

Кыргызско-Российский Славянский университет
Антитеррористический Центр Государств-участников СНГ

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
БОРЬБЫ С КИБЕРПРЕСТУПНОСТЬЮ,
КИБЕРТЕРРОРИЗМОМ И ТРАФИКОМ ЛЮДЕЙ:
ОПЫТ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА**

Бишкек - Москва
2010

УДК 327
ББК 66.4

Руководители проекта и ответственные редакторы: доктор философских наук, профессор КРСУ В. Г. Киютин; Руководитель Антитеррористического Центра Государств-участников СНГ, кандидат юридических наук, генерал-полковник милиции А. П. Новиков

Перевод с англ.: К. Алыбаев, Э. Арзыбаева, Э. Байжуманова, К. Белецкая, А. Болотбекова, Ю. Дзись, Н. Дуйшеев, Т. Жанадылов, Т. Калинин, Т. Курманалиева, А. Неронова, Д. Омурзаков, Т. Прасолова, С. Рыскулова, А. Соронкулова, В. Петров

Составители глоссария: начальник отделения по Центральноазиатскому региону Антитеррористического центра Государств-участников СНГ, кандидат политических наук, полковник С. И. Рева; аспирантка факультета международных отношений КРСУ А. Алсеитова

Рецензенты: доктор технических наук, профессор, академик НАН Кыргызской Республики В. П. Живогляд; председатель Научно-Консультативного Совета при АТЦ СНГ, доктор юридических наук, полковник милиции М. А. Кочубей; Управляющий делами Дипломатической Академии МИД России, доктор юридических наук, профессор Д. В. Фетищев.

Рекомендовано в качестве учебного пособия Министерством образования и науки Кыргызской Республики

ISBN 978 — 9967 — 05 — 614 - 5

Издание осуществлено при финансовой поддержке Центра ОБСЕ в Бишкеке в рамках программы борьбы с терроризмом

Б 84 Правовое регулирование борьбы с киберпреступностью, кибертерроризмом и трафиком людей: опыт Европейского Союза/Отв. ред. В. Г. Киютин. А. П. Новиков. – Бишкек - Москва- 2010

Содержание настоящего сборника отражает достижение права Европейского Союза в противодействии киберпреступности, кибертерроризму и организованным формам преступности, в частности, трафику людей, представляющих серьезные вызовы и угрозы пространству свободы, безопасности и правопорядка Евросоюза.

Рекомендуется студентам, обучающихся по специальности «международные отношения», «международное право», «Право Европейского союза», «политология», «информационно-коммуникационные сети», преподавателям, парламентариям, сотрудникам правоохранительных органов и спецслужб стран СНГ.

Б 0802000000 - 10

ISBN 988 - 9967 - 05 - 614 - 5

УДК 327
ББК 66.4
© КРСУ, 2010

К ЧИТАТЕЛЮ!

Успех сборника «Антитеррористическая политика и стратегия Европейского союза в нормативно-правовых актах и документах», изданного в 2009 году, побудил нас обратиться к некоторым проблемам организованной преступности в Сообществе, уже не первое десятилетие являющейся предметом особой озабоченности его стран-участниц и граждан. Парадокс: крупнейшее достижение европейской интеграции - свобода передвижения лиц, товаров, услуг и капиталов в общем пространстве, принося объединенной Европе завидные политические, социально-экономические и культурно-гуманитарные дивиденды, одновременно играет на руку преступности, особенно организованной. К слову, она нередко рекрутируется и дирижируется по этнокультурному принципу, что создает серьезные помехи в борьбе с ней. Сошлемся, например, на албанские криминальные группировки, специализирующиеся на трафике людей и наркотиков, сексиндустрии и других преступлениях. Нельзя забывать также об имманентной связи организованной преступности с экстремизмом и международным терроризмом.

По сведениям Европейского полицейского ведомства (Европола), организованная преступность, помимо таких популярных в уголовной среде деяний, как автоугоны, незаконный оборот оружия и наркотиков, охватывает также сферу информационно-коммуникационных технологий. Это атаки на информационно-коммуникационные системы и сети, в том числе важных политических и административных структур государств; электронный взлом банковских счетов; распространение и культивирование детской порнографии в Интернете; подделка пластиковых карточек всемирно известных международных банковских ассоциаций VISA International, MasterCard International и т.д. Невооруженным глазом заметна уверенная поступь преступников по пути технического прогресса, оперативное и эффективное использование его возможностей.

Угрожающий размах в последние годы приобрел трафик людей в Евросоюзе - один из наиболее прибыльных видов транснациональной преступной деятельности. По данным Европейской полицейской организации (Европол), ежегодно его жертвами становятся тысячи и тысячи лиц - выходцев из стран СНГ, Ближнего и Среднего Востока, Африки, Южной и Юго-Восточной Азии.

Опасность киберпреступности и трафика людей заключается в вызовах и угрозах национальной и региональной безопасности, демократии и правопорядку на территории Евросоюза, в нарушении фундаментальных прав и свобод человека, зафиксированных

в универсальных и региональных международных документах (например, во Всеобщей декларации прав и свобод человека 1948 г., Международных пактах 1966 г., Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Конвенции против пыток и других форм жестоких, бесчеловечных или унижающих человеческое достоинство видов обращения и наказания 1984 г., Конвенции о правах ребенка 1989 г., Хартии Евросоюза об основных правах 2000 г. и др.), национальном законодательстве государств-членов ЕС и третьих стран.

Страны Евросоюза, его институты и органы адекватно реагируют на криминальные угрозы. Аккумулируется и изучается положительный опыт противодействия организованной преступности, включая трансграничную, совершенствуется национальное законодательство стран-участниц, углубляется их сотрудничество в сфере юстиции и внутренних дел, принимаются союзные нормативные акты, создаются новые узкофункциональные административные и технические структуры, расширяется и углубляется взаимодействие с третьими странами по широкому кругу противодействия международной преступности, в частности, по экстрадиции преступников. Поэтому мы сочли целесообразным ознакомить заинтересованные лица, организации и структуры постсоветских республик с европейским опытом правового противодействия преступности, что, полагаем, имеет далеко не умозрительный характер.

Обсуждая структуру данного сборника, мы сочли необходимым прежде всего остановиться на общих проблемах организованной преступности, киберпреступности, кибертерроризма и трафика людей в Евросоюзе. Дать полную картину сотрудничества стран-участниц ЕС в уголовно-правовой сфере затруднительно ввиду огромного объема правового и документального материала. Однако, в целом, по нашему мнению, нормативно-правовой и документальный материал является весьма репрезентативным, что и позволяет предложить его читателям.

Издание сборника является результатом сотрудничества Кыргызско-Российского Славянского университета с Антитеррористическим центром государств-членов СНГ. Перевод нормативно-правовых актов и документов Евросоюза осуществила группа студентов и аспирантов факультета международных отношений КРСУ, что было для них хорошей практикой ознакомления с официальными документами Европейского Союза на английском языке.

*В. Г. Кюютин
А. П. Новиков*

Содержание

Часть I

Борьба с киберпреступностью

1	Специальный саммит Европейского Совета в Лиссабоне (март 2000 г.): Европа на пути инновации и знаний.....	9
2	Создание безопасного информационного общества путем улучшения безопасности информационных инфраструктур и борьбы с компьютерными преступлениями.....	12
3	Конвенция Совета Европы о компьютерных преступлениях.....	15
4	Об атаках на информационные системы.....	52
5	Европейское Агентство по Сетевой и Информационной Безопасности.....	54
6	Оценка деятельности Европейского Агентства по Сетевой и Информационной Безопасности.....	77
7	Стратегия безопасного информационного сообщества “Диалог, партнёрство и наделение полномочиями”.....	86
8	К общей политике в сфере борьбы с киберпреступностью.....	97
9	Борьба с детской порнографией в Интернете.....	99
10	Борьба с сексуальной эксплуатацией детей и детской порнографией.....	100
11	Контактные пункты по борьбе с преступностью в сфере высоких технологий.....	103
12	Незатребованные коммерческие сообщения или «спамы».....	104
13	Борьба со спамом, шпионским и вредоносным программным обеспечением.....	109
14	План действий безопасного Интернета - 1999 - 2004 гг....	113
15	Вызовы Европейскому информационному обществу после 2005 года.....	116
16	Программа безопасного Интернета 2005 - 2008 гг. (Безопасный Интернет Плюс).....	119

17	Программа безопасный Интернет 2009 - 2013 гг.....	123
----	---	-----

Часть II

Общие проблемы борьбы с организованной преступностью в Европейском Союзе.

1	Комплексная стратегия борьбы с организованной преступностью.....	125
2	Предотвращение организованной преступности в Европейском союзе. Обсуждение основных направлений и предложений по финансовой поддержке Европейского сообщества.....	126
3	Информационный обмен между правоохранительными органами государств-членов.....	129
4	Внешнее измерение пространства свободы, безопасности и правосудия.....	133
5	Программа по предупреждению и борьбы с преступностью 2007 - 2013 гг.....	137
6	О роли Евроюста и Европейской информационной сети по правосудию в свете борьбы с организованной преступностью и терроризмом в ЕС.....	140
7	Стратегия Европейского электронного Правосудия.....	144
8	Инициатива Чешской Республики, Республики Польша, Республики Словения, Словацкой Республики и Королевства Швеции о Рамочном решении Совета 2009/.../JHA по предупреждению и урегулированию конфликтов, возникающих по поводу уголовной юрисдикции.....	145

Часть III

Борьба Европейского Союза с трафиком людей.

1	О трафике женщин в целях сексуальной эксплуатации.....	147
2	О борьбе с детским секстуризмом.....	150
3	Программа стимулирования и обмена для лиц, ответственных за борьбу с трафиком людей и сексуальной эксплуатацией детей.....	
4	О мерах по борьбе с трафиком женщин.....	154

5	О реализации мер по борьбе с детским секстуризмом.....	156
6	Борьбе с трафиком людей, сексуальной эксплуатацией детей и детской порнографией.....	160
7	Программа превентивных мер Сообщества (программа Daphne 2000-2003 гг.) по борьбе с насилием в отношении детей, молодежи и женщин.....	161
8	Второй этап программы стимулирования, обменов, обучения и сотрудничества лиц, ответственных за борьбу с трафиком людей и сексуальной эксплуатацией детей (STOP II).....	163
9	Консультативная группа по трафику людей.....	165
10	Программы Сообщества на 2004-2008 гг. по предотвращению и борьбе с насилием в отношении детей, молодежи, женщин и защите жертв и групп риска.....	166
11	Вид на жительство для граждан третьих стран, являющихся жертвами трафика или субъектом деятельности по содействию нелегальной миграции и сотрудничающим с компетентными властями.....	168
12	План Евросоюза по лучшим практикам, стандартам и процедурам в борьбе и предотвращении трафика людей.....	170
13	Стратегия Евросоюза в сфере прав ребенка.....	172
14	Протокол по борьбе с контрабандой мигрантов по суше, воздуху и морю, дополняющего Конвенцию ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью.....	174
15	Борьба с насилием в отношении детей, подростков, женщин, защите жертв и групп риска: программа «Daphne III» (2007 -2013 гг.).....	178
16	Экспертная группа по трафику людей.....	181
17	Оценка и мониторинг исполнения плана Евросоюза по лучшим практикам, стандартам и процедурам борьбы с трафиком людей и его профилактики.....	182
18	Рекомендации по идентификации жертв трафика людей и оказания им помощи.....	183

Часть IV

Судебное преследование

1	Европейский ордер на арест и процедуры выдачи лиц между государствами-членами.....	203
2	Обмен информацией, извлеченной из уголовных приговоров.....	207
3	Конвенция об экстрадиции между государствами-членами Европейского союза.....	208
4	Конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам между государствами-членами Европейского союза.....	209

Часть V

Институты и Агентства Евросоюза по борьбе с преступностью

1	Об учреждении Евроюста в целях усиления борьбы с тяжкими преступлениями.....	213
2	Конвенция об учреждении Европейского полицейского ведомства.....	216
3	Европейский Полицейский Колледж (CEPOL).....	221
4	Европейская информационная сеть по правосудию....	222
5	Европейское Агентство по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Европейского союза.....	224
	Глоссарий.....	226

Часть I

Борьба Евросоюза с киберпреступностью

1.1 Киберпреступность

The Lisbon Special European Council (March 2000): Towards a Europa of Innovation and Knowledge (Специальный саммит Европейского Совета в Лиссабоне (март 2000 г.): Европа на пути инновации и знаний).

