



Экономический и Социальный Совет

Distr.: General

2 April 2007

Russian

Original: English

Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию

Шестнадцатая сессия

Вена, 23-27 апреля 2007 года

Пункт 4 предварительной повестки дня**

**Мировые тенденции в области преступности и меры
борьбы с ней: объединение и координация усилий
Управления Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности и государств-членов
в области предупреждения преступности и уголовного
правосудия**

Результаты второго совещания Межправительственной группы экспертов по подготовке исследования о мошенничестве и преступном неправомерном использовании и фальсификации личных данных

Доклад Генерального секретаря

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1-5	3
II. Второе совещание Межправительственной группы экспертов по подготовке исследования о мошенничестве и преступном неправомерном использовании и фальсификации личных данных	6-11	4
III. Использование терминологии в исследовании	12-15	5
IV. Выводы и рекомендации	16-37	7
A. Взаимосвязь между мошенничеством и преступлениями, связанными с использованием личных данных, и ее воздействие на будущую работу	16	7

* Переиздан по техническим причинам.

** E/CN.15/2007/1.



B.	Последующая работа по сбору, анализу и распространению информации	17	8
C.	Международное сотрудничество	18-20	11
D.	Внутренние полномочия по расследованию, преследованию и наказанию за мошенничество и преступления, связанные с использованием личных данных	21-37	13

I. Введение

1. В своей резолюции 2004/26 от 21 июля 2004 года, озаглавленной "Международное сотрудничество в деле предупреждения и расследования случаев мошенничества, преступного неправомерного использования и фальсификации личных данных и связанных с ними преступлений, а также преследования и наказания за них", Экономический и Социальный Совет просил Генерального секретаря созвать, в консультации с региональными группами и при наличии внебюджетных средств, совещание Межправительственной группы экспертов, представительство в котором основывалось бы на региональном составе Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию и которое было бы открыто для любого государства-члена, желающего принять участие в качестве наблюдателя, с целью подготовки исследования о мошенничестве и преступном неправомерном использовании и фальсификации личных данных; и просил межправительственную группу экспертов при выполнении своей работы принимать во внимание соответствующую работу Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) и других органов, если это уместно и целесообразно, с учетом необходимости избегать дублирования.

2. При поддержке правительства Канады 17 и 18 марта 2005 года в Вене было проведено первое совещание Межправительственной группы экспертов открытого состава по подготовке исследования о мошенничестве и преступном неправомерном использовании и фальсификации личных данных. Межправительственная группа экспертов рассмотрела сферу исследования, одобрила методологию исследования и решила включить в исследование информацию, полученную от государств-членов, частного сектора и самих экспертов. Она просила секретариат подготовить и распространить вопросник в двух частях для получения информации об экономическом мошенничестве и преступном неправомерном использовании и фальсификации личных данных. В соответствии с резолюцией 2004/26 Экономического и Социального Совета Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию на ее четырнадцатой сессии был представлен доклад о ходе работы (E/CN.15/2005/11).

3. Первый проект вопросника был представлен Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию на ее четырнадцатой сессии в качестве документа зала заседаний (E/CN.15/2005/CRP.5) для рассмотрения и изучения. Данный проект вопросника был впоследствии обновлен до его распространения, с тем чтобы в максимально возможной степени учесть замечания и комментарии, полученные от государств-членов. В декабре 2005 года окончательный вариант вопросника был распространен среди государств-членов в целях получения информации, необходимой для исследования. Было получено недостаточное число ответов для завершения работы своевременно к пятнадцатой сессии Комиссии (E/CN.15/2006/11 и Corr.1), однако ко времени завершения этого исследования, 31 декабря 2006 года, ответы были направлены 46 государствами¹. Вопросник был также

¹ К 31 декабря 2006 года ответы были получены от следующих государств: Алжир, Беларусь, бывшая югославская Республика Македония, Венгрия, Германия, Греция, Египет, Замбия, Иордания, Испания, Италия, Канада, Коста-Рика, Латвия, Ливан, Маврикий, Мадагаскар, Мальта, Марокко, Мексика, Монако, Нидерланды, Никарагуа, Норвегия, Объединенные

направлен экспертам, которые участвовали в совещании Межправительственной группы экспертов для рассмотрения в целях предоставления Группе их данных, замечаний или выводов по конкретным предметным областям, охватываемым исследованием.

4. По просьбе первого совещания Межправительственной группы экспертов, отобранным соответствующим компаниям частного сектора было направлено совместное письмо секретариата ЮНСИТРАЛ и Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК), к которому прилагался вопросник о мошенничестве и мошенническом использовании личных данных и в котором запрашивалась информация по вопросам, входящим в сферу исследования. Секретариат ЮНСИТРАЛ также направил целому ряду международных правительственных и неправительственных организаций, которые регулярно участвуют в работе ЮНСИТРАЛ, вопросник с просьбой о его распространении среди их членов для направления ответов в соответствующих случаях.

5. Секретариат ЮНСИТРАЛ получил многие письма с выражением заинтересованности и поддержки настоящего исследования от компаний и организаций частного сектора, с которыми был установлен контакт и ряд которых заполнили и представили соответствующие части вопросника. Другие субъекты частного сектора предпочли оставить вопрос о направлении ответов на вопросник на усмотрение государств, в которых они базируются. Вся предоставленная информация была принята во внимание при подготовке настоящего доклада и при этом самым тщательным образом соблюдалась конфиденциальность. Кроме того, были рассмотрены соответствующие публичные доклады частных компаний и ассоциаций в соответствующей отрасли, касающиеся проблем экономического мошенничества и преступлений, связанных с использованием личных данных.

II. Второе совещание Межправительственной группы экспертов по подготовке исследования о мошенничестве и преступном неправомерном использовании и фальсификации личных данных

6. При поддержке со стороны правительств Канады и Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии 16-19 января 2007 года в Вене было проведено второе совещание Межправительственной группы экспертов открытого состава по подготовке исследования о мошенничестве и преступном неправомерном использовании и фальсификации личных данных. Межправительственная группа экспертов провела семь заседаний и завершила исследование, включая свой доклад и рекомендации, а также приложения, в которых кратко излагаются соответствующие материалы и результаты ее анализа

Арабские Эмираты, Оман, Панама, Перу, Республика Корея, Российская Федерация, Румыния, Саудовская Аравия, Сирийская Арабская Республика, Словакия, Словения, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Судан, Тринидад и Тобаго, Турция, Финляндия, Хорватия, Швейцария, Швеция, Южная Африка и Япония. Многие государства также предоставили тексты соответствующих положений законодательства.

экономического мошенничества и преступлений, связанных с использованием личных данных, в соответствии с пунктами 4 и 11 резолюции 2004/26 Экономического и Социального Совета. Согласно пункту 5 этой резолюции Межправительственная группа экспертов также провела определенное предварительное обсуждение, в ходе которого она, как ей было предложено, использовала информацию, полученную в результате исследования, в целях разработки полезных практических мер, руководящих принципов и других материалов; однако Группа не завершила эту работу.

7. В ходе подготовки ко второму совещанию в сентябре 2006 года среди экспертов был распространен первый проект настоящего доклада. Комментарии и замечания, полученные от экспертов, представляющих Германию, Канаду, Соединенное Королевство и Соединенные Штаты Америки, а также дополнительные ответы, полученные от государств-членов, и материалы и замечания, полученные от ЮНОДК и секретариата ЮНСИТРАЛ, были приняты во внимание при подготовке второго проекта доклада, который был завершен и направлен экспертам в декабре 2006 года. Второй проект представляет собой рабочий документ, который рассматривался в ходе второго совещания Межправительственной группы экспертов.

8. Более пространный вариант также был заблаговременно подготовлен и распространен среди экспертов в качестве справочного материала. Более пространный вариант не пересматривался после его первого распространения в ожидании решения о его возможном опубликовании. Этот вариант потребуется обновить, с тем чтобы отразить замечания, полученные после октября 2006 года, и итоги работы Межправительственной группы экспертов, и он, возможно, будет вновь распространен или доведен до сведения расширенной группы экспертов для окончательного рассмотрения.

