

Оказание бесплатной юридической помощи
и правовое просвещение населения. Юридическое образование.
Рекомендации практикующих юристов



Научная статья
УДК 341
<https://doi.org/10.33874/2072-9936-2024-0-2-133-146>

КОМИССИЯ ООН ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ И УГОЛОВНОМУ ПРАВОСУДИЮ: ИСТОРИЧЕСКИЙ РАКУРС И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕФОРМ

Максим Владимирович Скирда

Казанский институт (филиал) Всероссийского государственного университета
юстиции (РПА Минюста России), 420126, Россия, г. Казань,
ул. Фатыха Амирхана, д. 14
skimax@mail.ru

Аннотация

Глобализация преступности стала значительным вызовом для международного сообщества и потребовала оперативной реакции со стороны государств. В исследовании рассматриваются вопросы деятельности Комиссии Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию (КППУП) как коллективного ответа на проявления преступности в мире. Цель работы – выявление особенностей КППУП в исторической хронологии и описание различных вариантов реформирования комиссии для повышения ее эффективности. Методологическую основу исследования составляют положения диалектического метода познания. Используются также методы формально-юридического и логического анализа. Деятельность данной комиссии ООН в значительной степени определяется как национальными экономическими и политическими интересами, так и позицией дипломатов, криминологов. Автор формулируется вывод о том, что результативность КППУП очевидна в сравнении с затратами, которые требуются от государств-членов.

Ключевые слова: ООН; комиссия Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию; международное сотрудничество по борьбе с преступностью; программа ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия.

Для цитирования: Скирда М. В. Комиссия ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию: исторический ракурс и перспективы реформ // Вестник Российской правовой академии. 2024. № 2. С. 133–146. <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2024-0-2-133-146>

Research Article

THE UN COMMISSION ON CRIME PREVENTION AND CRIMINAL JUSTICE: HISTORICAL PERSPECTIVE AND PROSPECTS FOR REFORM

Maksim V. Skirda

Kazan Institute (Branch) of All-Russian State University of Justice, 14 Fatykh Amirkhan St., Kazan, 420126, Russia.

skimax@mail.ru

Abstract

The globalization of criminality has become a significant challenge for the international community and required a prompt response from states. The research examines the activities of the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice (CCJC) as a collective response to criminality in the world. The purpose of the article is to identify the features of the CCJC in historical chronology and to describe various options for reforming the Commission for improving its effectiveness. The methodological basis of this research is the provisions of the dialectical method. Methods of formal legal and logical analysis are also used in the article. The activity of this Commission is determined by both national economic and political interests and the position of diplomats and criminologists. The author of the article formulates the conclusion that the effectiveness of the CCJC is obvious in comparison with the costs that are required from Member States.

Keywords: UN; Commission on Crime Prevention and Criminal Justice; international cooperation for combating of criminality; UN crime prevention and criminal justice program.

For citation: Skirda M. V. The UN Commission on Crime Prevention and Criminal Justice: Historical Perspective and Prospects for Reform. *Herald of the Russian Law Academy*, 2024, no. 2, pp. 133–146. (In Russ.) <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2024-0-2-133-146>

Введение

Процессы глобализации и научно-технические достижения, которые следует рассматривать как сопутствующие глобализационным действиям факторы, привели межгосударственное общение к значительным изменениям в социальной, экономической и политической сфере. Отметим, что одним из таких факторов глобализации стала транснационализация преступности, что стало существенной проблемой для современных стран и межгосударственного общения в целом. Таким образом, интернационализация преступности обнажила перед государствами необходимость первоначально разработки и в дальнейшем имплементации скоординированных и последовательных мер реагирования.

До середины XX в. государства реагировать на международные преступные деяния, добиваясь консенсуса. Однако появление новых форм таких транснациональных преступлений и преступлений международного характера (например, незаконный оборот наркотиков, торговля оружием, международная организованная преступность, международный терроризм, преступность в киберсфере и иные новые формы интернационализированной преступности) привели к тому, что государства приобрели новую обязанность – это использование мирных средств разрешения споров и в сфере международного уголовного права, в частности, необходимость прийти к консенсусу при имплементации указанных норм.