Целью этого саммита являлось принятие долгосрочных мер Евросоюза, которые бы воспрепятствовали ухудшению крайне благоприятной для граждан государств-членов экономической ситуации. Участники саммита подчеркнули два обстоятельства, оказывающих глубокое влияние на экономику и общество Евросоюза. Во-первых, процесс глобализации, который требовал от Евросоюза определенных мер в тех секторах, где усиливалась международная конкуренция. Во-вторых, растущее значение информационно-коммуникационных технологий в профессиональной и частной жизни, что требовало радикальной реформы европейской образовательной системы и предоставления пожизненных образовательных возможностей для граждан Евросоюза. В свете этих обстоятельств лиссабонский саммит Европейского Совета рекомендовал использовать весь потенциал новой экономики, в том числе для искоренения безработицы. Учитывая, что кардиффский, болонский и люксембургский процессы уже обеспечивают целый ряд необходимых мер, лиссабонский саммит рекомендовал лучше использовать потенциал экономического роста, занятости и социальной консолидации. В частности, обеспечение институтов и органов Евросоюза надежными сравнительными данными, касающихся развития государств – членов, могло бы содействовать принятию необходимых мер. Учитывая благоприятные экономические перспективы, полная занятость в 2000 году в странах-участниках Евросоюза казалась вполне достижимой. Но ввиду экономического кризиса и структурных проблем в государствах-членах, Евросоюз не достиг этой цели. Слабость европейского рынка труда, по мнению участников саммита, продолжала создавать трудности, включая:

- незначительный рост рабочих мест в сфере услуг, хотя этому сектору предстояло стать решающим в вопросах занятости;
- серьезный дисбаланс регионального развития в Евросоюзе, особенно после его расширения в 2004 году;

- высокий уровень долгосрочной безработицы;
- не соответствие общей занятости тем требованиям, которые предъявляются в периоды экономического оздоровления;
- сокращение численности женщин на рынке труда;
- неблагоприятные демографические тенденции, в частности, старение населения Евросоюза.

Все вышеназванные проблемы, по мнению участников саммита, можно будет преодолеть, учитывая наличие необходимых ресурсов. На момент проведения саммита экономическое выздоровление предоставляло значительный простор для маневра и подготовки к технологическому и социальному прорыву. Предстояло не только встретить эти вызовы, но использовать их в качестве трамплина для достижения полной занятости в Евросоюзе.

Технологические вызовы

Информационно-коммуникационные технологии, подчеркивается в «Заключениях» саммита, являются серьезным вызовом и одновременно хорошей возможностью для обеспечения занятости. Комиссия намеревалась повысить качество и количество рабочих мест в Евросоюзе в кратко- и среднесрочной перспективе с помощью этих технологий. Сообщение Европейской комиссии в июне 2005 г. «i2010 - A European Information Society for growth and employment» (i-2010 – Европейское информационное общество для развития и занятости) определило общие направления политики в этой области. В более общем контексте важно было убедиться в том, что информационное общество доступно всем, независимо от социального статуса, расы, религии или пола граждан Евросоюза. Цифровая экономика, ее потенциал по улучшению качества жизни являются важным фактором улучшения конкурентоспособности и создания рабочих мест. Даже при таких условиях, констатировали участники саммита, важно, чтобы экономический и социальный переход, как бы быстро он не осуществлялся, не оставил на обочине процесса некоторые категории граждан Евросоюза и обеспечил бы равномерное распределение результатов этого роста. В этом состоит цель целого ряда акций Европейской комиссии. Например, ее инициативы «eEurope», которая подчеркивает значение роста производительности труда, улучшения качества услуг и их доступности на благо всех граждан Евросоюза за счет быстрого развития инфраструктуры широкополосного и безопасного доступа к Интернету для максимального, по возможности, числа людей.

Общество знаний

Если граждане вступают на рынок труда в условиях экономики знаний, то уровень их образования должен быть достаточно высоким, подчеркнули участники саммита. Однако разрыв между уровнями образования и безработицы становится все более очевидным. Поэтому Европе предстояло повысить образовательную подготовку выпускников школ, улучшить координацию обучения и исследований на европейском уровне, что следовало добиваться путем создания сетей национальных и совместных исследовательских программ.

Участники саммита выразили уверенность в том, что Европа сможет расширить возможности трудоустройства своих граждан за счет применения всех доступным информационно-коммуникационным технологиям ресурсов. Ожидалось, что в период 2000- 2010 гг. половина всех новых рабочих мест будет прямо или косвенно связана с информационными технологиями, наподобие тех, что уже созданы относительным преимуществом Евросоюза в мобильной связи.

Европа должна стать более конкурентоспособной

Так как Европе предстояло стать наиболее конкурентоспособным регионом мира, констатировали участники саммит, то следовало улучшать условия проведения научных исследований и создавать более благоприятный климат для предпринимательства, в том числе за счет сокращения административных расходов на бюрократию. Завершение формирования внутреннего рынка ЕС явилось другим приоритетом, актуальность которого подчеркнул лиссабонский саммит 2000 года. В своих «Заключениях» Европейский Совет, среди прочего, призвал государства-члены, Совет Евросоюза и Европейскую комиссию сделать все возможное для либерализации деятельности в специфических секторах экономики (в газовой промышленности, электроэнергетике, почтовой службе, на транспорте и т. д.). Комиссия также подготовила стратегию развития внутреннего рынка на 2003-2006 гг. с акцентом на специфические задачи.

Интеграция финансовых рынков и координация макроэкономических политик.

Потенциал евро должен обеспечить возможность интеграции европейских финансовых рынков. Как подчеркивалось в Сообщении Комиссии «Risk capital: A key to job creation in the European Union»

(«Рискованный капитал: ключ к созданию рабочих мест в Евросоюзе»), рынок такого капитала является жизненно важным для развития малых и средних предприятий государств-членов. В «Заключениях» Европейского Совета констатируется необходимость строгого соблюдения графика действий на финансовых рынках.

Рассматривая вопросы экономической политики, участники саммита подчеркнули приоритетность макроэкономической стабильности в соответствии с ее определением в «Пакте Роста и Стабильности», который увязал задачи экономического роста и занятости в ЕС. Переход к экономике знаний требовал усиления роли структурной политики.

Модернизация и укрепление европейской социальной модели

Участвуя в подготовке лиссабонского саммита Европейского Совета, Европейская комиссия подчеркнула, что европейская социальная модель включает в себя ресурсы для поддержки перехода к экономике знаний. Социальная интеграция в Евросоюзе должна обеспечиваться занятостью населения, гарантией различных пенсионных схем (учитывая старение населения Европы) и социальной стабильности — резюмировала Еврокомиссия.

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Creating a safer information society by improving the security of information infrastructures and combating computer-related crime (COM(2000) 890 final – not published in the Official Journal). (Сообщение Комиссии Совету, Европейскому парламенту, Экономическому и Социальному Комитету и Комитету Регионов: Создание безопасного информационного общества путем улучшения безопасности информационных инфраструктур и борьбы с компьютерными преступлениями (COM(2000) 890 final - не опубликовано в Официальном журнале).

Развитие новых информационно-коммуникационных технологий, подчеркивается в Сообщении, радикально меняет экономику и общество Евросоюза. Поэтому успех информационного общества является решающим для роста Европы, его конкурентоспособности и обеспечения занятости. Учитывая эти задачи, в декабре 1999 года Комиссия утвердила инициативу «Электронная Европа», которая должна была обеспечить Европейскому Союзу конкурентные

преимущества на мировой арене. Вместе с тем, общий план действий в рамках инициативы «Электронная Европа», утвержденный саммитом Европейского Совета в Фейре в июне 2000 году, уделил серьезное внимание безопасности сети и борьбе с киберпреступностью.

Растущая важность информационно-коммуникационной инфраструктуры открывает новые возможности для криминальной деятельности, констатировала Еврокомиссия. В связи с этим Европейский Союз предпринял ряд мер по борьбе с вредным и незаконным содержанием Интернета, по защите интеллектуальной собственности и персональных данных, содействию электронной коммерции и усилению безопасности транзакций, включая:

- программу действий по борьбе с организованной преступности, утвержденную Советом ЕС в мае 1997 года и одобренную Амстердамским саммитом Европейского Совета, который призвал Комиссию изучить проблему компьютерных преступлений. Результаты этого исследования («COMCRIME study») были представлены в апреле 1998 года;
- пункт «Заключений» саммита Европейского Совета в Тампере, который подчеркнул необходимость учета преступлений в сфере высоких технологий для достижения соглашения по общей дефиниции некоторых преступлений и наказаний за их совершение;
- первоначальные меры, принятые в рамках стратегии Евросоюза по борьбе с хай-тек преступлениями.

Дефиниция понятия «компьютерные преступления»

В настоящем Сообщении компьютерные преступления трактуются в самом широком смысле слова, как любое преступление, связанное с использованием информационных технологий. Термины «компьютерные преступления», «преступления в сфере высоких технологий» и «киберпреступность» являются синонимами и означают: а). использование информационно-коммуникационных сетей, не имеющих географических рамок (пределов); б). передачу виртуальных и переменных данных (**см.: Глоссарий**). К основным преступлениям в этом смысле право Евросоюза и национальное законодательство государств-членов относят следующие деяния:

- преступления, затрагивающие частную жизнь: незаконный сбор, хранение, изменение, раскрытие или распространение

персональных данных;

- преступления, связанные с содержанием информации: распространение порнографии, в частности, детской, расистские высказывания и информация, подстрекающая к насилию;
- экономические преступления, несанкционированный доступ и саботаж: незаконное использование систем (т. е. хакерство, компьютерная диверсия, распространение вирусов, компьютерный шпионаж, компьютерная фальсификация данных, компьютерное мошенничество);
- преступления в сфере интеллектуальной собственности: нарушение правовой защиты компьютерных программ и баз данных, авторских и смежных прав.

Законодательные, административные, организационные и исследовательские предложения

Еврокомиссия предложила подкрепить законодательные меры по гармонизации нормативно-правовых актов государств-членов ЕС по киберпреступности мерами не правового характера, включая:

- создание специализированных национальных структур;
- проведение постоянных специальных тренингов для сотрудников полиций и судов;
- разработку единообразных правил полицейского и судебного делопроизводства и соответствующих методов статистического анализа компьютерной преступности;
- учреждение Европейского форума в целях поощрения сотрудничества различных акторов;
- поощрение акций соответствующей отрасли промышленности для борьбы с компьютерными преступлениями;
- проведение исследования под эгидой Евросоюза и проектов по развитию технологий.

Кроме того, Еврокомиссия намеревалась представить проекты нормативных актов по следующим вопросам:

- гармонизация национального законодательства государств – членов по преступлениям, связанных с детской порнографией;
- гармонизация уголовного права государств-членов в отношении преступлений в сфере высоких технологий;

- применение принципа взаимного признания к досудебным решениям, связанных с расследованием киберпреступлений с участием двух и более государств-членов.