9. Второе совещание Межправительственной группы экспертов открыл Председатель Эухенио Мариа Куриа (Аргентина).

10. В работе второго совещания Межправительственной группы экспертов приняли участие эксперты из 18 государств-членов. Кроме того, в совещании участвовали наблюдатели от секретариата ЮНСИТРАЛ и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

11. На своем 7-м заседании 19 января 2007 года Межправительственная группа экспертов утвердила свой доклад.

III. Использование терминологии в исследовании

12. Хотя вопрос об экономических и финансовых преступлениях обсуждался на различных форумах, в том числе на одиннадцатом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию², не существует ясного и всеобъемлющего определения терминов

² *Одиннадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Бангкок, 18-25 апреля 2005 года: доклад, подготовленный Секретариатом* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.05.IV.7), пункты 173-189.

"экономическое преступление" и "финансовое преступление"³, а экспертное определение не рассматривалось как весьма важное для исследования Межправительственной группы экспертов. Однако для обеспечения ясности термин "финансовое преступление" толковался Межправительственной группой экспертов как включающий преступления, совершенные с использованием основных финансовых систем или против самих этих систем. Это может включать отмывание денежных средств, некоторые формы коррупции, затрагивающие финансовые структуры, и большинство серьезных экономических преступлений, в ходе совершения которых используются финансовые структуры или же такие структуры становятся их жертвами. Термин "экономическое преступление" толковался как более целенаправленная концепция, касающаяся только преступлений, мотивом совершения которых является некая форма экономического преимущества или финансовой или иной материальной выгоды. Это включало бы все виды экономического мошенничества и большинство, но не все, преступлений, связанных с использованием личных данных. Некоторые государства сообщили о преступлениях, связанных с использованием личных данных, особенно фальсификацией или неправомерным использованием паспортов и виз для целей поездок, которые необязательно сопряжены с каким-либо экономическим элементом или мотивом.

13. Термин "мошенничество" имеет два значения. Почти во всех странах законодательство ограничивает понятие "мошенничества" случаями, в которых потерпевшим причиняется экономический ущерб, однако термины "мошенничество" и "мошеннический" также широко используются в качестве приемлемых терминов должностными лицами, учеными и другими лицами для описания поведения, сопряженного с нечестностью или обманом, но необязательно с каким-либо финансовым или иным материальным ущербом или выгодой. Например, способ вербовки жертв торговли людьми может включать неэкономическое мошенничество, а мошенничество со стороны какого-либо участвующего в переговорах государства может привести к недействительности международного договора⁴. Для обеспечения ясности и без ущерба для любой будущей работы было решено использовать термины "мошенничество" и "экономическое мошенничество" как приемлемые тогда, когда речь идет о мошенничестве в установленном экономическом смысле, и использовать термин "мошенническое использование личных данных" для других случаев, входящих в сферу исследования.

14. Первоначально эксперты решили использовать термин "мошенническое использование личных данных" при обсуждении преступного неправомерного использования и фальсификации личных данных; однако в ходе рассмотрения имеющихся материалов стало очевидным, что термины "хищение личных данных" и "мошенническое использование личных данных" не используются последовательным образом и что они не охватывают полностью сферу проблем,

³ Там же, пункт 181.

⁴ Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение II), статья 3, подпункт (a); и Венская конвенция о праве международных договоров (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, No. 18232), статья 49.

касающихся личных данных и затрагиваемых исследованием. В настоящем докладе сценарии, согласно которым подлинная информация о личных данных или документы, удостоверяющие личность, фактически изымаются или неправомерно присваиваются, характеризуются как "хищение личных данных", тогда как сценарии, согласно которым личные данные используются для обмана других лиц, называются "мошенническое использование личных данных". Случаи, в которых личные данные или соответствующая информация просто фабрикуются, не являются аналогичными ни мошенничеству, ни хищению, хотя некоторые государства рассматривают эти случаи как мошенническое использование личных данных на основании последующего неправомерного использования личных данных. Соответственно, в настоящем докладе термин "преступления, связанные с использованием личных данных" используется в качестве общей ссылки, а более конкретные термины "хищение личных данных" или "мошенническое использование личных данных" используются тогда, когда это является контекстуально оправданным.

15. Термины "коммерция", "коммерческое преступление" и "коммерческое мошенничество" также имеют целый ряд значений. Коммерция и коммерческая практика принимают многие формы в различных странах и регионах, и термин "коммерция" в самом широком его смысле включает любую форму денежной или бартерной сделки – от весьма крупных коммерческих сделок до самых незначительных сделок, заключаемых на рынке. В этом смысле почти все формы экономического мошенничества могут считаться коммерческими преступлениями. Однако большинство экспертов считают коммерческое преступление или коммерческое мошенничество более ограниченным по своему охвату, включая только мошенническое поведение, которое сопряжено, затрагивает или направлено на крупные коммерческие системы и которое представляет собой значительный отход от законной коммерческой практики. В исследовании данный термин используется в более узком смысле, как его использует и ЮНСИТРАЛ в своей работе в отношении коммерческого мошенничества⁵.

IV. Выводы и рекомендации

A. Взаимосвязь между мошенничеством и преступлениями, связанными с использованием личных данных, и ее воздействие на будущую работу

16. Исследование позволило установить, что существуют не только значительные связи между экономическим мошенничеством и преступлениями, связанными с использованием личных данных, но и материально-правовые и процессуальные различия между этими двумя явлениями, которые будут влиять на будущую работу в обеих областях. Значительное число преступлений,

⁵ См. доклад Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли о работе ее тридцать шестой сессии (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 17 (A/58/17)*, пункт 237); и записку Секретариата, озаглавленную "Возможная будущая работа в отношении коммерческого мошенничества" (A/CN.9/540, пункты 12-26).

связанных с использованием личных данных, ассоциируется с экономическим мошенничеством в качестве способа избежания действия мер по предупреждению мошенничества и привлечения к уголовной ответственности и во многих случаях в качестве способа обмана, являющегося центральным элементом состава самого преступления в форме мошенничества. Вместе с тем не все формы мошенничества сопряжены с преступлениями, связанными с использованием личных данных, и многие преступления, связанные с использованием личных данных, совершаются по неопределенным причинам или по причинам, не имеющим прямой связи с какой-либо финансовой или иной материальной выгодой. С процессуальной точки зрения ответы также показали, что хотя большинство государств располагают хорошо разработанными законодательными и иными мерами, направленными на борьбу с экономическим мошенничеством, большинство государств не располагают вообще какими бы то ни было мерами, направленными на борьбу с преступлениями, связанными с использованием личных данных, как таковыми, хотя многие государства криминализовали соответствующее поведение, например подделку документов или персонацию. Сложный характер этой взаимосвязи и материально-правовые и процессуальные различия позволяют предположить, что наиболее эффективным и действенным путем в этом направлении было бы осуществление отдельных процессов разработки материалов для оказания государствам-членам содействия согласно пункту 5 резолюции 2004/26 Экономического и Социального Совета. В то же время связи между этими двумя явлениями указывают на необходимость тесной координации в целях обеспечения взаимодействия и избежания дублирования работы в обеих областях. В связи с этим рекомендуется применять отдельный, но скоординированный подход к проведению такой работы.