В ООН и других международных межправительственных организациях интересы государства представляют дипломатические агенты. Техническая экспертиза обеспечивается специалистами, предоставленными государствами-членами и Секретариатом ООН. Обратим внимание, что без существенных знаний в области теории права, криминологии и других ключевых юридических отраслях разработка направлений международной политики не будет иметь долгосрочной перспективы.

Консенсус как форма достижения межгосударственного согласия между субъектами международного права с расходящимися политическими взглядами труднодостижим. Если политический курс смог привести государства к достижению консенсуса, однако не основывается на данных фактической реальности, скорее всего, не будет эффективным в борьбе с интернационализированной преступностью. С другой стороны, без дипломатической составляющей эксперты – представители государств столкнутся с определенными трудностями при выработке направлений политики, имеющей целью предупредить совершение международных преступных деяний, и отвечающей реальным потребностям государств-членов ООН. Следовательно, такая выработанная политика для государств не сможет найти должной поддержки среди самих государств для дальнейшей имплементации. Отметим, что в рамках системы ООН можно выделить уникальное сочетание дипломатических и криминологических компонентов, которые объединяются на уровне КППУП.

1. Комиссия ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию в историческом ракурсе

Согласование указанных элементов является основной функцией указанной Комиссии. Как правило, на внутригосударственном уровне решения в органах за-

конодательной власти принимаются большинством голосов, основываясь на принципах верховенства права и реальности реализации их в правоприменительной практике, и, такие решения являются обязательными для всех граждан государства. Следует отметить, что на международном уровне не существует никаких практических средств принуждения государств или иных субъектов международного права, кроме применения военной силы в соответствии с резолюцией Совета безопасности ООН. Это означает, что принцип верховенства права, в той мере, в какой он существует, принимает совершенно иную форму на международном уровне и, решения, тут основываются на достижение консенсуса между государствами-членами, согласовании воли стран. В частности, такой подход нашел свое проявление в работе КППУП.

Уголовное право и политика, реализуемая государствами в области предупреждения преступности, влекут за собой суровые последствия, которые по своей природе применяются к отдельным физическим лицам, и, следовательно, сфера уголовного правосудия – это так область внутренней политики, которая находится под особой защитой государственного суверенитета. Данные обстоятельства превращают разработку и реализацию международной политики и интернационализированных правовых мер против транснациональной преступности очень сложным и трудоемким процессом. Представляется, что, однако это не самый важный момент, который следует учитывать при оценке деятельности Комиссии.

Основная функция КППУП, на наш взгляд, заключается не в том, чтобы разрабатывать проекты нормативно-правовых актов для государств, создавать типовые законы, и не в том, чтобы готовить проекты политических решений по вопросам предупреждения и борьбы с международной преступностью. Основная функция Комиссии состоит в том, чтобы стать площадкой, на котором государства – члены ООН смогут обмениваться информацией об изменениях в преступных процессах, а также о том, что они (государства) делают и что следует делать для предупреждения, предотвращения и пресечения преступных посягательств на мировой арене. Комиссия служит площадкой, на которой субъекты современного международного права смогут согласовывать свои политические и доктринальные взгляды на основные формы предупреждения и борьбы с проявлениями, который носят международный преступный характер. Комиссия – это площадка, на которой отдельные государства – члены ООН – представители разных политических, экономических систем, чьи взгляды на борьбу с преступностью могут существенно отличаться, смогут выработать единую политику по борьбе с транснациональной преступностью, основываясь на принципах верховенства права, верховенства прав человека, невмешательства во внутренние дела государства. В ходе заседаний КППУП представители государств, понимая особенности внутренней политики своих государств, высказывают свои точки зрения на формирование различных форм борьбы с транснациональной преступностью. Каждый представитель государства – члена ООН, выстраивает свои позиции, основываясь на научных и практических доводах, выработанных криминалистами и иными экспертами, с упором на долгосрочную перспективу.

Борьба с международной преступностью в современных условиях принимает совсем иные масштабы, чем в середине XX в. На данном этапе государства – члены

ООН делают упор не на многосторонних международных соглашениях универсального или локального характера, а на заключении двухсторонних международных договоров [1, с. 1]. Контроль и координирование направлений деятельности государств – членов ООН в сфере предупреждения и борьбы с интернационализированной преступностью и осуществления уголовного правосудия реализуется рядом универсальных и региональных международных межправительственных организаций. ООН, одной из обязанностей, установленной учредительными документами ООН, которой является решение проблем социального и гуманитарного характера, представляет собой международный орган – центр для координирования деятельности стран и международных межправительственных организаций, участвующих в разработке мер борьбы с транснациональной преступностью [2, с. 118].