Запланированные меры не правового характера включали:

- создание Европейского форума по сотрудничеству правоохранительных органов, провайдеров услуг, операторов сети, групп потребителей и структур по защите данных на уровне Евросоюза;
- проведение новых акций по усилению безопасности и доверия в контексте инициативы «Электронная Европа», «Плана действий по Интернету», программы «Технологии информационного общества» и предстоящей рамочной программы по развитию технологий;
- инициирование новых проектов в рамках существующих программ для поддержки обучения сотрудников;
- финансирование акций, направленных на улучшение содержания и использования баз данных по национальному законодательству государств-членов.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Proposal for a Council Framework Decision on attacks against information systems (COM(2002) 173 final – Official Journal C 203 E of 27.8.2002);

Council Recommendation of 25 June 2001 on contact points maintaining a 24-hour service for combating high-tech crime (Official Journal C 187 of 3.7.2001).

Конвенция Совета Европы о компьютерных преступлениях Будапешт, 23 ноября 2001 года

Преамбула

Государства - члены Совета Европы и другие государства, подписавшие настоящую Конвенцию,

Учитывая, что цель Совета Европы состоит в достижении большей степени единства между его членами;

Признавая важность укрепления сотрудничества с другими государствами, подписавшими настоящую Конвенцию;

Будучи убеждены в необходимости проведения в приоритетном

порядке общей политики в сфере уголовного права, нацеленной на защиту общества от компьютерных преступлений, в том числе путем принятия соответствующих законодательных актов и укрепления международного сотрудничества;

Сознавая глубокие перемены, вызванные внедрением цифровых технологий, объединением и продолжающейся глобализацией компьютерных сетей;

Будучи озабочены угрозой того, что компьютерные сети и электронная информация могут также использоваться для совершения уголовных преступлений и что доказательства совершения таких правонарушений могут храниться в этих сетях и передаваться по ним;

Признавая необходимость сотрудничества между государствами и частным сектором в борьбе против компьютерных преступлений и необходимость защиты законных интересов в сфере использования и развития информационных технологий;

Полагая, что для эффективной борьбы против компьютерных преступлений требуется более широкое, оперативное и хорошо отлаженное международное сотрудничество в области уголовного права;

Будучи убеждены в том, что настоящая Конвенция необходима для сдерживания действий, направленных против конфиденциальности, целостности и доступности компьютерных систем и сетей и компьютерных данных, а также против злоупотребления такими системами, сетями и данными, путем обеспечения уголовной наказуемости таких деяний, описываемых в настоящей Конвенции, и предоставления полномочий, достаточных для эффективной борьбы с такими уголовными преступлениями, путем содействия выявлению и расследованию таких уголовных преступлений и судебному преследованию за их совершение как на внутригосударственном, так и на международном уровнях и путем разработки договоренностей относительно оперативного и надежного международного сотрудничества;

Памятуя о необходимости обеспечения должного баланса между интересами поддержания правопорядка и уважением основополагающих прав человека, как это предусмотрено Конвенцией Совета Европы о защите прав человека и основных свобод от 1950 года, Международным пактом Организации Объединенных Наций

о гражданских и политических правах от 1966 года и также другими применимыми международными договорами о правах человека, в которых подтверждается право каждого беспрепятственно придерживаться своих мнений, а также право на свободное выражение своего мнения, включая свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ и права, касающегося невмешательства в личную жизнь;

Памятуя также о праве на защиту персональных данных, предусмотренном, например, в Конвенции Совета Европы 1981 года о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных;

Учитывая положения Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка от 1989 года и Конвенции, принятой Международной Организацией Труда о наихудших формах детского труда от 1999 года;

Принимая во внимание действующие конвенции Совета Европы о сотрудничестве в пенитенциарной сфере, а также аналогичные договоры, заключенные между государствами - членами Совета Европы и другими государствами, и подчеркивая, что настоящая Конвенция призвана служить дополнением к этим договорам в целях повышения эффективности уголовных расследований и процессуальных действий в отношении уголовных преступлений, связанных с компьютерными системами и компьютерными данными, а также обеспечения возможности сбора доказательств в электронной форме совершения уголовного преступления;

Приветствуя события последнего времени, способствующие дальнейшему росту международного взаимопонимания и сотрудничества в борьбе с киберпреступностью, включая меры, принятые Организацией Объединенных Наций, ОЭСР, Европейским Союзом и «Группой восьми»;

Напоминая о Рекомендациях Комитета Министров № R (85) 10 относительно практического применения Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам в том, что касается судебных поручений о перехвате телекоммуникационных сообщений, № R (88) 2 о борьбе с пиратством в области авторского права и смежных прав, № R (87)15 о порядке использования персональных данных полицией, № R (95) 4 о защите персональных данных в сфере телекоммуникационных услуг, в особенности

телефонных услуг, а также № R (89)9 о преступлениях, связанных с компьютерами, в которой изложены руководящие принципы для национальных законодательных органов в отношении определения некоторых компьютерных преступлений, и № R (95) 13 по проблемам уголовно - процессуального права, связанным с информационными технологиями;

Принимая во внимание Резолюцию № 1, принятую на 21 - ой Конференции министров юстиции стран Европы (Прага, 10 и 11 июня 1997 г.), в которой Комитету Министров было рекомендовано поддерживать проводимую Европейским комитетом по проблемам преступности (ЕКПП) работу по компьютерным преступлениям, чтобы обеспечить большую согласованность положений внутреннего уголовного права и сделать возможным использование эффективных средств расследования таких правонарушений, а также принятую на 23 - й Конференции министров юстиции стран Европы (Лондон, 8 и 9 июня 2000 г.) Резолюцию № 3, побуждающую участвующие в переговорах стороны продолжать усилия в целях нахождения таких решений, которые позволят как можно большему числу государств стать участниками Конвенции, и подтверждающую необходимость создания оперативной и эффективной системы международного сотрудничества, должным образом учитывающей специфические потребности борьбы с преступностью в сфере компьютерных преступлений;

Принимая во внимание также одобренный на Втором совещании глав государств и правительств Совета Европы (Страсбург, 10 и 11 октября 1997 г.) План действий по поиску общих мер реагирования на развитие новых информационных технологий на основе норм и ценностей, принятых в Совете Европы, согласились о нижеследующем:

Глава I – Использование терминов

Статья 1 – Определения

Для целей настоящей Конвенции:

- a. «компьютерная система» означает любое устройство или группу взаимосвязанных или смежных устройств, одно или более из которых, действуя в соответствии с программой, осуществляет автоматизированную обработку данных;
- b. «компьютерные данные» означают любое представление фактов, информации или понятий в форме, подходящей для обра-

ботки в компьютерной системе, включая программы, способные обязать компьютерную систему выполнять ту или иную функцию;

с. «поставщик услуг» означает:

- i. любую государственную или частную структуру, которая обеспечивает пользователям ее услуг возможность обмена информацией посредством компьютерной системы,
- ii. любую другую структуру, которая осуществляет обработку или хранение компьютерных данных от имени такой службы связи или пользователей такой службы;
- d. «данные о потоках» означают любые компьютерные данные, относящиеся к передаче информации посредством компьютерной системы, которые генерируются компьютерной системой, являющейся составной частью соответствующей коммуникационной цепочки, и указывают на источник, назначение, маршрут, время, дату, размер, продолжительность или тип соответствующего сетевого сервиса.

Глава II – Меры, которые следует принять на национальном уровне

Часть 1 – Материальное уголовное право

Подраздел 1 – Преступления против конфиденциальности, целостности и доступности компьютерных данных и систем

Статья 2 – Противозаконный доступ

Каждая Страна принимает законодательные и иные меры, необходимые для того, чтобы квалифицировать в качестве уголовного преступления согласно ее внутригосударственному праву доступ, когда он является преднамеренным, к компьютерной системе в целом или любой ее части неправомерно. Любая Страна может требовать, чтобы такие деяния считались преступными, если они совершены с нарушениями мер безопасности и с намерением завладеть компьютерными данными или иным умыслом или в отношении компьютерной системы, соединенной с другой компьютерной системой.

Статья 3 – Неправомерный перехват

Каждая Страна принимает законодательные и иные меры, не-

обходимые для того, чтобы квалифицировать в качестве уголовного преступления согласно ее внутригосударственному праву - умышленно осуществленный с использованием технических средств перехват неправомерно не предназначенных для общего пользования компьютерных данных, передаваемых в компьютерную систему, из нее или внутри такой системы, включая электромагнитные излучения компьютерной системы, несущей такие компьютерные данные. Любая Сторона может требовать, чтобы такое деяние считалось преступным, если оно было совершено с умыслом или в отношении компьютерной системы, соединенной с другой компьютерной системой.

Статья 4 – Воздействие на данные

1. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для того, чтобы квалифицировать в качестве уголовного преступления согласно ее внутригосударственному праву умышленное повреждение, удаление, ухудшение качества, изменение или блокирование компьютерных данных неправомерно.
2. Любая Сторона может сохранить за собой право квалифицировать в качестве уголовного преступления только те предусмотренные пунктом 1 деяния, которые влекут за собой серьезный ущерб.

Статья 5 – Воздействие на функционирование системы

Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для того, чтобы квалифицировать в качестве уголовного преступления согласно ее внутригосударственному праву умышленное создание неправомерно серьезных помех функционированию компьютерной системы путем ввода, передачи, повреждения, удаления, ухудшения качества, изменения или блокирования компьютерных данных.

Статья 6 – Противозаконное использование устройств

1. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для того, чтобы квалифицировать в качестве уголовного преступления согласно ее внутригосударственному праву нижеследующие деяния в случае их совершения умышленно и неправомерно
 - a. производство, продажа, приобретение для использования, импорт, оптовая продажа или иные формы предоставления в

пользование:

- i. устройств, включая компьютерные программы, разработанных или адаптированных прежде всего для целей совершения какого - либо из правонарушений, предусмотренных выше Статьями 2 - 5;
 - ii. компьютерных паролей, кодов доступа или иных аналогичных данных, с помощью которых может быть получен доступ к компьютерной системе в целом или любой ее части, с намерением использовать их в целях совершения какого - либо из правонарушений, предусмотренных Статьями 2 - 5;
2. владение одним из предметов, упомянутых в пунктах «а» «i» или «ii» выше, с намерением использовать его для совершения каких - либо правонарушений, предусмотренных Статьями 2 - 5. Любая Сторона может требовать в соответствии с законом, чтобы условием наступления уголовной ответственности являлось владение несколькими такими предметами.
 3. Настоящая Статья не должна толковаться как устанавливающая уголовную ответственность в тех случаях, когда производство, продажа, приобретение для использования, импорт, оптовая продажа или иные формы предоставления в пользование или владение, упомянутые в пункте 1 данной Статьи, не имеют целью совершение правонарушений, предусмотренных Статьями 2 - 5 настоящей Конвенции, а связаны, например, с разрешенным испытанием или защитой компьютерной системы.
 4. Сторона может сохранить за собой право не применять положения пункта 1 настоящей Статьи при условии, что такая оговорка не будет касаться продажи, оптовой продажи или иных форм предоставления в пользование предметов, указанных в пункте «а» «ii» настоящей Статьи.

Подраздел 2 – Правонарушения, связанные с использованием компьютерных средств

Статья 7 – Подлог с использованием компьютерных технологий

Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для того, чтобы квалифицировать в качестве уголовных преступлений согласно ее внутригосударственному праву в случае совершения умышленно и неправомерно ввод, изменение, стира-

ние или блокирование компьютерных данных влекущих за собой нарушение аутентичности данных с намерением, чтобы они рассматривались или использовались в юридических целях в качестве аутентичных, независимо от того, поддаются ли эти данные непосредственному прочтению и являются ли они понятными. Любая Сторона может требовать для наступления уголовной ответственности наличия намерения совершить обман или аналогичного злого умысла.