В. Последующая работа по сбору, анализу и распространению информации

17. Имеющиеся материалы позволяют прямо предположить, что экономическое мошенничество представляет собой серьезную проблему, масштабы которой расширяются как в глобальном плане, так и в ряде государств-членов. Вместе с тем многие государства сообщили о том, что они не располагают достоверной информацией или системными основами для сбора и анализа такой информации. Имеющиеся материалы также позволяют предположить, что серьезный характер этой проблемы и степень, в которой она носит транснациональный характер, зачастую замалчиваются и недооцениваются. Во многих государствах не имеется данных, которые позволяли бы дать количественное измерение феномена мошенничества с учетом числа случаев или числа совершенных преступлений такого рода, и почти нет официальных данных, позволяющих дать количественное измерение объема доходов. Данные, собранные национальными подразделениями по оперативной финансовой информации и Целевой группой по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег, не носят статистического характера и не увязаны с мошенничеством или другими конкретными основными правонарушениями. Некоторые данные собираются частным сектором, однако только в целях конкретного коммерческого использования. Осознание проблемы преступлений, связанных с использованием личных данных, и озабоченность по этому поводу углубляются, однако такие

преступления представляют собой новую концепцию для специалистов по вопросам правоохранительной деятельности и уголовного правосудия во многих государствах. Существует весьма незначительное число законодательных определений, а многие базовые понятия остаются изменчивыми на данной ранней стадии. В отличие от мошенничества, которое часто является основной целью усилий правонарушителей, преступления, связанные с использованием личных данных, как представляется, наиболее широко воспринимаются в качестве составного элемента более тяжких уголовных преступлений или преступных операций, однако, по всей видимости, имеется мало результатов исследований или информации об их характере, охвате или взаимосвязи с другими видами преступной деятельности. В связи с этим Межправительственная группа экспертов вынесла следующие рекомендации:

а) последующее общее исследование проблем экономического мошенничества и преступлений, связанных с использованием личных данных, в качестве глобальных проблем следует проводить на основе информации, полученной от государств-членов и субъектов, участвующих в работе в отношении мошенничества или других сфер экономической преступности в соответствующих случаях. В ходе таких исследований следует принимать во внимание взаимосвязь между экономическим мошенничеством и преступлениями, связанными с использованием личных данных;

б) субъектов экономического мошенничества и преступлений, связанных с использованием личных данных, следует подразделить на категории для поддержки эффективного установления приоритетов и проведения целенаправленных исследований и последующей работы Комиссией по предупреждению преступности и уголовному правосудию, ЮНОДК, другими соответствующими международными организациями и государствами-членами. Некоторые приоритетные области могли бы включать следующее:

i) в случае экономического мошенничества большинство государств располагают четкими законодательными определениями и составами преступлений, однако они не несут детализированного в достаточной мере характера для поддержки исследований и анализа многих конкретных видов, тенденций и проявлений, которые вызывают озабоченность, включая массовое мошенничество и такие факторы, как наличие транснационального измерения, участие организованных преступных групп и использование информационно-коммуникационных технологий. Вполне может быть рассмотрена возможность разработки глобальных, ориентированных на исследования определений и типологий, а также оказания поддержки государствам в их использовании для проведения исследований и анализа на национальном уровне;

ii) что касается преступлений, связанных с использованием личных данных, то о них известно еще меньше, и более общие исследования могут быть проведены на основе понятий, разработанных в данном исследовании, с целью углубления понимания характера и сферы преступлений, связанных с использованием личных данных, и вопроса о том, каким образом они соотносятся с другими формами преступной деятельности. Это повлекло бы за собой последующую разработку и распространение основных определений и типологий. Это позволило бы не только поддерживать исследования и анализ, но и обеспечить криминализацию,

поскольку незначительное число государств приняли конкретные составы преступлений в этой области;

с) при установлении приоритетов и проведении последующей работы следует принимать во внимание необходимость избежания параллельности или дублирования усилий и поддержания тесной координации с работой других органов, особенно в области отмывания денежных средств, финансирования терроризма, киберпреступности и коммерческого мошенничества;

d) системные и структурированные процессы сбора и анализа данных следует разработать в каждом государстве-члене, а ЮНОДК следует предложить оказывать содействие в этом процессе и поощрять и поддерживать стандартизацию между государствами-членами, когда это возможно и уместно и при условии наличия внебюджетных ресурсов. В целом такие процессы должны включать:

i) стандартную типологию или классификационную основу преступлений или видов деятельности;

ii) сбор качественной и количественной информации из множественных источников, включая официальные отчеты о масштабах преступности или жалобы и другие источники, а также из альтернативных источников, в отношении которых существует меньшая вероятность воздействия недостаточной отчетностью;

iii) в практически возможной степени сбор и анализ информации об издержках мошенничества: это включало бы оценки общего размера доходов от мошенничества, накапливаемых правонарушителями, косвенные экономические издержки, а также неэкономические издержки мошенничества. В целях обеспечения согласованности, избежания дублирования и обеспечения того, чтобы такой анализ основывался на самой достоверной, по возможности, информации, следует проводить консультации с национальными экспертами по вопросам отмывания денежных средств и в других областях, а также с соответствующими промышленными или коммерческими ассоциациями или представителями;

iv) сбор и анализ информации о преступлениях, связанных с использованием личных данных, как в контексте соответствующей преступной деятельности, так и в качестве отдельной и самостоятельной проблемы преступности;

e) ЮНОДК и другим соответствующим субъектам можно было бы также предложить изучить взаимосвязь между экономическим мошенничеством, преступлениями, связанными с использованием личных данных, коррупцией и отмыванием денежных средств, для поддержки координации работы, проводимой в данных предметных областях;

f) Целевой группе по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег можно было бы предложить изучить способы, используемые для отмывания доходов от мошенничества, с целью разработки материалов [типологий] для оказания содействия государствам-членам.

С. Международное сотрудничество

18. Ряд государств сообщили о существенном увеличении числа случаев транснационального мошенничества, которые, как представляется, связаны с расширением возможностей, предоставляемых ростом глобальной торговли и коммерции и распространением информационно-коммуникационных и коммерческих технологий. Для поддержки аналогичных выводов в отношении преступлений, связанных с использованием личных данных, имеется недостаточно информации, однако государства проявляют озабоченность в отношении транснациональных видов деятельности, в частности проблем, касающихся использования паспортов и других проездных документов, а также транснационального мошенничества с кредитными карточками. Соответственно, ряд государств указали на необходимость налаживания международного сотрудничества. Те государства, которые затронули данную проблему, также считали, что существующие международно-правовые документы, включая Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I), Конвенцию о киберпреступности Совета Европы⁶ и другие региональные и двусторонние документы, являются достаточными в качестве правовой основы для сотрудничества и что усилия следует сосредоточить на поиске и распространении информации о путях использования эффективным образом имеющегося инструментария в противопоставление созданию нового инструментария. Эксперты также отметили полезность Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи, приложение) в этом отношении.

19. Имеющиеся материалы также позволяют предположить, что этот подход является весьма жизнеспособным. В случае транснационального экономического мошенничества новые технологии позволяют совершать преступления отдельным лицам, однако подавляющее большинство серьезных случаев, как представляется, связаны с "организованными преступными группами", как они определяются в подпункте (а) статьи 2 Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Кроме того, только пять из 46 направивших ответы государств сообщили о приговорах на максимально возможный срок лишения свободы, более короткий, чем четыре года, требуемые согласно определению "серьезного преступления", содержащемуся в подпункте (b) статьи 2, а это означает, что Конвенция против организованной преступности будет применяться в случае, если затрагиваемые государства являются участниками Конвенции. Менее ясно

⁶ Council of Europe, *European Treaty Series*, No. 185; см., в частности, статью 7 (Подделка, связанная с использованием компьютеров) и статью 8 (Мошенничество, связанное с использованием компьютеров). Эксперты отметили, что Конвенция о киберпреступности является единственным международным документом, который конкретно затрагивает киберпреступность. Она состоит из трех частей: материально-правовая криминализация; процессуальные механизмы расследования преступлений, совершенных с использованием компьютеров, и дел, сопряженных с использованием электронных доказательств, и международная помощь в получении доказательств или выдаче преступника. Конвенция охватывает только уголовно-правовые (не гражданско-правовые) вопросы. Государства, не являющиеся членами Совета Европы, могут стать участниками Конвенции путем присоединения к ней.

то, будет ли Конвенция против организованной преступности также применяться в транснациональных случаях совершения преступлений, связанных с использованием личных данных, поскольку небольшое число государств до настоящего времени признали уголовно наказуемым такое деяние в своем внутреннем законодательстве, однако это представляется весьма вероятным. Преступления, связанные с использованием личных данных, которые носят транснациональный характер, скорее всего сопряжены с фальсификацией или подделкой систем идентификации и документов, удостоверяющих личность, которые во все большей степени выходят за рамки возможностей отдельных преступников и, по всей вероятности, требуют такой степени обладания специальными знаниями и ресурсами, какая связана с организованными преступными группами или террористическими группами.