ООН способствует разработке универсальных международных стандартов в сфере межгосударственного сотрудничества по борьбе с международной преступностью, разработке и принятию международных многосторонних договоров, типовых законов, других международно-правовых актов и правил обращения с преступниками. При реализации данной области деятельности ООН задействованы как главные органы Организации, так и вспомогательные органы ООН, а также специализированные учреждения ООН.

Обращаясь к историческому аспекту вопроса, отметим, что усилия объединенных государств, которые имеют своей целью установление международно-правовых стандартов и международно-правовых норм в области предупреждения и борьбы с транснациональными преступными посягательствами, нельзя назвать исключительными [3, с. 6]. Совместные меры по борьбе с международным пиратством в открытом море, на наш взгляд, можно отнести к одной из вышеприведенных форм межгосударственного сотрудничества по вопросам реализации правоохранительной политики.

Регламентация вопросов, связанных с борьбой с транснациональной преступностью, предусмотрена наряду с международным правом, и в исламском праве, которое является важным элементом правовых систем многих стран. Римское право распространено на преобладающей части Европы, а также в некоторых районах Африки и Западной Азии. Несмотря на различия указанных правовых систем уже в XIX в. было положено начало исследованиям, целью которых было выявление причин, выявление причин, способствующих распространению транснациональной преступности. Так, в Европе имели место межгосударственные конференции, куда были приглашены представители научного экспертного сообщества и специалисты в сфере криминологии. Отметим, что огромное значение придается Международному конгрессу по предупреждению преступности и борьбе с ней, который состоялся в Лондоне в 1872 г. (далее – Конгресс). На Конгрессе представителями государств рассматривались такие вопросы, как надлежащее управление местами лишения свободы; варианты замены тюремного заключения на иные формы лишения свободы; основные формы соблюдения прав осужденных лиц, проходящих реабилитацию после отбывания наказания; формы обращения с несовершеннолетними преступниками и многосторонние международные соглашения об экстрадиции преступников. В результате заседания Конгресса была создана Международная тюремная комис-

сия (далее – Комиссия), которая стала заниматься сбором и анализом данных в сфере пенитенциарной системы, а также на нее было возложено содействие проведению уголовной реформы в рамках международных межправительственных организаций и в пределах каждого конкретного государства. Комиссия, являясь элементом системы Лиги Наций, собирала ряд межгосударственных конференций в период с 1925 по 1935 г. На одной из этих конференций Комиссия была переименована в Международную уголовную и пенитенциарную комиссию (далее – МУПК).

Дальнейшее развития международного права, Вторая мировая война и прекращение деятельности Лиги наций привело к тому, что МУПК *de facto* прекратила свою деятельность. Одним из итогов окончания Второй мировой войны в 1945 г. стало создание Организации Объединенных Наций. Несомненно, что целью ООН является поддержание международного мира и безопасности, но к одной из задач деятельности ООН, на наш взгляд, стоит отнести рассмотрение вопросов, касающихся соблюдения и уважения прав лиц, совершивших преступления, а также вопросов, направленных на регулирование системы предупреждения транснациональной и внутригосударственной преступности.

В своей резолюции 415 (V) от 1 декабря 1950 г. Генеральная ассамблея ООН (далее – ГА ООН) утвердила план, который предусматривает передачу *de jure* функций от ранее существовавшей МУПК к Организации объединенных наций, включая проведение раз в пять лет международных конгрессов по вопросам предупреждения транснациональной преступности и вопросам, касающихся обращения с правонарушителями [4, с. 28].

Именно с этого момента началось формирование в рамках ООН системы специальных органов, в задачу которых входит борьба с транснациональной преступностью. Данная система действует под эгидой Экономического и социального совета ООН (ЭКОСОС). Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию (далее – Комиссия по правосудию) занимает особое место в системе основных и специальных органов ООН, в чью компетенцию включено решение вопросов, касающихся предупреждения транснациональной преступности.