Статья 8 – Мошенничество с использованием компьютерных технологий

Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для того, чтобы квалифицировать в качестве уголовных преступлений согласно ее внутригосударственному праву -в случае совершения умышленно и неправомерно - лишения другого лица его собственности путем:

- a. любого ввода, изменения, удаления или блокирования компьютерных данных;
- b. любого вмешательства в функционирование компьютерной системы, мошенническим или бесчестным намерением неправомерного извлечения экономической выгоды для себя или для иного лица.

Подраздел 3 – Правонарушения, связанные с содержанием данных

Статья 9 – Правонарушения, связанные с детской порнографией

1. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для того, чтобы квалифицировать в качестве уголовных преступлений согласно ее внутригосударственному праву в случае совершения умышленно и неправомерно следующих деяний:
 - a. производство детской порнографической продукции в целях распространения через компьютерную систему;
 - b. предложение или предоставление в пользование детской порнографии через компьютерную систему;
 - c. распространение или передача детской порнографии через компьютерную систему;
 - d. приобретение детской порнографии через компьютерную си-

- стему для себя или для другого лица;
- е. владение детской порнографией, находящейся в компьютерной системе или на носителях компьютерных данных.
2. Для целей параграфа 1 настоящей Статьи в понятие «детская порнография» включаются порнографические материалы, изображающие:
 - а. участие несовершеннолетнего лица в откровенных сексуальных действиях;
 - б. участие лица, кажущегося несовершеннолетним, в откровенных сексуальных действиях;
 - с. реалистические изображения несовершеннолетнего лица, участвующего в откровенных сексуальных действиях.
 3. Для целей вышеприведенного параграфа 2 термин «несовершеннолетние» означает любое лицо, не достигшее 18 - летнего возраста. Однако любая Сторона может устанавливать и более низкие возрастные пределы, но не ниже 16 лет.
 4. Каждая Сторона может сохранить за собой право не применять, полностью или частично, положения подпараграфов «d» и «e» параграфа 1, а также подпараграфов «b» и «с» параграфа 2.

Подраздел 4 – Правонарушения, связанные с нарушением авторского права и смежных прав

Статья 10 – Правонарушения, связанные с нарушением авторского права и смежных прав

1. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для того, чтобы квалифицировать в качестве уголовного преступления согласно ее внутригосударственному праву нарушений авторского права, как они определены в законодательстве этой Стороны во исполнение обязательств, взятых ею на себя по Парижскому Акту от 24 июля 1971 года, пересматривающему Бернскую Конвенцию об Охране Литературных и Художественных Произведений, по Соглашению о Торговых Аспектах Прав Интеллектуальной Собственности и по Договору об Авторском Праве Всемирной Организации Интеллектуальной Собственности (ВОИС) когда такие действия совершаются умышленно в коммерческом масштабе и с помощью компьютерной системы, за исключением любых моральных прав, предоставляемых этими Конвенциями.

2. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для того, чтобы квалифицировать в качестве уголовных преступлений согласно внутригосударственному праву нарушения прав, связанных с авторским правом, как оно определено законодательством этой Стороны во исполнение обязательств, взятых ею на себя согласно Международной Конвенции об Охране Интересов Артистов - исполнителей, Производителей Фонограмм и Вещательных Организаций (Римская Конвенция), Соглашению о Торговых Аспектах Прав Интеллектуальной Собственности и Договору ВОИС об Исполнителях и Фонограммах, когда такие акты совершены умышленно, в коммерческом масштабе и с помощью компьютерной системы, за исключением любых моральных прав.
3. Любая Сторона может сохранить за собой права в некоторых обстоятельствах не привлекать виновных к уголовной ответственности согласно положениям параграфов 1 и 2 настоящей Статьи при условии, что имеются другие эффективные средства правовой защиты и что такая оговорка не ведет к частичной отмене Стороной своих международных обязательств, предусмотренных международными документами, упомянутыми в параграфах 1 и 2 настоящей Статьи.

Подраздел 5 – Дополнительные виды ответственности и санкции

Статья 11 – Покушение, соучастие или подстрекательство к совершению преступления

1. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для того, чтобы квалифицировать в качестве уголовных преступлений согласно ее внутригосударственному праву в случае, когда это делается умышленно, соучастие или подстрекательство к совершению любого правонарушения, предусмотренного положениями Статей 2 - 10 настоящей Конвенции.
2. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, которые могут потребоваться для того, чтобы квалифицировать в качестве уголовных преступлений согласно ее внутригосударственному праву в случае, когда это делается умышленно, покушения на совершение любого правонарушения, предусмотренного положениями Статей 3 - 5, 7, 8, 9.1 «а» и

«с» настоящей Конвенции.

3. Каждое Государство может сохранить за собой право не применять полностью или частично, положения параграфа 2 настоящей Статьи.

Статья 12 – Корпоративная ответственность

1. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для обеспечения возможности привлечения юридических лиц к ответственности за уголовное преступление, предусмотренное в соответствии с настоящей Конвенцией, которое совершается в его пользу любым физическим лицом, действующим самостоятельно или как часть одного из органов соответствующего юридического лица и занимающим ведущее положение него на основании:
 - a. полномочий представлять данное юридическое лицо;
 - b. права принимать решения от имени этого юридического лица;
 - c. права осуществлять контроль внутри этого юридического лица.
2. В дополнение к случаям, уже предусмотренным в параграфом 1 настоящей Статьи, каждая Сторона принимает меры, необходимые для обеспечения возможности возложения ответственности на юридическое лицо в случаях, когда отсутствие руководства или контроля со стороны физического лица, упомянутого в параграфе 1, делает возможным совершение уголовного преступления, предусмотренного положениями настоящей Конвенции, в пользу этого юридического лица физическим лицом, действующим на основании данных ему полномочий.
3. В зависимости от применяемых соответствующей Стороной юридических принципов ответственность юридического лица может носить уголовный, гражданский или административный характер.
4. Такая ответственность не влечет за собой какого - либо смягчения и не снижает уголовной ответственности физических лиц, совершивших преступление.

Статья 13 – Санкции и меры

1. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для обеспечения того, чтобы к лицам, совер-

шившим уголовные преступления, предусмотренные в соответствии с положениями Статей 2 - 11, эффективные, соразмерные и убедительные меры наказания, включая лишения свободы.

2. Каждая Сторона гарантирует, что к юридическим лицам, считающимся ответственными в соответствии с положениями Статьи 12, будут применены эффективные, соразмерные и убедительные меры наказания уголовного или не уголовного характера, включая денежные санкции.

Часть 2 – Процессуальное законодательство

Подраздел 1 – Общие положения

Статья 14 – Сфера применения процессуальных норм

1. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для установления полномочий и процедур, предусмотренных положениями настоящего раздела в целях проведения конкретных уголовных расследований или судебного разбирательства.
2. За исключением случаев, когда положениями Статьи 21 конкретно предусматривается иное, каждая Сторона применяет полномочия и процедуры, упомянутые в параграфе 1 настоящей Статьи, в отношении:
 - a. уголовных преступлений, предусмотренных в соответствии со Статьями 2 - 11 настоящей Конвенции;
 - b. других уголовных преступлений, совершенных при помощи компьютерной системы;
 - c. сбора доказательств в электронной форме уголовного преступления.
3. а) Каждая Сторона может сделать оговорку о сохранении за собой права применять меры, упомянутые в Статье 20, только в отношении правонарушений или категорий правонарушений, указанных в этой оговорке, при условии, что круг таких правонарушений или категорий правонарушений не более ограничен, чем круг правонарушений, к которым она применяет меры, предусмотренные в Статье 21. Каждая Сторона рассматривает пути ограничения сферы действия такой оговорки, чтобы сделать возможным максимально широкое применение мер, упомянутых в Статье 20.

б) В том случае, когда Сторона ввиду ограничений в своем законодательстве, действующем на момент принятия настоящей Конвенции, не имеет возможности применить меры, предусмотренные Статьями 20 и 21, к информации, передаваемой по компьютерной системе поставщика услуг, которая:

- i. используется для обслуживания замкнутой группы пользователей,
- ii. не использует общественных сетей связи, а также не соединена ни с какими другими компьютерными системами, будь то общественными или частными, эта Сторона может сохранить за собой право не применять указанных мер к такой передаче информации. Каждая Сторона рассматривает пути ограничения этого права с тем, чтобы сделать возможным максимально широкое применение мер, упомянутых в Статьях 20 и 21.

Статья 15 – Условия и гарантии

1. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы установление, исполнение и применение полномочий и процедур, предусмотренных настоящим Разделом, осуществлялись в соответствии с условиями и гарантиями, предусмотренными нормами ее внутригосударственного права, обеспечивающими надлежащую защиту прав человека и свобод, включая права, вытекающие из обязательств, которые Сторона взяла на себя по Европейской Конвенции о защите Прав Человека и Основных Свобод, принятой Советом Европы в 1950 году Международным пактом о Гражданских и Политических Правах, принятым Организацией Объединенных Наций в 1966 году, а также другими применимыми международными договорами по правам человека и предусматривающими принцип соразмерности.
2. Такие условия и гарантии с учетом характера полномочий и процедур включают, среди прочего, судебный или иной независимый надзор, основания правомочности применения, ограничение сферы и сроков действия таких полномочий или процедур.
3. В той мере, в какой это соответствует общественным интересам, в частности обоснованному отправлению правосудия, Сторона рассматривает влияние предусмотренных данным разделом полномочий и процедур на права, ответственность и законные интересы третьих сторон.

Подраздел 2 – Оперативное обеспечение сохранности накопленных компьютерных данных

Статья 16 – Оперативное обеспечение сохранности хранимых компьютерных данных

1. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для того, чтобы ее компетентные органы имели возможность путем выпуска распоряжений или иным образом оперативно обеспечивать сохранность конкретных компьютерных данных, включая данные о потоках информации, которые хранятся в компьютерной системе, в частности, когда имеются основания полагать, что эти компьютерные данные особенно подвержены риску утраты или изменения.
2. Если Сторона реализует положения приведенного выше параграфа 1 посредством выпуска распоряжения какому - либо лицу об обеспечении сохранности конкретных хранимых компьютерных данных, находящихся во владении или под контролем этого лица, то эта Сторона принимает такие законодательные и иные меры, какие могут быть необходимы для того, чтобы обязать данное лицо хранить эти компьютерные данные и обеспечивать их целостность в течение необходимого периода времени, не превышающего девяноста дней, с тем чтобы компетентные органы могли добиться раскрытия этих компьютерных данных. Сторона может предусмотреть возможность последующего продления действия такого распоряжения.
3. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для того, чтобы обязать хранителя или другое лицо, которому поручено обеспечивать сохранность компьютерных данных, сохранять конфиденциальность выполнения таких процедур в течение срока, предусмотренного ее внутригосударственным правом.
4. Полномочия и процедуры, упомянутые в настоящей Статье, устанавливаются в соответствии с положениями Статей 14 и 15.

Статья 17 – Оперативное обеспечение сохранности и частичное раскрытие данных о потоках информации

1. Каждая Сторона принимает в отношении данных о потоках информации, сохранность которых должна быть обеспечена в соответствии с положениями Статьи 16, такие законодательные и иные меры, какие могут быть необходимы для того, чтобы:

- a. гарантировать, чтобы такое оперативное обеспечение сохранности данных о потоках информации было возможным независимо от того, сколько поставщиков услуг были вовлечены в передачу соответствующего сообщения один или более;
 - b. гарантировать оперативное раскрытие компетентным органам этой Стороны или лицу, назначенному этими органами, достаточного количества данных о потоках информации, которое позволит соответствующей Стороне идентифицировать поставщиков услуг и путь, которым передавалось данное сообщение.
2. Полномочия и процедуры, упомянутые в настоящей Статье, устанавливаются в соответствии с положениями Статей 14 и 15.