20. По вышеупомянутым причинам Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции и, где это применимо, Конвенция о киберпреступности Совета Европы, а также 13 универсальных правовых документов о борьбе с терроризмом, как представляется, обеспечивают более чем адекватные рамки и правовую основу для тех видов взаимной правовой помощи, выдачи и других форм международного сотрудничества, какие необходимы для борьбы с транснациональными случаями экономического мошенничества и преступлениями, связанными с использованием личных данных. В результате этого Межправительственная группа экспертов не усматривает необходимости в разработке каких-либо дополнительных международно-правовых документов в этой области. Вместе с тем она рекомендует самым тщательным образом рассмотреть необходимость наиболее эффективного, по возможности, применения данных конвенций в случаях совершения мошенничества, в том числе за счет следующего:

a) государствам-членам, которые еще не сделали этого, следует ратифицировать Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции или присоединиться к ним и в полной мере их осуществлять;

b) государствам-членам следует рассмотреть возможность присоединения к Конвенции о киберпреступности, которая открыта для государств, не являющихся членами Совета Европы;

c) большинство государств сообщили о видах наказания, которые превращают признанные ими составы более серьезных преступлений в "серьезные преступления", как они определены в подпункте (b) статьи 2 Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Однако во многих государствах признаны составы преступлений, которые не будут охватываться Конвенцией против организованной преступности, а несколько государств не сообщили о каких-либо преступлениях в форме мошенничества, которые будут охватываться. Государствам-членам следует обеспечить, чтобы все случаи мошенничества и смежные преступления входили в сферу "серьезных преступлений", как они определены в Конвенции против организованной преступности;

d) небольшое число государств криминализовали преступления, связанные с использованием личных данных, как таковые, однако большинство государств криминализовали такие смежные преступления, как подделка документов, персонация, и более серьезные из этих преступлений будут также охватываться Конвенцией Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности в случае соблюдения требований статей 2 и 3 данной Конвенции. Подделка документов и мошенничество, сопряженное с использованием электронных сетей, могут также охватываться Конвенцией о киберпреступности. Рекомендуется, чтобы государства провели обзор существующих составов уголовных преступлений с целью обеспечения того, чтобы обе конвенции могли применяться в соответствующих случаях;

e) кроме того, рекомендуется, чтобы сфера применения и соответствующие определения, содержащиеся в статьях 2 и 3 Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, принимались государствами-членами во внимание при разработке ими новых составов преступлений, касающихся преступности, связанной с использованием личных данных;

f) национальные правоохранительные органы и другие ведомства, ответственные за борьбу с организованной преступностью, следует поощрять к рассмотрению серьезных случаев экономического мошенничества и совершения преступлений, связанных с использованием личных данных, в качестве одной из форм организованной преступности, и следует обеспечивать подготовку их сотрудников по вопросам эффективного использования Конвенции против организованной преступности и имплементирующего ее законодательства в соответствующих случаях;

g) государствам следует обеспечивать подготовку сотрудников правоохранительных органов и других соответствующих ведомств по вопросам расследования киберпреступлений, включая, когда это уместно и применимо, использование Конвенции о киберпреступности и внутреннего имплементирующего ее законодательства;

h) государствам следует обеспечивать, чтобы правоохранительные органы и другие соответствующие ведомства более эффективно сотрудничали в борьбе с экономическим мошенничеством и преступлениями, связанными с использованием личных данных, в частности посредством оказания взаимной правовой помощи и выдачи правонарушителей с учетом транснационального характера этих преступлений.

D. Внутренние полномочия по расследованию, преследованию и наказанию за мошенничество и преступления, связанные с использованием личных данных

1. Законодательные меры по борьбе с мошенничеством и преступлениями, связанными с использованием личных данных

21. Большинство государств сообщили о законодательных мерах по борьбе с целым рядом уголовных преступлений, связанных с мошенничеством, — от

незначительных случаев лишения имущества до сложных схем, сопряженных с серьезным экономическим подрывом и сопутствующими формами вреда. Эти меры, как представляется, предусматривают криминализацию мошенничества достаточным образом для целей пресечения внутреннего мошенничества и поддержки международного сотрудничества. Большинство государств также указали, что мошенничество рассматривается как основное правонарушение для целей установления режимов противодействия отмыванию денежных средств. Хотя подавляющее большинство вопросов криминализации, как представляется, были решены, имеющиеся материалы позволяют предположить, что некоторые конкретные изменения могут быть рассмотрены в целях улучшения и обновления законодательства путем их внесения. Преступления в форме мошенничества и полномочия на проведение расследований, возможно, отстают от новых вариантов мошенничества, совершаемого с использованием современных технологий, и не все государства указали, что мошенничество является основным правонарушением с точки зрения мер противодействия отмыванию денежных средств. Составы уголовных преступлений, охватывающие только отдельные сделки, могут быть также расширены, с тем чтобы они отражали увеличение числа случаев транснационального и массового мошенничества посредством конкретной криминализации мошеннических схем и массового мошенничества. В транснациональных случаях это упрощает юрисдикцию, поскольку территориальная юрисдикция будет применяться ко всей схеме, а не только к конкретным сделкам, доказательства в отношении всей схемы и ее последствий могут использоваться, и может и не быть необходимости доказывать завершенный характер мошенничества в отношении отдельных потерпевших. В связи с этим рекомендуется, чтобы государства рассмотрели возможность принятия в соответствующих случаях следующих расширительных мер:

а) государствам, которые еще не сделали этого, следует рассмотреть возможность обновления составов преступлений в форме мошенничества и полномочий на проведение расследований, с тем чтобы эффективно пресекать внутреннее и транснациональное мошенничество, совершаемое с использованием телефонных линий, электронной почты, Интернета и других видов телекоммуникационной технологии;

б) с учетом значительных доходов, генерируемых серьезными случаями мошенничества, государствам, которые применяют меры противодействия отмыванию денежных средств только к определенным основным правонарушениям, следует рассмотреть возможность охвата ими мошенничества и аналогичных преступлений как таковых;

с) государствам, которые криминализуют мошенничество только на основе отдельных мошеннических сделок, следует рассмотреть возможность криминализации такого поведения, как использование мошеннических схем и совершение массового мошенничества;

д) государствам следует содействовать друг другу в разработке законодательства и подготовке составителей законов по вопросам, касающимся экономического мошенничества и преступлений, связанных с использованием личных данных.

22. В случае преступлений, связанных с использованием личных данных, определение составов преступлений на основании злоупотребления личными данными представляет собой новый подход для большинства государств, и необходимо провести в связи с этим значительную работу. Законодателям нужно разработать соответствующие понятия, определения и подходы к криминализации целого ряда видов поведения, включая хищение личных данных, мошенническое использование личных данных и другие преступления, связанные с использованием личных данных. Кроме того, крайне важно для большинства государств обеспечить согласованность с их соответствующими частными и публичными системами сбора и хранения личных данных и с признанными составами преступлений, такими как подделка и персонация. С учетом озабоченности, выраженной в отношении связей между внутренними способами идентификации, международными и связанными с поездками способами идентификации и транснациональными формами преступности, связанной с использованием личных данных, весьма желательно признание составов уголовных преступлений, образующее надлежащую основу для международного сотрудничества. В связи с этим рекомендуется, чтобы государства рассмотрели возможность признания составов новых уголовных преступлений, связанных с использованием личных данных. Кроме того, рекомендуется, чтобы при признании новых составов преступлений использовались общие подходы к криминализации в наибольшей, по возможности, степени, с тем чтобы содействовать будущему трансграничному обмену доказательствами, выдаче правонарушителей и другим формам международного сотрудничества.