В 1950 г. был создан Специальный консультативный комитет экспертов (далее – Комитет экспертов) в соответствии с резолюцией 415 (V) Генеральной ассамблеи ООН. Целью деятельности Комитета экспертов является организация особых программ, которые устанавливают стандарты для выработки государствами единой политики, направленной на предупреждение транснациональной преступности и выработки форм обращения с лицами, совершившими преступления.

В 1965 г. был создан Консультативный комитет экспертов по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (далее – Консультативный комитет), действующий на постоянной основе. В соответствии с резолюцией E/RES/1584 (L) от 21 мая 1971 г. Консультативный комитет был расформирован и в порядке правопреемства был создан Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней (далее – КППБ). Создание КППБ, на наш взгляд, послужило толчком для расширения полномочий органов ООН по вопросам реализации уголовной политики.

Данный Комитет – это орган, уполномоченный проводить консультации для органов, входящих в систему органов ООН. Комитет наделен полномочиями прово-

дить консультации Генерального секретаря ООН. Такие консультации имеют целью помочь в разработке программ по борьбе с транснациональной преступностью и ее предупреждению. КППБ неоднократно давал рекомендации по принятию соответствующих мер, направленных на реализацию государствами норм по охране правопорядка. КППБ, принимал рекомендации, в которых государствам – членам ООН, предлагалось принимать нормативно-правовые акты, регулирующие порядок реализации судебных процедур и мер по реализации и исполнению уголовных наказаний [5, с. 138]. КППБ собирается для заседаний согласно своим учредительным документам. Состав КППБ также регламентируется его учредительными актами, однако состав КППБ в 1979 г. был увеличен до 27 экспертов, которые назначаются исходя из принципа географического распределения, который часто реализуется при формировании органов системы ООН.

Комитет принимал в рамках своей деятельности активное участие в реализации реформ, направленных на более эффективную имплементацию Программы ООН по предупреждению преступности и осуществлению уголовного правосудия (далее – Программа, Программа ООН). Вопрос о реформировании Программы ООН поднимался в ходе работы VIII Конгресса ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Гавана, 1990 г.) (далее – Конгресс ООН 1990 г.). VII Конгресс ООН в ходе своего заседания рассматривал специальный отчет Комитета, где было сделано заключение о том, что Программа ООН должна быть направлена на удовлетворение потребностей современного мира, прежде всего оказывать политическую и правовую помощь государствам – членам ООН в борьбе и в предупреждении национальной и транснациональной преступности. Программа ООН охватила основные формы межгосударственного сотрудничества, включая обмен информацией и совместные исследования. В соответствии с отчетом КППБ организационная структура и сферы деятельности Программы должны определяться исходя из ее целей.

КППБ, реализуя свои полномочия, рекомендовал ООН в целях объединения общих обязательств по борьбе с транснациональной преступностью создать новый межгосударственный орган, чьей главной обязанностью станет координация функций органов системы ООН по вопросам, связанным с борьбой и предупреждением совершения преступлений. Комитет указал, что создание такого органа будет способствовать имплементации общепризнанного принципа международного права – принципа сотрудничества между государствами и тем самым проведению более дательных уголовно-правовых исследований, способствовать принятию всесторонне-исследованного решения об утверждении пакетов санкций, а также способствовать разработке и реализации программ, предусматривающих участие государств в реализации межгосударственной политики по предупреждению международной преступности [6, с. 17]. Кроме того, в рамках КППБ был разработан проект соглашения о создании международного механизма по предупреждению преступности и осуществлению уголовного правосудия.

В 1991 г. состоялось Совещание министров государств – членов ООН, в ходе которого была принята рекомендация о замене КППБ новой межправительственной комиссией. В результате была принята резолюция ГА ООН «Создание эффективной

программы ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия» (далее – Программа ООН 1991 г.). Руководствуясь вышеуказанной рекомендацией, ЭКОСОС принял резолюцию 1992/1 от 6 февраля 1992 г. Данная резолюция примечательна тем, что ею была учреждена КППУП. Комиссия – это особый межправительственный орган, который определяет основные направления политики ООН в области борьбы с международной преступностью.