Подраздел 3 – Распоряжение о предъявлении

Статья 18 – Распоряжение о предъявлении

1. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для того, чтобы предоставить ее компетентным органам полномочия отдавать распоряжения:
 - a. лицу на ее территории - о предъявлении конкретных компьютерных данных, находящихся во владении или под контролем этого лица, которые хранятся в компьютерной системе или на том или ином носителе компьютерных данных;
 - b. поставщику услуг, предлагающему свои услуги на ее территории, - о предъявлении находящихся во владении или под контролем этого поставщика услуг сведений о его абонентах.
2. Полномочия и процедуры, упомянутые в настоящей Статье, устанавливаются в соответствии с положениями Статей 14 и 15.
3. Для целей настоящей Статьи термин «сведения об абонентах» означает любую имеющуюся у поставщика услуг информацию о его абонентах в форме компьютерных данных или любой другой форме, кроме данных о потоках или содержании информации, с помощью которой можно установить:
 - a. вид используемой коммуникационной услуги, принятые с этой целью меры технического обеспечения и период оказания услуги;
 - b. личность пользователя, его почтовый или географический адрес, номера телефона и других средств доступа, сведения о выставленных ему счетах и произведенных им платежах, име-

- ющиеся в соглашении или договоре на обслуживание;
- с. любые другие сведения о месте установки коммуникационного оборудования, имеющиеся в соглашении или договоре на обслуживание.

Подраздел 4 – Обыск и выемка хранимых компьютерных данных

Статья 19 – Обыск и выемка хранимых компьютерных данных

1. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, которые могут потребоваться для предоставления ее компетентным органам полномочий на обыск или иной аналогичный доступ к:
 - а. компьютерным системам или их частям, а также хранящимся в них компьютерным данным;
 - б. носителям компьютерных данных, на которых могут храниться искомые компьютерные данные, на ее территории.
2. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для обеспечения того, чтобы в случае, когда ее компетентные органы производят обыск или получают аналогичный доступ к определенной компьютерной системе или ее части в соответствии с положениями параграфа 1 «а» и имеют основания полагать, что искомые данные хранятся в другой компьютерной системе или ее части на территории этой Стороны, и когда такие данные на законном основании могут быть получены из первой системы или с ее помощью, такие органы имели возможность оперативно распространить производимый обыск или иной аналогичный доступ на другую систему.
3. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для предоставления ее компетентным органам полномочий производить выемку компьютерных данных, доступ к которым был получен в соответствии с положениями параграфов 1 или 2, или иным аналогичным образом обеспечивать их сохранность. Эти меры должны включать предоставление полномочий:
 - а. производить выемку компьютерной системы, ее части или носителей, используемых для хранения компьютерных данных, либо иным аналогичным образом обеспечивать их сохранность;

- b. изготавливать и оставлять у себя копии соответствующих компьютерных данных;
 - c. обеспечивать целостность относящихся к делу хранимых компьютерных данных;
 - d. делать компьютерные данные, находящиеся в компьютерной системе, доступ в которую был получен, недоступными или изымать их из нее.
4. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для предоставления ее компетентным органам полномочий требовать от любого лица, обладающего знаниями о функционировании соответствующей компьютерной системы или применяемых мерах защиты хранящихся там компьютерных данных, предоставления в разумных пределах необходимых сведений, которые позволяют осуществить действия, предусмотренные параграфами 1 и 2.
5. Полномочия и процедуры, упомянутые в настоящей Статье, устанавливаются в соответствии с положениями Статей 14 и 15.

Подраздел 5 – Сбор компьютерных данных в режиме реального времени

Статья 20 – Сбор в режиме реального времени данных о потоках информации

1. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для предоставления ее компетентным органам полномочий:
- a. собирать или записывать с применением технических средств на территории этой Стороны,
 - b. обязать поставщиков услуг в пределах имеющихся у них технических возможностей:
 - i. собирать или записывать с применением технических средств на территории этой Стороны;
 - ii. сотрудничать с компетентными органами и помогать им собирать или записывать в реальном режиме времени данные о потоках информации, связанные с конкретными сообщениями на территории этой Стороны, передаваемыми по компьютерной системе.
2. Если какая - либо Сторона в силу устоявшихся принципов

ее системы внутригосударственного права не может принять меры, предусмотренные параграфом 1 «а», то вместо этого она может принять законодательные и иные меры, какие могут быть необходимы для обеспечения сбора или записи в режиме реального времени данных о потоках информации, связанных с указанными сообщениями, на ее территории путем применения технических средств на этой территории.

3. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для того, чтобы обязать поставщика услуг соблюдать конфиденциальность самого факта осуществления любых полномочий, предусмотренных настоящей Статьей, и любой информации об этом.
4. Полномочия и процедуры, упомянутые в настоящей Статье, устанавливаются в соответствии с положениями Статей 14 и 15.

Статья 21 – Перехват данных о содержании

1. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры в отношении ряда серьезных правонарушений, подлежащих квалификации в соответствии с нормами внутригосударственного права, необходимые для того, чтобы наделить ее компетентные органы полномочиями:
 - a. собирать или записывать с применением технических средств на территории этой Стороны,
 - b. обязать поставщика услуг в пределах имеющихся у него технических возможностей:
 - i. собирать или записывать с использованием технических средств на территории этой Стороны,
 - ii. сотрудничать с компетентными органами и помогать им в сборе или записи в режиме реального времени данных о содержании указанных сообщений на ее территории, передаваемых с помощью компьютерных систем.
2. Если какая - либо Сторона в силу устоявшихся принципов ее системы внутригосударственного права не может принять меры, предусмотренные параграфом 1 «а», то вместо этого она может принять законодательные и иные меры, какие могут быть необходимы для обеспечения сбора или записи в режиме реального времени данных о содержании указанных сообщений на ее территории путем применения технических средств на этой территории.

3. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для того, чтобы обязать поставщика услуг соблюдать конфиденциальность самого факта осуществления любых полномочий, предусмотренных настоящей Статьей, и любой информации об этом.
4. Полномочия и процедуры, упомянутые в настоящей Статье, устанавливаются в соответствии с положениями Статей 14 и 15.

Часть 3 – Юрисдикция

Статья 22 – Юрисдикция

1. Каждая Сторона принимает законодательные и иные меры, необходимые для установления юрисдикции в отношении любого правонарушения, предусмотренного в соответствии с положениями Статей 2 - 11 настоящей Конвенции, когда такое правонарушение совершено:
 - a. на ее территории;
 - b. на борту судна, плавающего под флагом этой Стороны;
 - c. на борту самолета, зарегистрированного согласно законам этой Стороны;
 - d. одним из ее граждан, если это правонарушение является уголовно наказуемым в месте его совершения или если это правонарушение совершено за пределами территориальной юрисдикции какого - либо Государства.
2. Каждая Сторона может сохранить за собой право не применять или применять только в определенных случаях или условиях нормы, касающиеся юрисдикции, установленные в параграфах 1.b-d настоящей Статьи или любой их части.
3. Каждая Сторона принимает меры, необходимые для установления юрисдикции в отношении правонарушений, упомянутых в параграфе 1 Статьи 24 настоящей Конвенции, в случаях, когда предполагаемый правонарушитель находится на ее территории, и она не выдает его (ее) другой Стороне по получении запроса о выдаче, основываясь исключительно на его (ее) гражданстве.
4. Настоящая Конвенция не исключает никакую уголовную юрисдикцию, осуществляемую в соответствии с нормами внутригосударственного права.
5. Если на юрисдикцию в отношении предполагаемого правона-

рушения, предусмотренного в соответствии с настоящей Конвенцией, претендует более одной Стороны, заинтересованные Стороны по мере необходимости проводят консультации с целью определить наиболее подходящую юрисдикцию для осуществления судебного преследования.

Глава III – Международное сотрудничество

Часть 1 – Общие принципы

Подраздел 1 – Общие принципы международного сотрудничества

Статья 23 – Общие принципы международного сотрудничества

Стороны осуществляют максимально широкое сотрудничество друг с другом в соответствии с положениями настоящей главы и путем применения соответствующих международных документов о международном сотрудничестве по уголовным делам, согласованных договоренностей, опирающихся на единообразное или основанное на взаимности законодательство, а также норм внутригосударственного права в целях проведения расследований или судебного преследования в отношении уголовных преступлений, связанных с компьютерными системами и данными, или сбора доказательств по уголовному преступлению в электронной форме.

Подраздел 2 – Принципы в отношении выдачи

Статья 24 – Выдача

1. а) Настоящая Статья применяется между Сторонами в отношении выдачи в связи с уголовными преступлениями, определенными в соответствии со Статьями 2 - 11 настоящей Конвенции, при условии, что согласно законам обеих заинтересованных Сторон за них предусматривается наказание в виде лишения свободы на максимальный срок не менее одного года или более суровое наказание.
- б) В случаях, когда между двумя или более Сторонами действует соглашение, заключенное на основе единообразного или основанного на взаимности законодательства или договора о выдаче, включая Европейскую Конвенцию о выдаче (ETS № 024), согласно которым должно применяться иное минимальное наказание, применяется положение о минимальном наказании, предусмотренное в таком соглашении или договоре.

2. Уголовные преступления, предусмотренные параграфом 1 настоящей Статьи, рассматриваются как входящие в число преступлений, предполагающих выдачу, в любом двустороннем или многостороннем договоре о выдаче, существующем между Сторонами. Стороны обязуются включать такие преступления в число преступлений, предполагающих выдачу, в любые двусторонние и многосторонние договоры о выдаче, которые будут заключены между ними.
3. Если какая - либо Сторона, выдвигающая в качестве условия выдачи наличие договора, получает запрос о выдаче от другой Стороны, с которой у нее нет договора о выдаче, она может рассматривать настоящую Конвенцию как юридическое основание для выдачи в связи с любым уголовным преступлением, упомянутым в параграфе 1 настоящей Статьи.
4. Стороны, не выдвигающие в качестве условия выдачи наличие договора, в отношениях между собой признают уголовные преступления, упомянутые в параграфе 1 настоящей Статьи, в качестве преступлений, предполагающих выдачу.
5. Выдача осуществляется в соответствии с условиями, предусмотренными законодательством запрашиваемой Стороны или применимыми договорами о выдаче, включая основания, на которых запрашиваемая Сторона может отказывать в выдаче.
6. Если отказ в выдаче в связи с одним из уголовных преступлений, упомянутых в параграфе 1 настоящей Статьи, мотивируется исключительно гражданством искомого лица или тем, что, по мнению запрашиваемой Стороны, данное преступление относится к ее юрисдикции, запрашиваемая Сторона по просьбе запрашивающей Стороны передает это дело своим компетентным органам в целях осуществления судебного преследования и своевременно сообщает запрашивающей Стороне об окончательном результате. Эти органы принимают свое решение и проводят свое расследование и судебное разбирательство так же, как и в случае любого другого правонарушения сопоставимого характера согласно законам этой Стороны.
7. а) Каждая Сторона при подписании или сдаче на хранение своего документа о ратификации, принятии, об одобрении или о присоединении, сообщает Генеральному Секретарю Совета Европы наименование и адрес каждого органа, ответственного за направление или получение запроса о выдаче или предварительном аресте при отсутствии договора.

b) Генеральный Секретарь Совета Европы составляет и постоянно обновляет реестр органов, назначенных Сторонами с этой целью. Каждая Страна обеспечивает то, чтобы в этом реестре всегда содержались постоянные данные.