2. Юрисдикция

23. *Территориальная юрисдикция.* Проявляется тенденция к тому, что нынешние случаи транснационального мошенничества происходят во многих местах одновременно и по этой причине не могут надлежащим образом рассматриваться в рамках традиционной территориальной юрисдикции, если только законодательство не было обновлено для учета последних изменений. Использование узких подходов может вести к возникновению случаев, когда ни одно государство, способное осуществлять эффективное преследование, не будет обладать достаточной юрисдикцией для этого, хотя использование слишком широких подходов может привести к коллизии юрисдикций, *ne bis in idem* и возникновению других проблем. В связи с этим рекомендуется, чтобы:

а) государства, в законодательстве которых используются относительно узкие подходы, провели обзор этих подходов в контексте всей совокупности преступлений в форме мошенничества и вариантов территориальной юрисдикции, охватываемых настоящим докладом, и все государства обеспечивали соответствие их юрисдикционных норм происходящей эволюции преступлений в форме мошенничества;

б) если ряд государств обладают юрисдикцией, они консультировались и сотрудничали друг с другом для обеспечения уголовного преследования в связи с такими случаями, когда это возможно, государством, которое в состоянии наилучшим образом сделать это, с учетом таких факторов, как наличие свидетелей и доказательств, права обвиняемых лиц, способность государства провести справедливое и успешное уголовное преследование и способность

других заинтересованных государств обеспечивать сотрудничество в поддержку такого преследования;

с) государства рассмотрели возможность оказания технической помощи как в форме международного сотрудничества в поддержку конкретных случаев уголовного преследования, так и в более общем плане через ЮНОДК и другие соответствующие органы, с тем чтобы содействовать обеспечению того, чтобы государства, которые обладают юрисдикцией, но не обладают соответствующим потенциалом, были в состоянии эффективно расследовать и осуществлять преследование в сложных случаях, связанных с транснациональным мошенничеством;

d) государства обеспечивали обладание ими достаточной следственной юрисдикцией и полномочиями для предоставления необходимой помощи государству, осуществляющему преследование в связи со случаем мошенничества, который влияет на их интересы или затрагивает их и в котором они не в состоянии осуществлять преследование по юрисдикционным или практическим причинам или в котором юрисдикция прекращается.

24. *Параллельная юрисдикция и сотрудничество.* Использование широких подходов к территориальной юрисдикции зачастую будет приводить к тому, что несколько государств будут обладать параллельной юрисдикцией в отношении серьезных случаев транснационального мошенничества. В таких случаях рекомендуется, чтобы соответствующие государства сотрудничали друг с другом согласно Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, Конвенции о киберпреступности Совета Европы и другим соответствующим международно-правовым документам, где это применимо, для обеспечения тщательного и всеобъемлющего расследования преступлений во всех соответствующих странах и уголовного преследования правонарушителей в большинстве соответствующих стран с учетом таких факторов, как местонахождение обвиняемых, правонарушителей, потерпевших и доказательств, а также наличие ресурсов и специальных знаний и опыта, необходимых для осуществления действенного преследования. С учетом характера транснационального мошенничества особо важное значение имеет заблаговременная идентификация соответствующих государств и заблаговременное обеспечение координации и сотрудничества в ходе расследования. Соответствующие государства, которые не являются государствами, осуществляющими преследование, должны оказывать государству, осуществляющему преследование, всевозможную помощь. Рекомендуется использовать подход, аналогичный криминализации, расследованию и преследованию в отношении транснациональных случаев совершения преступлений, связанных с использованием личных данных.

25. *Экстерриториальная юрисдикция.* Статьи 15 и 16 Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и статьи 42 и 43 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции требуют, чтобы государства-участники, которые не могут выдавать своих граждан, обеспечивали, чтобы они обладали достаточной юрисдикцией для уголовного преследования в связи с преступлениями, охватываемыми этими конвенциями, если один из их граждан совершает такое преступление за пределами их территориальной юрисдикции. В Конвенции

против организованной преступности государства-участники также побуждаются к установлению достаточной юрисдикции для уголовного преследования в случаях, когда преступник находится в пределах их юрисдикции и они не выдают его по другим причинам (пункт 4 статьи 15). С учетом большого числа случаев мошенничества, имеющего транснациональный или многонациональный характер, рекомендуется, чтобы все государства-члены рассматривали возможность установления юрисдикции для уголовного преследования в связи с мошенничеством в любом случае, когда обвиняемый преступник находится на их территории и они не могут его выдать по какой-либо причине другому государству, которое обладает территориальной юрисдикцией для преследования в связи с их преступлением, при том предположении, что данное поведение входит в сферу внутренних преступлений и определяется как "серьезное преступление" в подпункте (b) статьи 2 Конвенции против организованной преступности. Кроме того, статьи 22 и 24 Конвенции о киберпреступности предусматривают выдачу в таких случаях, если состав преступления образуется подделкой документов или мошенничеством, связанным с использованием электронных сетей. Более общие формы экстерриториальной юрисдикции не затрагивались в общем контексте экономического мошенничества, однако Межправительственная группа экспертов отметила, что некоторые государства обладали экстерриториальной юрисдикцией в случаях, когда затрагивались их основополагающие интересы, например, в случае преступлений, связанных с подделкой паспортов или фальшивомонетничеством.

3. Сроки давности и полномочия в отношении амнистии

26. Сроки давности являются неотъемлемой частью практики в области уголовного правосудия некоторых государств, однако они могут вызывать особую озабоченность в серьезных и транснациональных случаях мошенничества, в которых успешное расследование и преследование могут быть сложными, дорогостоящими и могут занимать много времени. Подходы к срокам давности и амнистиям в значительной мере разнятся, однако если сроки давности установлены, то они должны учитывать период времени, необходимый для проведения эффективного расследования и преследования в серьезных случаях мошенничества с учетом основных понятий правовой системы и системы уголовного правосудия каждой страны⁷:

а) в связи с этим рекомендуется, чтобы государства принимали во внимание характер таких случаев мошенничества при установлении сроков давности для обеспечения того, чтобы они не были ненадлежащим образом ограничительными и чтобы рассматривались более длительные сроки давности в отношении конкретных видов мошенничества, в связи с которыми, как считается, вероятно, потребуется больше времени, таких как преступления, касающиеся корпоративного, коммерческого и других сложных видов мошенничества, преступления, которые носят транснациональный характер, или

⁷ Некоторые действия, предусматриваемые в рекомендациях в этом сегменте, могут также предприниматься в порядке осуществления положений пункта 5 статьи 11 Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и статьи 29 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.

преступления, к которым причастны организованные преступные группы, если составы таких преступлений прямо признаны во внутреннем праве;

b) с учетом продолжительности периода времени, необходимого после начала в таких случаях расследования и прокурорской проверки, также рекомендуется, чтобы сроки давности приостанавливались, прекращались или возобновлялись с самого начала такого рода процессуальных действий;

c) далее рекомендуется, чтобы государства применяли одни и те же положения в отношении более длительных сроков давности, их продления, приостановления и возобновления к разбирательствам, касающимся взаимной правовой помощи, выдачи, внутреннего уголовного преследования на основании параллельной или исключительной территориальной юрисдикции и положений *aut dedere aut judicare* в их применении к чисто внутреннему уголовному преследованию в их внутреннем законодательстве;

d) некоторые государства также сообщили о применении амнистии в случаях экономического мошенничества. Хотя применение амнистии является вопросом, который решается каждым государством, рекомендуется, чтобы в случаях, сопряженных с транснациональными элементами, до использования полномочий в отношении применения амнистии в случаях мошенничества, рассматривались последствия этого для транснационального или зарубежного расследования и преследования. Возможность проведения аналогичной политики может рассматриваться в отношении использования полномочий по применению амнистии в случаях, когда речь идет о преступлениях, связанных с использованием личных данных, в контексте уголовных преступлений или преступной деятельности, имеющей транснациональные аспекты.