Экономический и социальный совет ООН разработал Приложения к резолюции 46/152 Генеральной ассамблеи ООН, в которых Совет установил компетенцию КППУП. Приведем некоторые из функций Комиссии. Например:

1) разработка и принятие руководящих принципов в сфере предупреждения преступности и осуществления уголовного правосудия;

2) разработка и осуществление контрольных мероприятий по имплементации Программы ООН 1991 г. Несомненно, что разработка такой системы принципов осуществляется в соответствии с общепризнанными принципами, сформулированными в Декларации о *принципах* международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН 1970 г.;

3) содействие и помощь в проведении мероприятий, проводимых под эгидой ООН, направленных на реализацию межгосударственных мер по предупреждению преступности и соблюдению прав лиц, совершивших преступления и др.

В резолюции 1992/22 от 30 июля 1992 г. «Осуществление резолюции 46/152 ГА ООН, которая затрагивает вопросы оперативной деятельности и координации в сфере предупреждения преступности и осуществления уголовного правосудия» Экономический и социальный совет ООН признал за КППУП статус органа ООН, который реализует такие дополнительные функции, как координирование межгосударственных мероприятий по решению вопросов борьбы и предупреждения преступности. ЭКОСОС не раз обращал внимание на значительную роль Комиссии в имплементации государствами – членами ООН Программы ООН 1991 г.

КППУП в своей деятельности реализовывал следующие направления, имеющие особый приоритет:

– участие в международной деятельности органов ООН по борьбе с национальной и транснациональной преступностью, в том числе с организованной экономической преступностью и др.;

– анализ и повышение роли национального уголовного законодательства;

– разработка мероприятий по предупреждению преступности среди несовершеннолетних;

– совершенствование правовых актов, регулирующих деятельность органов административной системы правосудия.

Цель Программы ООН 1991 г., на наш взгляд, состоит в оказании государствам – членам ООН политической и правовой помощи в предупреждении преступности. КППУП тесно сотрудничает с Секретариатом ООН и иными органами системы ООН. Такое сотрудничество помогает Комиссии осуществлять свои контрольные полномочия по обеспечению юридической, политической и технической помощи по вопросам предупреждения преступности. Такая помощь может быть оказана только по запросу государств – членов ООН.

Вопросы, рассматриваемые Комиссией на своих ежегодных сессиях, включают в себя различные аспекты, касающиеся предупреждения преступности. Например, в апреле 2008 г. состоялась XVII сессия КППУП, на повестку работы которой были внесены вопросы, касающиеся предупреждения любого насилия в отношении женщин и девочек; разработка и порядок имплементации международно-правовых стандартов и норм в области предупреждения транснациональной преступности и осуществления уголовного правосудия.

Комиссия в ходе своей сессионной и межсессионной работ представляет ООН разработанные ею рекомендации по реализации политики в области предупреждения преступности и осуществления уголовного правосудия отдельными государствами. Анализ докладов, сделанных Комиссией на своих сессиях, помог нам сделать вывод, что КППУП рассматривает широкий спектр вопросов и помогает государствам вести диалог о разработке эффективных мер, направленных на предупреждение преступности. КППУП разрабатывает рекомендации, являющиеся результатом межгосударственного диалога и передает на утверждение Экономическим и социальным советом ООН и Генеральной ассамблеи ООН. Отметим, что благодаря Комиссии были приняты многие многосторонние международные соглашения, например, Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности, Конвенция ООН против коррупции и др.

КППУП выполняет роль важного международного межправительственного органа. Нормотворческие функции КППУП могут быть также реализованы через программную деятельность. В современном международном праве такая программная деятельность включает в себя двухгодичные планы по разработке и реализации мер, направленных на борьбу с международной преступностью.

КППУП является органом, одной из функций которого является подготовка конгрессов ООН, готовит рекомендации по вопросам повестки дня данных конгрессов, а также по вопросам семинаров-практикумов, которые необходимо проводить в рамках деятельности указанных конгрессов ООН. Выработываемые КППУП рекомендации относительно компетенции и повестки конгрессов передаются на рассмотрение Генеральной ассамблеи ООН. В частности, КППУП участвовала в разработке проекта плана действий по реализации «Венской декларации о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI века». Комиссия не ограничивается только разработкой проектов, но и участвует в их реализации на международном и внутригосударственном уровне.