Подраздел 3 – Общие принципы взаимной помощи

Статья 25 – Общие принципы взаимной помощи

1. Стороны на взаимной основе оказывают друг другу по возможности максимально правовую помощь в целях проведения расследований или судебного разбирательства в связи с уголовными преступлениями, связанными с компьютерными системами и данными, или сбора доказательств по уголовному преступлению в электронной форме.
2. Каждая Страна также принимает такие законодательные и иные меры, какие могут быть необходимы для выполнения обязательств, изложенных в Статьях 27 - 35.
3. Каждая Страна может в экстренных ситуациях направлять запросы о взаимной помощи или сообщения, связанные с такими запросами, используя оперативные средства связи, включая факсимильную связь или электронную почту, в той мере, в какой такие средства обеспечивают соответствующие уровни безопасности и подтверждения подлинности (включая, если необходимо, использование шифрования), с последующим официальным подтверждением, если того требует запрашиваемая Страна. Запрашиваемая Страна принимает такой запрос и отвечает на него с помощью любых аналогичных оперативных средств связи.
4. За исключением случаев, когда положениями статей настоящей главы конкретно предусматривается иное, взаимная помощь оказывается на условиях, предусмотренных законодательством запрашиваемой Страны или положениями применимых договоров о взаимной помощи, включая основания, на которых запрашиваемая Страна может отказаться от сотрудничества. Запрашиваемая Страна не осуществляет права на отказ во взаимной помощи в отношении правонарушений, предусмотренных Статьями 2 - 11, исключительно на том основании, что запрос касается правонарушения, которое она рассматривает как финансовое правонарушение.
5. Когда в соответствии с положениями настоящей главы запрашиваемой Стране разрешается выдвигать в качестве

условия оказания взаимной помощи требование о том, чтобы соответствующее деяние рассматривалось как преступное обеими Сторонами, это условие считается выполненным независимо от того, относят ли данное правонарушение ее законы к преступлениям той же категории или использует ли она для обозначения этого преступления ту же терминологию, что и запрашивающая Сторона, если деяние, лежащее в основе преступления, в связи с которым запрашивается помощь, является уголовным преступлением согласно ее законам.

Статья 26 – Внеплановая информация

1. Сторона может в пределах норм своего внутригосударственного права направить без предварительного запроса другой Стороне информацию, полученную в рамках своего собственного расследования, когда, по ее мнению, раскрытие такой информации могло бы помочь Стороне - получателю этой информации начать или провести расследование или судебное разбирательство в отношении уголовных преступлений, установленных в соответствии с положениями настоящей Конвенции, или могло бы повлечь за собой направление этой Стороной просьбы о сотрудничестве в соответствии с положениями настоящей главы.
2. Прежде чем предоставить такую информацию, предоставляющая Сторона может просить о соблюдении ее конфиденциальности или поставить определенные условия для ее использования. Если получающая Сторона не может выполнить такую просьбу, она уведомляет об этом предоставляющую Сторону, которая определяет затем, следует ли тем не менее предоставить такую информацию. Если получающая Сторона принимает информацию на указанных условиях, они носят для нее обязательный характер.

Подраздел 4 – Процедуры направления запросов о взаимной помощи в отсутствие применимых международных соглашений

Статья 27 – Процедуры направления запросов о взаимной помощи в отсутствие применимых международных соглашений

1. В случаях, когда между запрашивающей и запрашиваемой Сторонами нет действующего договора или соглашения о взаимной помощи, основанного на единообразном или принятом

на началах взаимности законодательства, применяются положения параграфов 2 - 9 настоящей Статьи. При наличии такого договора, соглашения или законодательства положения данной Статьи не применяются, если только заинтересованные Стороны не соглашаются применять взамен любые или все последующие положения настоящей Статьи.

2. а) Каждая Сторона назначает центральный орган или органы, которые несут ответственность за направление запросов о взаимной помощи и ответов на них, выполнение таких запросов или их передачу органам, в компетенцию которых входит их выполнение;
б) Эти центральные органы поддерживают связь непосредственно друг с другом;
в) Каждая Сторона при подписании настоящей Конвенции или при сдаче на хранение своей ратификационной грамоты или своего документа о принятии, об одобрении или о присоединении сообщает Генеральному Секретарю Совета Европы наименования и адреса органов, назначенных в соответствии с настоящим параграфом;
г) Генеральный Секретарь Совета Европы составляет и постоянно обновляет реестр центральных органов, назначенных Сторонами. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы в этом реестре всегда содержались достоверные сведения;
3. Запросы о взаимной помощи, направляемые согласно положениям настоящей Статьи, исполняются в соответствии с процедурами, указанными запрашивающей Стороной, за исключением случаев, когда они несовместимы с законодательством запрашиваемой Стороны.
4. Запрашиваемая Сторона может в дополнение к основаниям для отказа, предусмотренным параграфом 4 Статьи 25, отказать в предоставлении помощи, если:
 - а. запрос касается правонарушения, рассматриваемого запрашиваемой Стороной как политическое преступление или как правонарушение, связанное с политическим преступлением;
 - б. по ее мнению, выполнение запроса, по всей вероятности, приведет к подрыву ее суверенитета, безопасности, общественно-го порядка или иных существенных интересов.
5. Запрашиваемая Сторона может отложить принятие мер по за-

просу, если такие меры препятствовали бы уголовным расследованиям или судебным разбирательствам, проводимым ее органами.

6. Прежде чем отказать в предоставлении помощи или отсрочить ее оказание, запрашиваемая Сторона по мере необходимости после консультаций с запрашивающей Стороной рассматривает возможность удовлетворения запроса частично или на таких условиях, какие она сочтет необходимыми.
7. Запрашиваемая Сторона незамедлительно информирует запрашивающую Сторону о результатах выполнения запроса о помощи. В случае отказа в выполнении запроса или отсрочки такого выполнения сообщаются причины такого отказа или отсрочки. Запрашиваемая Сторона также сообщает запрашивающей Стороне о любых причинах, по которым выполнение запроса становится невозможным или, по всей вероятности, будет осуществлено со значительной задержкой.
8. Запрашивающая Сторона может просить запрашиваемую Сторону обеспечить конфиденциальность факта и предмета любого запроса, сделанного в соответствии с положениями настоящей главы, но лишь в той степени, которая согласуется с его выполнением. Если запрашиваемая Сторона не может выполнить просьбу о сохранении конфиденциальности, она незамедлительно сообщает об этом запрашивающей Стороне, которая затем принимает решение о том, следует ли тем не менее направить запрос.
9. а) В случае крайней необходимости запросы о взаимной помощи или сообщения, связанные с такими запросами, могут направляться непосредственно судебными органами запрашивающей Стороны соответствующим органам запрашиваемой Стороны. В любых таких случаях одновременно направляется копия центральным органам запрашиваемой Стороны через центральные органы запрашивающей Стороны.
б) Любой запрос или сообщение, упомянутые в настоящей части, могут быть направлены через Международную Организацию Уголовной Полиции (Интерпол).
с) Когда запрос делается в соответствии с положениями под параграфа а. настоящей Статьи, а его рассмотрение не входит в компетенцию получившего его органа, последний направляет этот запрос в компетентный национальный орган и сообщает

об этом непосредственно запрашивающей Стороне.

d) Направляемые в соответствии с положениями настоящего параграфа запросы или сообщения, которые не предполагают принятия принудительных мер, могут передаваться компетентными органами запрашивающей Стороны непосредственно компетентным органам запрашиваемой Стороны.

e) Каждая Сторона может при подписании Конвенции или при сдаче на хранение ратификационной грамоты или документа о принятии, об одобрении или о присоединении сообщить Генеральному Секретарю Совета Европы, что в целях обеспечения эффективности запросы, направляемые в соответствии с положениями настоящего параграфа, должны быть адресованы ее центральным органам.

Статья 28 – Конфиденциальность и ограничения на использование информации

1. В случае отсутствия между запрашивающей и запрашиваемой Сторонами действующего договора или соглашения о взаимной правовой помощи, опирающегося на единообразное или основанное на принципе взаимности законодательство, применяются положения настоящей Статьи. Положения настоящей Статьи при наличии такого договора, соглашения или законодательства не применяются, если только заинтересованные Стороны не соглашаются применять вместо последних любые или все последующие положения настоящей Статьи.
2. В ответ на просьбу запрашиваемая Сторона может выдвинуть следующие условия предоставления информации или материала:
 - a. сохранение их конфиденциальности, если без такого условия просьба о взаимной правовой помощи не могла бы быть выполнена;
 - b. неиспользование для других расследований или судебных разбирательств, которые не указываются в просьбе.
3. Если запрашивающая Сторона не может выполнить одно из условий, упомянутых в параграфе 2, она незамедлительно информирует об этом другую Сторону, которая затем решает, может ли быть предоставлена такая информация. Если запрашивающая Сторона соглашается выполнить эти условия, они приобретают для нее обязательную силу.

4. Любая Сторона, предоставляющая информацию или материал на упомянутых в параграфе 2 условиях, может в связи с одним из условий потребовать от другой Стороны разъяснений относительно имевшего место использования такой информации или материала.

Часть 2 – Конкретные положения

Подраздел 1 – Взаимная помощь в связи с предварительными мерами

Статья 29 – Неотложное обеспечение сохранности хранящихся компьютерных данных

1. Любая Сторона может попросить другую Сторону дать указание или сделать это иным образом, неотложно обеспечить сохранность данных, которые хранятся в компьютерной системе, расположенной на территории этой другой Стороны, и в отношении которых запрашивающая Сторона намеревается в рамках взаимной помощи направить просьбу об обыске или аналогичных обеспечивающих доступ действиях, о выемке или об аналогичном обеспечении сохранности или разглашении этих данных.
2. В просьбе об обеспечении сохранности данных, направляемой в соответствии с параграфом 1, указываются:
 - a. орган, добивающийся обеспечения сохранности;
 - b. правонарушение, которое подлежит расследованию или судебному разбирательству, и краткое изложение основных фактов;
 - c. хранимые компьютерные данные, подлежащие сохранению, и их связь с указанным правонарушением;
 - d. любая имеющаяся информация, идентифицирующая владельца компьютерных данных или местоположение компьютерной системы;
 - e. обоснование сохранности;
 - f. сообщение, что эта Сторона намеревается в рамках взаимной помощи направить просьбу об обыске или аналогичных обеспечивающих доступ действиях, о выемке или об аналогичном обеспечении сохранности или разглашении этих данных.
3. По получении такой просьбы от другой Стороны запрашиваемая Сторона принимает все надлежащие меры для неотлож-

ного обеспечения сохранности указанных данных в соответствии с внутригосударственным правом. Для удовлетворения такой просьбы в качестве условия не выдвигается требование о том, чтобы правонарушение квалифицировалось как уголовно наказуемое обеими Сторонами.

4. Сторона, которая выдвигает в качестве условия удовлетворения в рамках взаимной помощи просьбы об обыске или аналогичных обеспечивающих доступ действиях, о выемке или об аналогичном обеспечении сохранности или о раскрытии этих данных по правонарушениям, не перечисленным в Статьях 2 - 11 настоящей Конвенции, может оставить за собой право отказать в просьбе об обеспечении сохранности в соответствии с настоящей Конвенцией в случаях, если у нее есть основания полагать, что в момент раскрытия условие о квалификации правонарушения как уголовно наказуемого обеими Сторонами не будет выполнено.
5. Кроме того, в просьбе об обеспечении сохранности данных может быть отказано, если:
 - a. соответствующая просьба касается правонарушения, которое запрашиваемая Сторона квалифицирует как политическое преступление или правонарушение, связанное с политическим преступлением;
 - b. запрашиваемая Сторона полагает, что выполнение такой просьбы может нанести ущерб ее суверенитету, безопасности, общественному порядку или другим важным интересам.
6. Если запрашиваемая Сторона полагает, что такое обеспечение сохранности данных не обеспечит в будущем сохранности этих данных, или поставит под угрозу их конфиденциальность, или иным образом помешает расследованию запрашивающей Стороны, она незамедлительно информирует об этом запрашивающую Сторону, которая после этого решает, должна ли выполняться эта просьба.
7. Любое обеспечение сохранности данных, предпринятое в ответ на упомянутую в параграфе 1 просьбу, производится на срок не менее 60 дней, чтобы запрашивающая Сторона могла направить просьбу об обыске или аналогичных обеспечивающих доступ действиях, о выемке или аналогичном обеспечении сохранности или разглашении данных. После получения такой просьбы такие данные продолжают сохраняться до принятия решения в отношении этой просьбы.