4. Правоохранительный и следственный потенциал

27. Наиболее серьезные случаи экономического мошенничества и преступлений, связанных с использованием личных данных, сопряжены с определенной степенью изощренности, что создает трудности даже для наиболее развитых и оснащенных государств и порождает даже более серьезную трудность для развивающихся стран и для международного сотрудничества. Неправомерное использование информационно-коммуникационных и коммерческих технологий обуславливает критически важный характер судебно-экспертных знаний и опыта, необходимых для проведения расследования и сбора и сохранения доказательств в отношении киберпреступности. Глубокие знания в отношении законных финансовых и экономических систем, бухгалтерского учета и методов отмывания денежных средств и систем сбора и хранения личных данных также имеют весьма важное значение, а в транснациональных случаях специальные знания и опыт и соответствующий потенциал необходимы для поддержки международного сотрудничества. Еще одним фактором является быстрое развитие как законных технологий и коммерческой практики, так и возникающих в результате этого преступных методов, что требует регулярного обновления учебных материалов и переподготовки должностных лиц. Некоторый прогресс был также достигнут в разработке эффективных мер противодействия, включая работающую круглосуточно сеть срочного установления контактов для использования в отношении трансграничной киберпреступности. Созданная в 1992 году сеть для срочного установления контактов охватывала свыше 45 стран в январе 2007 года.

Каждая страна предоставляет услуги специалистов по вопросам компьютерных расследований для получения в любое время просьб об оказании чрезвычайной помощи:

а) в связи с этим рекомендуется, чтобы государства развивали и сохраняли адекватный научно-исследовательский потенциал для постоянного учета новых изменений в использовании информационно-коммуникационных и коммерческих технологий для совершения экономического мошенничества и преступлений, связанных с использованием личных данных;

б) кроме того, рекомендуется осуществлять обмен информацией о результатах исследований и распространять такую информацию среди правоохранительных ведомств в каждой стране посредством внутренней подготовки кадров и, когда это практически возможно и уместно, среди других государств посредством оказания соответствующей технической помощи и помощи в подготовке кадров и среди соответствующих коммерческих субъектов;

с) далее рекомендуется, чтобы правительства и коммерческие субъекты сотрудничали по вопросам исследований и разработок, признавая в рамках коммерческой целесообразности важное значение учета проблематики борьбы с преступностью в новых технологиях и социально-коммерческое значение обеспечения наличия надлежащего правоохранительного потенциала по мере того, как новые технологии и продукция поступают на рынок;

д) кроме того, рекомендуется, чтобы государства поддерживали и использовали работающую круглосуточно сеть срочного установления контактов по вопросам трансграничной киберпреступности как в чрезвычайных, так и в обычных случаях, когда речь идет об электронном мошенничестве или преступлениях, связанных с использованием личных данных.

28. Ряд государств и некоторые коммерческие субъекты отметили полезность тщательной проверки средств массовых телекоммуникаций и финансовых или коммерческих сделок на предмет признаков мошенничества, с тем чтобы можно было своевременно принять следственные и другие меры. В ряде случаев это вызывает озабоченность, включая возможное нарушение права на неприкосновенность частной жизни и других прав человека, а также, в случае коммерческих систем, озабоченность по поводу имущественных прав на технологии и права на неприкосновенность частной жизни потребителей, которые необходимо рассматривать и устранять. В связи с этим рекомендуется, чтобы:

а) государства-члены, индивидуально, коллективно и, в соответствующих случаях, в консультации с коммерческими субъектами, проводили научные исследования для определения любых характеристик, которые могут использоваться для проведения различия между обычными законными и мошенническими сделками или видами деятельности, такими как необычный характер телекоммуникационной деятельности или коммерческих сделок, конкретные виды коммерческой практики, рынки или товары, сопряженные с высоким риском мошенничества;

б) полезные материально-правовые критерии и процессуальная практика в целях проведения проверок и выявления видов деятельности, которые, как можно подозревать, сопряжены с мошенничеством, были разработаны, а

информация о них была распространена среди государств и соответствующих коммерческих субъектов, с тем чтобы государства и частный сектор сотрудничали и оказывали друг другу помощь в обеспечении обновления таких критериев и видов практики и организации подготовки соответствующих должностных лиц по вопросам их использования;

с) соответствующие гарантии, касающиеся использования результатов проверочных мероприятий и обмена информацией, полученной в ходе таких мероприятий, а также обмена информацией о полезных методах проверок и оптимальных видах практики в этой области, были разработаны и приняты во внимание;

d) хотя критерии выявления сделок, которые, как можно подозревать, сопряжены с мошенничеством, и сделок, которые, как можно подозревать, сопряжены с отмыванием денежных средств, необязательно будут одними и теми же, обеспечивались координация и обмен информацией между должностными лицами, участвующими в мероприятиях, которые направлены на противодействие мошенничеству и отмыванию денежных средств, в соответствующих случаях.

5. Сотрудничество между системами уголовного правосудия и частным сектором

29. Экономическое мошенничество является по существу коммерческим преступлением и может рассматриваться как искажение или фальсификация законных коммерческих операций: жертвы, как правило, подвергаются обману тогда, когда правонарушители преуспевают в имитации законной коммерческой деятельности определенного типа. Преступления, связанные с использованием личных данных, либо имеют своей целью документы, системы или данные, удостоверяющие личность, либо сопряжены с их использованием в ходе совершения других видов преступлений. И экономическое мошенничество, и преступления, связанные с использованием личных данных, оказывают значительное воздействие на частные интересы, а также на публичные интересы. Мошенничество затрагивает и отдельные виды коммерческой деятельности, и коммерческую деятельность в целом: крупномасштабное мошенничество может приводить к банкротству компаний и подрывать доверие на рынках. Преступления, связанные с использованием личных данных, затрагивают и публичные документы, удостоверяющие личность, например паспорта, и частные кредитные карточки и аналогичные документы. В тех странах, в которых частные документы используются в публичных целях, а публичные документы, удостоверяющие личность, используются в частных целях, преступления в отношении любой формы документов, удостоверяющих личность, затрагивают обе области. В связи с этим крайне важно, чтобы система уголовного правосудия и коммерческие субъекты эффективно сотрудничали в целях как получения точной и полной картины в отношении таких проблем, так и разработки и осуществления превентивных и ответных мер. Сотрудничество по вопросам расследования и уголовного преследования также имеет жизненно важное значение с учетом необходимости того, чтобы надлежащие гарантии обеспечивали независимость следственных и судебных органов, а также органов прокуратуры.

30. Для предупреждения мошенничества и преступлений, связанных с использованием личных данных, весьма важно, чтобы были разработаны, а затем включены в коммерческие технологии и виды практики меры по противодействию этим явлениям. Это в свою очередь требует проведения консультаций между такими публичными органами, как нормоустановительные органы, и организациями частного сектора, включая те компании, которые производят и продают новые технологии, и те компании, которые будут их использовать. Важные вопросы в связи с этим включают обеспечение того, чтобы превентивные меры носили эффективный характер и не препятствовали ненадлежащим образом обычной коммерческой деятельности, а также обеспечение того, чтобы, если затрагиваются издержки или конкурентные факторы, одни и те же требования применялись в глобальном масштабе для сохранения нормальной конкурентной среды. Как правило, такие меры противодействия должны приводить к большей, а не меньшей конкурентоспособности продукции.

31. Ряд государств упомянули о взаимосвязи между государством и системами коммерческой идентификации. Несколько государств также отметили важное значение сотрудничества между правоохранными органами и коммерческими субъектами в выявлении, расследовании и преследовании преступлений, например, экономического мошенничества и связанных с ним случаев злоупотребления коммерческой идентификацией. Было отмечено, что коммерческие субъекты часто находятся в наилучшем положении с точки зрения мониторинга коммерческого оборота и выявления подозрительных или наводящих на определенные размышления признаков и что во многих случаях существует большая вероятность того, что потерпевшие будут сообщать о совершении конкретных преступлений компаниям, а не правоохранным органам, в надежде получить возмещение потерь. Однако коммерческие субъекты также отметили, что активное сотрудничество с правоохранными органами может затрагивать конкурентные интересы или неприкосновенность частной жизни потребителей или же приводить к возникновению гражданско-правовой ответственности. В связи с этим рекомендуется, чтобы представители правоохранных органов и коммерческих субъектов консультировались друг с другом в целях разработки полезных видов практики в таких ключевых областях, как сообщение о преступлениях и сотрудничество в расследовании. В этом контексте эксперты отметили, что такая деятельность уже осуществляется в течение некоторого времени на некоторых форумах, особенно в отношении таких ключевых вопросов, как сохранение данных.