С момента своего учреждения КППУП доказывает эффективность своей работы. Комиссия проводит заседания бюро, организует межсессионные совещания, в результате которых ею разрабатываются долгосрочные планы по борьбе с преступностью. Комиссия активно вовлечена в деятельность по разработке рекомендаций для государств – членов ООН по реализации мер по предупреждению совершения преступлений. В резолюции 2003/31 ЭКОСОС было постановлено, что КППУП в конце каждой сессии рекомендуется избирать особое бюро для организации и проведения каждой последующей сессии.

Нельзя ограничивать деятельность КППУП только запланированными мероприятиями, межсессионные совещания КППУП играют важную роль в ее работе,

однако в отношении совещательной деятельности действуют некоторые ограничения. Так, не все государства – члены ООН имеют свои постоянные представительства при Отделении Комиссии ООН в г. Вена. Таким образом, ряд государств – членов ООН фактически лишены возможности принимать участия в межсессионных совещаниях Комиссии. Эти государства тем самым лишены возможности участвовать в подготовке к сессиям Комиссии.

КППУП в своей резолюции 6/1 определила, что ей необходимо готовить долгосрочные планы работы, где комиссия обязана определять основные темы и вопросы, которые следуют включать в повестку сессий.

Обратим внимание, что ЭКОСОС только в 1999 г. принял резолюцию 1999/51, где было предложено функциональным комиссиям Экономического и социального совета ООН рассмотреть вопрос о разработке долгосрочных программ своей деятельности. Хотя к этому моменту КППУП уже активно внедряла подобную практику. Так, в ходе VI сессии КППУП были определены основные вопросы для рассмотрения ею на VII, VIII и IX сессиях. На IX сессии КППУП было принято решение, что необходимо утверждать вопросы для рассмотрения на каждой последующей сессии.

2. Перспективы реформирования деятельности Комиссии ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию

КППУП в ходе своих сессий выносит на рассмотрение актуальные и важные политические вопросы, в частности, вопросы борьбы с международным терроризмом; вопросы предупреждения и борьбы с транснациональной преступностью и коррупцией. КППУП тем самым вносит неоценимый вклад в деятельность ООН, направленную на разработку международно-правовых стандартов и международно-правовых норм, регулирующих процесс предупреждения транснациональной преступности и осуществления уголовного правосудия. Рассматривая вопрос о продолжении деятельности Комиссии, следует не забывать о том, что КППУП задает тренд в определении новых тенденций борьбы с преступностью, участвует в выработке международно-правовых стандартов. В ходе такой деятельности необходимо привлекать экспертов и консультантов. Такой подход подтверждает необходимость определять тематику и вопросы сессий Комиссии заблаговременно.

Исследуя вопрос о повышении роли работы КППУП, необходимо обратить наше внимание на возложенные на нее органы, который отвечает за организацию и проведение конгрессов в рамках ООН. На наш взгляд, Комиссии следует учитывать уже сложившийся положительный опыт, широко применяемый при разработке и принятии конвенционных актов против коррупции в рамках ООН. Полагаем, что КППУП при рассмотрении вопросов на своих сессиях быстроменяющуюся политическую реальность; вызовы, которые стоят перед государствами; вопросы, которые беспокоят межгосударственное сообщество. Включая такие вопросы в повестки своих заседаний, Комиссии следует принимать рекомендации и резолюции, отвечающие реалиям.

На данный момент активно ведутся дискуссии об усилении роли Комиссии, и такие дискуссии невозможны без обсуждения необходимости реформирования деятельности Экономического и социального совета ООН. Резолюция 60/1 ГА ООН

была принята в 2005 г. и установила, что необходимо повысить роль ЭКОСОС как одного из основных органов ООН. Несомненно, Экономический и социальный совет ООН в системе органов ООН отвечает за координацию деятельности государств – членов ООН по вопросам социальной политики и другим вопросам, и принимает рекомендации и резолюции, отвечающие на актуальные проблемы экономического и социального развития. Необходимо принимать во внимание эффективность деятельности ЭКОСОС для того, чтобы КППУП могла в полном объеме выполнять свои функции, так как Комиссия не действует вне системы органов ЭКОСОС. Именно Экономический и социальный совет ООН на своих ежегодных заседаниях дает оценку деятельности функциональных и региональных комиссий, включенных в систему органов ООН. В соответствии с подп. «е» п. 155 Декларации тысячелетия Экономический и социальный совет ООН играет значительную роль при определении основных направлений деятельности учреждений, фондов, НКО, тем самым избегая дублирования их мандатов, включая и избежания повторений направлений деятельности КППУП.