Статья 30 – Неотложное раскрытие сохраненных данных о потоках информации

1. Если в ходе предпринятого в соответствии со Статьей 29 исполнения просьбы об обеспечении сохранности данных о потоках в связи с конкретным сообщением запрашиваемая Сторона установит, что поставщик услуг в другом государстве участвовал в передаче этого сообщения, она оперативно раскрывает запрашивающей Стороне достаточный объем данных о потоках, чтобы идентифицировать этого поставщика услуг и путь, по которому было передано это сообщение.
2. Просьба о раскрытии данных потоков в соответствии с параграфом 1 может быть отозвана только в случаях, если:
 - a. она касается правонарушения, которое запрашиваемая Сторона квалифицирует как политическое преступление;
 - b. запрашиваемая Сторона полагает, что исполнение этой просьбы может нанести ущерб ее суверенитету, безопасности, общественному порядку или другим важным интересам.

Подраздел 2 – Взаимная помощь в связи со следственными полномочиями

Статья 31 – Взаимная помощь в отношении доступа к хранящимся электронным данным

1. Сторона может попросить другую Сторону произвести обыск или аналогичные обеспечивающие доступ действия, выемку или аналогичное обеспечение сохранности и раскрытие данных хранящихся с помощью компьютерной системы, которая находится на территории запрашиваемой Стороны, в том числе данных, сохраненных в соответствии со Статьей 29.
2. Запрашиваемая Сторона отвечает на эту просьбу в соответствии с международными документами, договоренностями и законами, упомянутыми в Статье 23 и согласно другим соответствующим положениям настоящей главы.
3. Ответ на просьбу дается оперативно, если:
 - a. есть основания полагать, что соответствующие данные особо уязвимы для потери или изменения;
 - b. документы, договоренности и законы, упомянутые в параграфе 2, предусматривают иное оперативное сотрудничество.

Статья 32 – Трансграничный доступ к хранящимся компьютерным данным с соответствующего согласия или к общедоступным данным

Сторона может без согласия другой Стороны:

- a. получать доступ к общедоступным (открытому источнику) компьютерным данным независимо от их географического местоположения;
- b. получать через компьютерную систему на своей территории доступ к хранящимся на территории другой Стороны компьютерным данным или получать их, если эта Сторона имеет законное и добровольное согласие лица, которое имеет законные полномочия раскрывать эти данные этой Стороне через такую компьютерную систему.

Статья 33 – Взаимная правовая помощь по сбору данных о потоках в режиме реального времени

1. Стороны оказывают взаимную правовую помощь друг другу в сборе данных о потоках информации в режиме реального времени, имеющих отношение к конкретным сообщениям на их территории с помощью компьютерной системы. При соблюдении параграфа 2 оказание такой помощи регламентируется условиями и процедурами, предусмотренными внутригосударственным правом.
2. Каждая Сторона оказывает такую помощь по меньшей мере по уголовным преступлениям, для которых во внутригосударственном праве мог бы предусматриваться сбор данных о потоках в режиме реального времени.

Статья 34 – Взаимная помощь по перехвату данных

Стороны оказывают друг другу взаимную помощь по сбору или записи в режиме реального времени содержания данных конкретных сообщений, передаваемых с помощью компьютерной системы, если это допускается их действующими договорами и внутригосударственным правом.

Подраздел 3 – Сеть 24/7

Статья 35 – Сеть 24/7

1. Каждая Сторона назначает контактный центр, работающий 24 часа в сутки семь дней в неделю, чтобы обеспечить оказание

неотложной помощи в целях расследований или судебных разбирательств уголовных преступлений, имеющих отношение к компьютерным системам и данным, или в целях сбора доказательств в электронной форме по уголовным преступлениям. Такая помощь включает содействие или, если это допускается внутригосударственным правом или практикой, непосредственное применение следующих мер:

- a. оказание технической консультативной помощи;
 - b. обеспечение сохранности данных в соответствии со Статьями 29 и 30;
 - c. сбор доказательств, предоставление законной информации и установление нахождения подозреваемых лиц.
2. a) Контактный центр одной Стороны располагает возможностями для оперативного обмена сообщениями с контактным центром другой Стороны.
b) Если контактный центр, назначенный одной из Сторон, не входит в состав органа или органов этой Стороны, которым поручено оказание помощи или экстрадиция, этот контактный центр принимает меры для того, чтобы он мог оперативно координировать свою деятельность с деятельностью такого органа или органов.
 3. Каждая Сторона принимает меры для предоставления квалифицированного персонала и оборудования с целью облегчить функционирование такой сети.

Глава IV – Заключительные положения

Статья 36 – Подписание и вступление в силу

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания Государствами - членами Совета Европы и не являющимися его членами Государствами, которые участвовали в ее разработке.
2. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию или утверждению. Ратификационные грамоты или документы о принятии либо утверждении сдаются на хранение Генеральному Секретарю Совета Европы.
3. Настоящая Конвенция вступает в силу в 1-й день месяца, следующего за истечением трех месяцев после даты, когда пять государств, включая по меньшей мере три государства - члена Совета Европы, выразят свое согласие на обязательное для

них соблюдение Конвенции в соответствии с положениями параграфов 1 и 2.

4. В отношении любого подписавшего Конвенцию государства, которое в последующий период выразит согласие на обязательное для него соблюдение Конвенции, она вступает в силу в 1-й день месяца, наступающего по истечении трехмесячного срока, считая с даты, когда оно выразило свое согласие на обязательное для него соблюдение Конвенции в соответствии с параграфами 1 и 2.

Статья 37 – Присоединение к Конвенции

1. После вступления настоящей Конвенции в силу Комитет Министров Совета Европы, после консультаций и единодушного согласия Государств - участников Конвенции, может предложить любому Государству, не являющемуся членом Совета Европы и не участвовавшему в ее разработке, присоединиться к настоящей Конвенции. Такое решение принимается большинством, предусмотренным Статьей 20.d Устава Совета Европы, при условии единодушного согласия представителей Договаривающихся Сторон, имеющих право на членство в Комитете Министров.
2. В отношении любого Государства, присоединяющегося к Конвенции в соответствии с параграфом 1, Конвенция вступает в силу в 1-й день месяца, наступающего по истечении трехмесячного срока, считая с даты сдачи на хранение Генеральному Секретарю Совета Европы документа о присоединении.

Статья 38 – Территориальное применение

1. Любое Государство при подписании или в момент сдачи на хранение ратификационной грамоты или документа о принятии, об утверждении или о присоединении может указать территорию или территории, на которые распространяется действие настоящей Конвенции.
2. Любая Сторона в любой последующий момент может путем заявления, направленного на имя Генерального Секретаря Совета Европы, распространить действие настоящей Конвенции на любую другую территорию, указанную в заявлении. В отношении такой территории Конвенция вступает в силу в 1-й день месяца, наступающего по истечении трехмесячного срока, считая с даты получения заявления Генеральным Секретарем.

3. Любое заявление, сделанное в соответствии с положениями двух предыдущих параграфов в отношении любой указанной в таком заявлении территории, может быть отозвано путем уведомления, направленного на имя Генерального Секретаря Совета Европы. Отзыв вступает в силу в 1-й день месяца, наступающего по истечении трехмесячного срока, считая с даты получения уведомления Генеральным Секретарем.

Статья 39 – Последствия Конвенции

1. Цель настоящей Конвенции - дополнить соответствующие >многосторонние или двусторонние соглашения или договоренности между Сторонами, включая положения:
 - Европейской Конвенции о Выдаче, открытой для подписания в Париже 13 декабря 1957 (ETS № 024);
 - Европейской Конвенции о Взаимной Правовой Помощи по Уголовным Делах, открытой для подписания в Страсбурге 20 апреля 1959 (ETS № 030);
 - Дополнительного Протокола к Европейской Конвенции о Взаимной Правовой Помощи по Уголовным Делах, открытого для подписания в Страсбурге 17 марта 1978 (ETS № 099).
2. Если две и более Сторон уже заключили соглашение или договор по вопросам, составляющим предмет настоящей Конвенции, или иным путем определили свои отношения по вопросам, или если они сделают это в будущем, они также имеют право применять указанные соглашение или договор или регулировать свои отношения в соответствии с ними. Однако если Стороны устанавливают отношения по иным вопросам, составляющим предмет настоящей Конвенции, чем те, которые регламентирует данный документ, они делают это, не нарушая целей и принципов Конвенции.
3. Ничто в настоящей Конвенции не затрагивает иных прав, ограничений, обязательств и обязанностей Сторон.

Статья 40 – Заявления

Путем письменного уведомления на имя Генерального Секретаря Совета Европы любое государство при подписании или в момент сдачи на хранение ратификационной грамоты или документа о принятии, об утверждении или о присоединении может заявить о том, что оно пользуется возможностью, чтобы потребовать включения дополнительных элементов, предусмотренных Статьями 2, 3 и 6 па-

параграфа 1.b, Статьями 7 и 9 параграф 3, Статьей 27 параграф 9.e.

Статья 41 – Положение, касающееся федеративного государства.

1. Федеративное государство может сделать оговорку о сохранении за собой права принять на себя содержащиеся в Главе II настоящей Конвенции обязательства, которые соответствуют основным принципам, регулирующим отношения между центральным правительством и субъектами Федерации или иными аналогичными территориальными образованиями, при условии, что оно тем не менее способно осуществлять сотрудничество по Главе III.
2. Делая такую оговорку в соответствии с параграфом 1, федеративное Государство не может использовать положения данной оговорки, чтобы исключить или существенно сократить обязательства по обеспечению выполнения мер, предусмотренных Главой II. Оно должно предусмотреть широкие и эффективные правоохранительные возможности для обеспечения выполнения данных мер.
3. В том, что касается положений настоящей Конвенции, выполнение которых подпадает под юрисдикцию субъектов Федерации или иных аналогичных территориальных образований, которые в соответствии с конституционной системой Федерации не обязаны принимать законодательные меры, федеральное правительство информирует компетентные власти таких субъектов об упомянутых положениях и своем положительном мнении, побуждая их предпринимать необходимые действия для выполнения данных положений.

Статья 42 – Оговорки

Путем письменного уведомления на имя Генерального Секретаря Совета Европы любое Государство при подписании или в момент сдачи на хранение ратификационной грамоты или документа о принятии, об утверждении или о присоединении может заявить, что оно воспользуется правом сделать оговорку (и), предусмотренную (ые) параграфом 2 Статьи 4, параграфом 3 Статьи 6, параграфом 4 Статьи 9, параграфом 3 Статьи 10, параграфом 3 Статьи 11, параграфом 3 Статьи 14, параграфом 2 Статьи 22, параграфом 4 Статьи 29 и параграфом 1 Статьи 41. Никакие другие оговорки не допускаются.

Статья 43 – Статус и снятие оговорок

1. Сторона, сделавшая оговорку в соответствии с положениями Статьи 42, может снять всю оговорку или ее часть путем уведомления, направленного на имя Генерального Секретаря Совета Европы. Такое снятие оговорки вступает в силу в день получения соответствующего уведомления Генеральным Секретарем. Если в уведомлении говорится, что снятие оговорки должно вступить в силу с момента указанной в нем даты, а такая дата наступает позже даты получения уведомления Генеральным Секретарем, снятие оговорки вступает в силу с момента указанной поздней даты.
2. Сторона, сделавшая, указанную в Статье 42 оговорку, снимает такую оговорку или ее часть, как только позволят обстоятельства.
3. Генеральный секретарь Совета Европы может периодически запрашивать Стороны, сделавшие одну или несколько оговорок, указанных в Статье 42, о возможностях снятия такой оговорки (оговорок).