32. Ключевым элементом мер по предупреждению преступности является просветительская работа и подготовка лиц, которые в состоянии выявлять и сообщать об экономическом мошенничестве или преступлениях, связанных с использованием личных данных: в число таких лиц входят многие лица – от коммерческих потребителей или абонентов средств связи до служащих, которые проводят коммерческие сделки. Такая подготовка и просветительская работа требуют частого обновления, с тем чтобы они отражали последние изменения в методах и способах совершения преступлений, правоохранных мерах и коммерческой практике. В связи с этим рекомендуется, чтобы система уголовного правосудия и коммерческие субъекты сотрудничали, в максимально возможной степени, в целях оказания поддержки эффективной просветительской работы и подготовки, в том числе путем обмена соответствующей информацией

и обеспечения того, чтобы данная информация поступала в распоряжение именно таких лиц.

6. Экономическое мошенничество и преступления, связанные с использованием личных данных, в контексте развития, реконструкции и экономического перехода

33. В странах с переходной экономикой, находящихся либо в ходе реконструкции, развития, восстановления после конфликта или стихийных бедствий, либо в процессе проведения крупных экономических реформ, путаница между старыми и новыми правилами или видами практики порождает опасность экономического мошенничества; ущерб, причиняемый такими преступлениями, может быть весьма значительным: прямые экономические потери трудно возместить, а доверие к новым экономическим и правовым структурам подрывается. Дополнительный вред может причиняться организованной преступностью и существованием других проблем, усугубляющихся в результате получения доходов от экономического мошенничества. Именно в этой области мошенничество и коррупция тесно взаимосвязаны: мошенничество зачастую является средством незаконного и нецелевого использования ресурсов, тогда как взяточничество и другие формы коррупции используются для обеспечения того, чтобы такое незаконное или нецелевое использование ресурсов было успешным или его нельзя было выявить. Роль преступности, связанной с использованием личных данных, является менее ясной, однако базовая способность установить и проверить идентификационные данные является весьма важной, поскольку она представляет собой стабилизирующий элемент и может быть сопряжена с поддержкой мер по борьбе с преступностью. Вместе с тем большинство развивающихся стран и стран с переходной экономикой не имеют базовой идентификационной и смежной инфраструктуры. Существует необходимость обеспечения того, чтобы все участники были осведомлены о значительной опасности мошенничества при таких обстоятельствах и о значительном вреде, который такое мошенничество может причинить:

a) в связи с этим рекомендуется, чтобы базовые элементы и экспертные знания и опыт, касающиеся борьбы с мошенничеством, включались в процесс планирования и предоставления технической помощи в области развития или реконструкции основных экономических и коммерческих структур и чтобы такие элементы учитывались соответствующими органами в ходе планирования и осуществления мер на национальном уровне, независимо от того, сопряжена с этим международная помощь или нет;

b) было отмечено, что существуют значительные области дублирования мошенничества и коррупционных преступлений во многих правовых системах, особенно в том случае, если мошеннические схемы направлены на публичных должностных лиц, публичные институты или публичные средства. В связи с этим рекомендуется обеспечивать надлежащую координацию деятельности специалистов по вопросам борьбы с мошенничеством и коррупцией и соответствующими материалами по этой проблематике и учитывать при разработке и осуществлении конкретных проектов необходимость координировать работу, обеспечивать взаимодействие и сокращать излишнее дублирование усилий;

с) рекомендуется, чтобы существование и эффективность или надежность документов, удостоверяющих личность, и инфраструктуры идентификации включались в качестве элементов в оценку необходимости проектов в области развития и реконструкции и чтобы проекты, касающиеся установления или усиления методов идентификации, включались в усилия в области развития и реконструкции, когда это необходимо.

7. Рекомендации в отношении предупреждения и сдерживания экономического мошенничества и преступлений, связанных с использованием личных данных

34. С учетом взаимосвязи между экономическим мошенничеством и некоторыми формами преступлений, связанных с использованием личных данных, многие меры по предупреждению или сдерживанию одного из этих явлений будут также оказывать равноценное воздействие на другое явление. Это особенно верно в отношении мер по предупреждению преступлений, связанных с использованием личных данных, которые также могут предупреждать многие преступления в форме мошенничества и отмывания денежных средств, совершаемые с использованием сфальсифицированных личных данных. Элементы обмана и экономических потерь, как правило, означают, что экономическое мошенничество требует заблаговременной и часто широкой и тщательной подготовки со стороны совершающих его лиц и некоторой формы уязвимости потерпевших с точки зрения обмана, и оба эти элемента создают возможности для эффективного предупреждения преступности. Большинство вариантов мер по предупреждению преступлений, связанных с использованием личных данных, носят скорее технический характер, сосредоточиваясь на способах, призванных затруднить подделку документов, удостоверяющих личность, подрыв систем идентификации или коррупционные деяния в отношении них и/или получение идентификационных данных. Как отмечалось ранее, тесное сотрудничество между соответствующими субъектами публичного и частного секторов в разработке и осуществлении превентивных мер также имеет важное значение для достижения успеха с учетом необходимости обеспечивать взаимодействие при обеспечении согласованности и избежании излишнего дублирования усилий. Сотрудничество с экспертами, занимающимися вопросами предупреждения смежных форм преступности, включая организованную преступность, коррупцию и отмывание денежных средств, также имеет весьма важное значение. В связи с этим рекомендуется, чтобы государства-члены разрабатывали и осуществляли эффективные меры по предупреждению мошенничества и преступлений, связанных с использованием личных данных, на национальном уровне и, в соответствующих случаях, на международном уровне, а также в сотрудничестве с частным сектором. Такие усилия по предупреждению преступности могли бы включать следующее:

а) распространение информации о мошенничестве и преступлениях, связанных с использованием личных данных, среди потенциальных потерпевших: такая информация могла бы включать и информацию общего характера для углубления осведомленности об этой угрозе, и своевременную информацию о конкретных формах мошенничества и преступлений, связанных с использованием личных данных, на основе точного и обновляемого мониторинга преступной деятельности соответствующими органами как в публичном, так и в частном секторах. Информационные кампании могут быть

направлены на удовлетворение интересов общего населения и конкретных групп людей, которые считаются особо уязвимыми или подвергающимися усиленному риску стать целью преступников;

b) распространение информации о мошенничестве и преступлениях, связанных с использованием личных данных, среди других лиц, которые могут быть в состоянии выявлять, сообщать или предупреждать такие преступления, когда они совершаются;

c) оперативный и тщательный сбор и анализ информации в целях поддержки эффективных и своевременных мер по предупреждению: это должно включать сбор соответствующей информации среди правоохранительных, коммерческих и других органов на национальном уровне и, в соответствующих случаях, на международном уровне;

d) оперативный обмен информацией между соответствующими правоохранительными органами и субъектами частного сектора на национальном и международном уровнях: такой обмен должен обуславливаться надлежащими и применимыми соображениями, касающимися неприкосновенности частной жизни и обеспечения безопасности; однако, как правило, информация, необходимая для предупреждения мошенничества, не должна требовать обмена такими видами информации, как личные данные или следственная информация, которые могут задействовать или ссылаться на такие соображения;

e) разработку коммерческой и другой практики и систем таким образом, чтобы признавать конкретную и общую угрозу и издержки, сопряженные с мошенничеством и преступлениями, связанными с использованием личных данных, и необходимость внедрять эффективные методы обеспечения безопасности и другие методы предупреждения преступности: действенное сотрудничество между правительствами и частным сектором имеет жизненно важное значение для обеспечения того, чтобы эффективные меры по предупреждению мошенничества внедрялись и применялись и чтобы при этом можно было избегать чрезмерных расходов или возникновения других проблем, относящихся к эффективности, оперативной совместимости и справедливой конкуренции.