Проанализировав исторический опыт становления и развития КППУП можно сделать вывод, что Комиссия играет большую роль в нормотворческой деятельности ООН по вопросам предупреждения преступности и осуществления справедливого уголовного правосудия. В частности, на своей XXXII сессии (Вена, 22–26 мая 2023 г.), рассматривая вопрос «Объединение и координация усилий Управления ООН по наркотикам и преступности и государств-членов в области предупреждения преступности и уголовного правосудия» (п. 6 повестки дня), а также вопрос «Мировые тенденции в области преступности и новые проблемы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и способы их решения» (п. 8 повестки дня), КППУП рекомендовала государствам обеспечить равный доступ к правосудию, устраняя структурную дискриминацию и неравенство за счет обеспечения доступности юридической помощи, реформирования полиции, повышения эффективности функционирования судов и судебных систем, оказания поддержки потерпевшим и применения принципов восстановительного правосудия; пересмотреть действующую практику применения наказания в виде лишения свободы и принять во внимание, что на управление пенитенциарными учреждениями и обращение с правонарушителями оказывает влияние текущий вооруженный конфликт, неравное восстановление после пандемии COVID-19 и дестабилизация климата.

В качестве примера имплементации указанных рекомендаций в российском законодательстве, необходимо отметить, что Российская Федерация последовательно решает задачи по развитию пенитенциарной системы. Основой утвержденной в мае 2021 г. Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2030 года стала гуманизация. Лица, нарушившие российский уголовный закон, должны отбывать уголовное наказание в условиях, не ущемляющих их человеческое достоинство. Модернизация пенитенциарных норм способствует исправлению и перевоспитанию лиц, осужденных к лишению свободы. Так, Минюстом России принята новая редакция Правил внутреннего распорядка, в частности, внесено более 200 изменений, которые существенно облегчили пребывание в исправительных учреждениях.

Работа по дальнейшему совершенствованию норм уголовно-исполнительного законодательства продолжается совместно с общественными объединениями. Министерство юстиции РФ продолжает акцентировать внимание на теме, так называемых, «исправительных центров», где люди отбывают наказание в виде принудительных работ. Перед министерством стоит задача увеличить к 2025 г. количество мест в таких учреждениях до 80 тыс. Это эффективная мера, прежде всего в аспекте предупреждения рецидива преступности. Отметим, что уровень рецидива преступлений лиц, отбывающих наказание в виде принудительных работ, кратно ниже по сравнению с идентичным параметром среди лиц, отбывших наказание в местах лишения свободы. Граждане, освобождающиеся из исправительных центров, подготовлены к жизни в условиях свободы и уже трудоустроены. В целом, это позитивно влияет на ресоциализацию и адаптацию лиц, нарушивших уголовный закон.

Принудительные работы как вид наказания представляется перспективным, и применение его следует масштабировать. Процесс гармонизации российского уголовно-исполнительного законодательства соответствует современным универсальным международно-правовым стандартам, разработанным в системе ООН при непосредственном участии КППУП, в частности правилам Нельсона Манделы, а также рекомендациям КППУП.

Иным ярким примером имплементации рекомендаций КППУП является Федеральный закон от 6 февраля 2023 г. № 10-ФЗ «О пробации в Российской Федерации», которым определяются правовые и организационные основы деятельности органов, осуществляющих пробацию, устанавливаются права, обязанности и полномочия учреждений и организаций, осуществляющих пробацию, порядок их взаимодействия с иными органами государственной власти, институтами гражданского общества, средствами массовой информации, общественными организациями, а также устанавливаются меры ресоциализации, социальной адаптации, социальной реабилитации, и категории лиц, в отношении которых они могут применяться. Указанный закон закрепляет различные виды пробации: исполнительную, пенициарную и постпенициарную. Важнейшим инструментом в сфере пробации становится соответствующая индивидуальная программа, применимая к конкретному лицу в зависимости от обстоятельств и характеристики его личности.

