов судебной взаимопомощи в рамках процедур, которые могут привести к применению административно-уголовных санкций.

По пункту 41. Весьма важно, чтобы различные регламентации относительно банковской тайны не препятствовали международному сотрудничеству, включая административную взаимопомощь, особенно со сторонами, которые широко прибегают к административному праву в отношении фактов поведения, которые квалифицируются как уголовные преступления.

По пункту 42. Рекомендация в пункте 19 подчеркивает превентивную роль указанных запретов. Эта функция эффективна только в том случае, если запреты наблюдаются и по ту сторону границы, предпочтительно по всей Европе. Существующие инструменты в области европейского сотрудничества по проблемам преступности недостаточно облегчают признание запретов вне национальных границ.

**Список литературы**

Politique criminelle et droit penal dans one Europe en transformation. — Conseil del'Europe. - Mars 1999. - P. 7-38.

Михаил Куршев, научный редактор ВИНИТИ. Политика борьбы с преступностью и уголовное право в изменяющейся Европе.