35. В ряде ответов упоминается целая совокупность технических средств предупреждения как экономического мошенничества, так и преступлений, связанных с использованием личных данных, включая меры, обеспечивающие большую надежность таких документов, как паспорта или кредитные карточки, в качестве средств идентификации отдельных лиц, и в большей степени затрудняющие изменение или фальсификацию таких документов, а также меры, затрудняющие подрыв вспомогательных информационных систем и обеспечивающие их большую надежность в качестве средства оперативной идентификации в случае использования карточек или документов. Разработка технических средств предупреждения уже достаточно хорошо налажена и осуществляется как в соответствующих коммерческих секторах, так и в публичном секторе. В частности, эксперты отметили усилия Интерпола и Международной организации гражданской авиации (ИКАО) по повышению надежности паспортов и других документов, удостоверяющих личность и связанных с поездками, а также работу Группы по борьбе с терроризмом ОБСЕ

по содействию осуществлению и использованию программ ИКАО и Интерпола и другую помощь в отношении обеспечения надежности проездных документов и документов, удостоверяющих личность. Эксперты также отметили, что Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение II) и Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху (резолюция 55/25 Ассамблеи, приложение III), дополняющие Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, содержат положения о проездных документах, которые являются надежными с точки зрения фальсификации или подделки, о мерах защиты и системах изготовления, выдачи, придания действительности и проверки, а также о мерах по изготовлению документов в формах, поддающихся машинной считке, для ускорения оперативной проверки паспортов. Вместе с тем эксперты далее отметили, что расходы на исследования, разработки и осуществление являются важным фактором, особенно для развивающихся стран и для коммерческих субъектов, озабоченных обеспечением эффективности затрат и получением конкурентных преимуществ. Создание более надежных систем идентификации в каждом государстве принесло бы выгоды всему международному сообществу с точки зрения борьбы, например, с экономическим мошенничеством и иммиграцией или преступлениями, связанными с поездками (такими, как торговля людьми), и с точки зрения обеспечения общей безопасности. В связи с этим рекомендуется, чтобы:

а) государства разрабатывали и осуществляли меры по усилению надежности паспортов и других документов, удостоверяющих личность и связанных с поездками, и чтобы надлежащие процессы и системы использовались для изготовления, выдачи, придания действительности и проверки таких документов с учетом мер, которые предлагается принять в отношении паспортов и других документов, удостоверяющих личность и связанных с поездками, в Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколах к ней⁸ и в документе ИКАО 9303⁹, касающемся проездных документов, поддающихся машинной считке;

б) осуществлялся обмен технической информацией с развивающимися странами, где это практически возможно, и оказывалось им содействие в использовании такой информации для создания надежных внутренних инфраструктур идентификации в поддержку как публичных органов, так и коммерческих субъектов;

в) правительство и коммерческие субъекты сотрудничали для обеспечения того, чтобы системы идентификации были надежными и оперативно совместимыми в той степени, в какой это является практически возможным.

36. Криминологические исследования по вопросу об эффективности сдерживания дали смешанные результаты в отношении многих преступлений.

⁸ См. Протокол о торговле людьми, статьи 12-13, и Протокол о мигрантах, статьи 12-13.

⁹ Эксперты отметили, что государства – члены ИКАО приняли на себя обязательство осуществить соответствующие части документа 9303 к апрелю 2010 года.

Вместе с тем есть некоторые причины того, почему сдерживание может быть более эффективным в случаях мошенничества и совершения аналогичных видов преступлений, которые по своему характеру планируются заранее и, как правило, сопряжены с неким элементом анализа эффективности затрат со стороны преступников. Помимо лишения свободы, экономический характер мошенничества позволяет предположить, что штрафы, конфискация и меры по борьбе с отмыванием денежных средств могут быть надежными сдерживающими факторами. В связи с этим рекомендуется провести дополнительное исследование и рассмотрение мер сдерживания. Помимо установления составов преступлений и определения мер наказания могут быть приняты такие меры, как создание специализированных правоохранительных подразделений, сотрудники которых были бы подготовлены с точки зрения расследования случаев мошенничества, когда такая мера рассматривается как увеличивающая вероятность выявления, преследования и наказания правонарушителей.

8. Подготовка кадров

37. Один из вопросов, поставленных в некоторых ответах, заключается в необходимости организовать подготовку следователей и обвинителей и предоставлять техническую помощь развивающимся странам в этой области. В случае экономического мошенничества такая подготовка должна затрагивать чрезвычайно разнообразные формы мошенничества, изощренный характер многих из этих преступлений, наличие элементов транснациональности и организованной преступности и преступно-коммерческую двойственность мошенничества. В случае преступлений, связанных с использованием личных данных, такая подготовка должна затрагивать то обстоятельство, что такого рода преступления являются новой и развивающейся концепцией, которая охватывает как новые высокотехнологичные формы преступности, так и давно установленные формы преступности, например подделку документов. В обоих случаях такая подготовка должна также обновляться на регулярной основе, с тем чтобы неизменно учитывать быстрое развитие методики, используемой правонарушителями. Эксперты отметили, что такая подготовка зачастую требует применения междисциплинарного подхода к разработке и осуществлению учебных программ, включая целый ряд дисциплин, предлагаемых субъектами и публичного, и частного секторов. Например, современные следователи по делам о мошенничестве должны обладать знаниями в таких областях, как бухгалтерское дело и функционирование коммерческих и финансовых систем, а также расследование, сохранение и предъявление доказательств по делам, связанным с киберпреступностью. Те лица, которые расследуют преступления, связанные с использованием личных данных, нуждаются не только в знаниях о таких преступлениях, как персонция и подделка, но и знаниях об инфраструктуре и системах идентификации, которые поддерживают и правительственные, и коммерческие формы идентификации. В связи с этим рекомендуется, чтобы:

а) в целом были предприняты действия по разработке и распространению соответствующих материалов и информации, которые должны использоваться для учебной подготовки следователей, обвинителей и других публичных должностных лиц и, в соответствующих случаях, лиц, занимающих определенные позиции в частном секторе, в котором существуют возможности

для предупреждения мошенничества или преступлений, связанных с использованием личных данных, или же оказания содействия в расследовании и уголовном преследовании;

b) государства-члены сотрудничали на совместной основе в обмене информацией, касающейся разработки учебных программ и материалов. Это весьма важно не только для обеспечения того, чтобы информация о полезных видах практики передавалась из одного государства в другое, но и для содействия обеспечению того, чтобы должностные лица, несущие ответственность за борьбу с мошенничеством на национальном уровне, были в состоянии эффективно сотрудничать для противодействия увеличивающемуся числу случаев транснационального мошенничества;

c) материалы и учебные программы включали общий обзор проблемы мошенничества, а также были направлены на противодействие конкретным формам или видам преступлений;

d) было налажено эффективное сотрудничество между теми, кто участвует в организации подготовки по вопросам противодействия мошенничеству, отмыванию денежных средств, коррупции, терроризму и киберпреступности и аналогичных видов подготовки, в том числе подготовки в частном секторе, в целях обеспечения взаимодействия, согласованности и избежания дублирования усилий;

e) рекомендации и материалы, касающиеся подготовки по вопросам противодействия мошенничеству, распространялись среди органов системы Организации Объединенных Наций и других межправительственных органов, с тем чтобы они могли быть включены в процесс подготовки и в другие материалы, разрабатываемые этими органами;

f) государства-члены обменивались информацией относительно наличия учебных программ по вопросам расследования компьютерной преступности и мошенничества, связанного с использованием компьютеров, и расширяли и далее систематизировали процесс такой подготовки. Широкими возможностями с точки зрения такой подготовки уже можно воспользоваться в этих и смежных областях. Такая подготовка обеспечивается многими государствами, организациями и частными компаниями и в их интересах и налажена во всем мире с использованием многих языков и на многих уровнях знаний и опыта. Она оказалась весьма ценной с точки зрения получения следователями по уголовным делам технических навыков и знаний, необходимых для расследования случаев мошенничества с использованием компьютеров и преступлений, совершенных с применением компьютеров, эффективным образом;

g) Руководство Организации Объединенных Наций по предупреждению преступлений, связанных с применением компьютеров, и борьбе с ними¹⁰ обновлялось путем включения материалов, касающихся форм мошенничества и совершенных с использованием личных данных преступлений, когда это связано с применением компьютеров.

¹⁰ *Международный обзор уголовной политики*, номера 43-44 (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.94.IV.5).