Заключение

С целью повышения эффективности работы КППУП, на наш взгляд, необходимо рассмотреть вопрос о закреплении за Комиссией административно-бюджетных функций по отношению к органам, входящих в систему ООН, которые участвуют в деятельности ООН по предупреждению преступности и осуществлению уголовного правосудия. В качестве доказательства этой позиции приведем некоторые доводы. Одной из проблем в работе КППУП встает вопрос о том, должны ли приоритеты Управления по наркотикам и преступности ООН и иных органов и программ ООН в сфере предупреждения преступности устанавливаться политически и стратегически самой КППУП или их следует регулировать государствами-донорами посредством принятия решений на основании того, какие проекты они будут финансировать.

Представители развивающихся стран придерживаются мнения о том, что определять мандаты и устанавливать приоритеты должна сама КППУП и ей должны выделяться соответствующие ресурсы, а проекты должны реализовываться на основе коллективного политического консенсуса. Для государств-доноров решения о выделении ресурсов часто основаны на решениях, связанных с национальными приоритетами в борьбе с преступностью. В связи с этим, финансовые взносы государств-доноров часто связываются с требованием их использования для конкретных определенных ими целей. Отбор проектов для государств-доноров обычно основывается на внутренних приоритетах. По причинам политического характера проектам с довольно четкими результатами и незначительными сроками выполнения, как правило, отдается предпочтение перед более крупными и сложными проектами с менее ощутимыми или поддающимися количественной оценке преимуществами, такими как исследовательская работа, институциональный потенциал или основные управленческие функции. Таким образом, в то время как государства-получатели выражают разочарование в связи с невозможностью получить техническую помощь или иную работу, выполняемую в областях, где они в состоянии обеспечить мандаты, но не ресурсы, государства-доноры придерживаются того, что трудно убедить национальные правительства и финансирующие учреждения выделять ресурсы на работу, которая не определена или не соответствует национальным приоритетам.

Обращает на себя внимание еще один вопрос – регулярный бюджет ООН предназначен для решения части проблем в сфере активности КППУП, он формируется из общих взносов, выплачиваемых всеми государствами-членами в соответствии с Уставом ООН. Вместе с тем позиция Генеральной ассамблеи ООН о том, что основные бюджетные решения принимаются на основе консенсуса, фактически дает право вето каждому государству-члену и блокировать любые решения, предлагаемые КППУП.

Нельзя согласиться с мнением некоторых ученых, что в современном мире КППУП исчерпала свою роль, заложенную в XX в. Однако, забывая исторический опыт, мы можем потерять возможность предложить эффективную работу в противостоянии международной преступности.

Пристатейный библиографический список

1. *Barnett M., Finnemore M.* Rules for the World : International Organizations in Global Politics. Ithaca : Cornell University Press, 2004.
2. *Mingst K. A., Karns M. P.* United Nations in the 21st Century (Dilemmas in World Politics). Boulder : Westview Press, 2006.
3. *Reichel P. L.* Comparative Criminal Justice Systems: A Topical Approach. Upper Saddle River : Prentice-Hall, 2004.
4. *Clark R. S.* The United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Program: Formulation of Standards and Efforts at Their Implementation (Procedural Aspects of International Law Series). Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 1995.
5. The United Nations and Crime Prevention. New York : UN, 1996.

References

1. *Barnett M., Finnemore M.* Rules for the World: International Organizations in Global Politics. Ithaca: Cornell University Press, 2004.
2. *Mingst K. A., Karns M. P.* United Nations in the 21st Century (Dilemmas in World Politics). Boulder: Westview Press, 2006.
3. *Reichel P. L.* Comparative Criminal Justice Systems: A Topical Approach. Upper Saddle River: Prentice-Hall, 2004.
4. *Clark R. S.* The United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Program: Formulation of Standards and Efforts at Their Implementation (Procedural Aspects of International Law Series). Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1995.
5. The United Nations and Crime Prevention. New York: UN, 1996.

Сведения об авторе:

М. В. Скирда – кандидат юридических наук, Заслуженный юрист Республики Татарстан.

Information about the author:

M. V. Skirda – PhD in Law, Honored Lawyer of the Republic of Tatarstan.

Статья поступила в редакцию 18.12.2023; одобрена после рецензирования 13.02.2024; принята к публикации 21.03.2024.

The article was submitted to the editorial office 18.12.2023; approved after reviewing 13.02.2024; accepted for publication 21.03.2024.