Статья 44 – Поправки

1. Поправки к настоящей Конвенции могут предлагаться любой Стороной, и сообщаться через Генерального Секретаря Совета Европы Государствам - членам Совета Европы, Государствам не являющимся членами Совета Европы, которые участвовали в разработке этой Конвенции, а также любому Государству, присоединившемуся к настоящей Конвенции или получившему предложение присоединиться к ней в соответствии с положениями Статьи 37.
2. Любая поправка, предложенная одной из Сторон, направляется в Европейский Комитет по Проблемам Преступности, который представляет Комитету Министров свое заключение относительно предлагаемой поправки.
3. Комитет Министров рассматривает предлагаемую поправку и заключение, представленное Европейский Комитет по Проблемам Преступности, и после консультации сторонами настоящей Конвенции, не являющимися Государствами - Членами, может принять эту поправку.
4. Текст любой поправки, принятой Комитетом Министров в соответствии с положениями параграфа 3 настоящей Статьи, на-

правляется Сторонам Конвенции для утверждения.

5. Любая поправка, принятая в соответствии с положениями параграфа 3 настоящей Статьи, вступает в силу на 13 день после того, как все Стороны сообщат Генеральному Секретарю о своем согласии с этой поправкой.

Статья 45 – Урегулирование споров

1. Европейский Комитет по Проблемам Преступности получает информацию о толковании и применении настоящей Конвенции.
2. В случае возникновения спора между Сторонами относительно толкования или применения настоящей Конвенции они стремятся к урегулированию спора путем переговоров или любыми другими мирными средствами по своему выбору, включая передачу этого спора с согласия заинтересованных Сторон в Европейский Комитет по Проблемам Преступности, в арбитражный суд, решения которого имеют для Сторон обязательную силу, или в Международный суд.

Статья 46 – Консультации Сторон

1. Стороны, в соответствующих случаях, периодически проводят консультации с целью содействовать:
 - a. эффективному применению и выполнению настоящей Конвенции, включая выявление любых относящихся к ней проблем, а также последствий любого заявления или оговорки, сделанных в соответствии с настоящей Конвенцией;
 - b. обмену информацией о важных изменениях в правовой, политической или технической сферах, имеющих отношение к преступности в сфере компьютерной информации, и сбору доказательств в электронной форме;
 - c. рассмотрению возможных дополнений или поправок к настоящей Конвенции.
2. Европейский Комитет по Проблемам Преступности периодически получает информацию о результатах консультаций, упомянутых в параграфе 1.
3. Европейский Комитет по Проблемам Преступности в соответствующих случаях оказывает содействие в проведении консультаций, упомянутых в параграфе 1, и принимает необходимые меры для оказания помощи Сторонам в их усилиях по

внесению дополнений или поправок в Конвенцию. Не позднее чем через три года после вступления в силу настоящей Конвенции Европейский Комитет по Проблемам Преступности во взаимодействии со Сторонами проводит пересмотр всех положений Конвенции и в случае необходимости рекомендует принять любые соответствующие поправки.

4. За исключением случаев, когда расходы, понесенные в процессе выполнения положений параграфа 1, берет на себя Совет Европы, их несут сами Стороны на установленных ими условиях.
5. Секретариат Совета Европы оказывает помощь Сторонам в выполнении их обязанностей, вытекающих из положений настоящей Статьи.

Статья 47 – Денонсация

1. Любая Сторона может в любое время денонсировать настоящую Конвенцию путем уведомления, направленного на имя Генерального Секретаря Совета Европы.
2. Такая денонсация вступает в силу в 1-й день месяца, наступившего по истечении трехмесячного срока, считая с даты получения указанного уведомления Генеральным Секретарем.

Статья 48 – Уведомление

Генеральный Секретарь Совета Европы уведомляет Государства - члены Совета Европы, не являющиеся его членами Государства, которые участвовали в разработке настоящей Конвенции, а также любое Государство, присоединившееся или получившее предложение присоединиться к настоящей Конвенции о:

- a. любом подписании;
- b. сдаче на хранение любой ратификационной грамоты или любого документа о принятии, об утверждении или о присоединении;
- c. любой дате вступления в силу настоящей Конвенции в соответствии с положениями Статей 36 и 37;
- d. любом заявлении, сделанном в соответствии с положениями Статьи 40 или оговорки, сделанной в соответствии с положениями Статьи 42;
- e. любых других актах, уведомления или сообщения, относящихся к настоящей Конвенции.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные представители, подписали настоящую Конвенцию.

Совершено в Будапеште 23 ноября 2001 в одном экземпляре на английском и французском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу. Этот экземпляр передается на хранение в архивы Совета Европы. Генеральный Секретарь Совета Европы направляет заверенные копии данного документа каждому Государству - члену Совета Европы, не являющимся членами Совета Европы Государствам, которые участвовали в разработке настоящей Конвенции, и любому Государству, получившему предложение присоединиться к ней.

Конвенция открыта к подписанию для государств, не входящих в Совет Европы. Дополнительный протокол к Конвенции направлен на борьбу с распространением через компьютерные сети информации расистского и ксенофобного характера.

Об атаках на информационные системы

Council Framework Decision 2005/222/JHA of 24 February 2005 on attacks against information systems (Рамочное решение Совета министров юстиции и внутренних дел государств-членов Евросоюза от 24 февраля 2005 года об атаках на информационные системы)¹.

На саммите Европейского Совета в г. Тампере (Финляндия) в октябре 1999 года государства-члены Евросоюза признали необходимость согласования дефиниций различных преступлений (и соответствующих уголовных наказаний). Одним из видов преступлений, о котором шла речь, была киберпреступность (пункт 48-й «Заключений»). Лиссабонский саммит Европейского Совета в марте 2000 года подчеркнул важность достижения конкурентоспособности экономики знаний Евросоюза. Ответом на эти установки явилась презентация Европейской комиссией крупного проекта «eEurope», направленного на использование полного потенциала новых технологий и улучшение безопасности компьютерных сетей².

¹ Вступило в силу 1 марта 2005 года; установленный срок для приведения национального законодательства государств-членов в соответствие с положениями Рамочного решения — 16 марта 2007 года.

² «e Europe — an information society for all» (Информационное общество для всех) — инициатива Европейской комиссии, предложенная в декабре 1999 года и одобренная лиссабонским саммитом Европейского Совета в марте 2000 года. В июне 2005 года была принята инициатива «i2010» - новая стратегия Еврокомиссии в области информационного общества и СМИ.

Настоящее Рамочное решение явилось одним из пунктов графика (score board) Европейской комиссии по созданию европейского пространства безопасности, свободы и правопорядка.

Рамочное решение прежде всего приводит дефиницию следующих понятий: «информационная система», «компьютерные данные», «юридическое лицо» и «несанкционированный доступ к базе данных» (*см. Глоссарий*). Уголовно наказуемыми в соответствии с данным Рамочным решением являются следующие деяния:

- незаконный доступ к информационной системе;
- незаконное вторжение в систему (умышленное серьезное препятствование или нарушение функционирования информационной системы путем ввода, передачи, повреждения, удаления, порчи, изменения, подавления или воспроизводства секретных компьютерных данных);
- незаконное проникновение в базу данных.

Во всех случаях преступное деяние должно иметь преднамеренный характер. Подстрекательство, помощь, соучастие и попытка совершения любого из вышеупомянутых деяний также влекут за собой уголовное наказание.

Согласно Рамочному решению, государства-члены обязывались ввести в свое национальное законодательство статьи о применении к упомянутым деяниям эффективных, соразмерных и разубеждающих уголовных наказаний. Если преступление было совершено в рамках преступной организации (в том смысле, как она определена в Общей позиции Совета министров юстиции и внутренних дел 98/733/) и привело к значительным потерям или последствиям для основных интересов, то это обстоятельство должно рассматриваться в качествеотячающего. С другой стороны, если преступление повлечет за собой небольшие потери, то компетентные судебные власти могут смягчить наказание. Рамочное решение предложило критерии оценки ответственности юридических лиц и установило санкции, которые могут быть приняты к ним в случае необходимости (временный или постоянный запрет деятельности, лишение публичных привилегий и т.д.).

Каждое государство-член Евросоюза, подчеркивается в Рамочном решении, будет обладать правом юрисдикции, среди прочего, в отношении преступлений, совершенных на его территории или его

гражданами. Если право юрисдикции оспаривается несколькими государствами-членами, то они должны сотрудничать с целью осуществления судопроизводства в каком-либо из государств-членов.

В целях усиления своего сотрудничества государства- члены обязывались обмениваться всей необходимой информацией, для чего, в частности, предусматривалось учреждение действующих ежедневно и круглосуточно оперативных контактных пунктов. О принятых мерах государства-члены (включая информацию о контактных пунктах) должны были проинформировать Совет Евросоюза и Европейскую комиссию.

1.2. Европейское Агентство по сетевой и информационной безопасности

Regulation (EC) No 460/2004 of the European Parliament and of the Council of 10 March 2004 establishing the European Network and Information Security Agency. (Регламент Европейского Парламента и Совета № 460/2004 от 10 марта 2004 года о создании Европейского Агентства по Сетевой и Информационной Безопасности)³.

ЕВРОПЕЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ И СОВЕТ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА,

Принимая во внимание Договор об учреждении Европейского Сообщества и, в частности, статью 95,

Принимая во внимание предложение Комиссии,

Принимая во внимание мнение Европейского Экономического и Социального Комитета (1),

После консультаций с Комитетом Регионов,

Действуя в соответствии с процедурой, заложенной в статье 251 Договора (2),

Поскольку:

1. Коммуникационные сети и информационные системы стали важным фактором экономического и общественного развития. В настоящее время компьютеризация и коммуникационные сети предоставляют повсеместные полезные услуги. Но безопасность коммуникационных сетей и информационных систем, в частности, их доступность, вызывают все большую

³ Ввиду важности документа, приводится его полный перевод.

обеспокоенность в обществе не в последнюю очередь в силу сложности этих систем и сетей, аварий, ошибок и атак.

2. Растущее число нарушений безопасности уже причинило существенный финансовый ущерб, подорвало доверие пользователей, повлекло неблагоприятные последствия для развития электронной торговли. Физические лица, государственные учреждения и бизнес-сообщество отреагировали на эти проблемы разработкой технологий безопасности и процедур по ее управлению. В целях укрепления сетевой и информационной безопасности в масштабах всего общества, государства-члены предприняли ряд мер таких, как информационные кампании и научно-исследовательские проекты.
3. Техническая сложность коммуникационных сетей и информационных систем, многообразие взаимосвязанных товаров и услуг, огромное число частных и публичных субъектов, которые несут ответственность за риски, подрывают слаженное функционирование внутреннего рынка.
4. Директива Европейского Парламента и Совета 2002/21/ЕС от 7 марта 2002 года об общей нормативно-правовой базе для электронных коммуникационных сетей и услуг (Рамочная Директива) (3) установила задачи национальных регулирующих органов, включая их прозрачное сотрудничество друг с другом и Комиссией с целью разработки согласованной практики, обеспечения высокого уровня защиты персональных данных и конфиденциальности информации, целостности и безопасности коммуникационных сетей.
5. Действующее законодательство Сообщества включает также Директиву 2002/20/ЕС (4), Директиву 2002/22/ЕС (5), Директиву 2002/19/ЕС (6), Директиву 2002/58/ЕС (7), Директиву 1999 / 93/ЕС (8), Директиву 2000/31/ЕС (9), а также Резолюцию Совета от 18 февраля 2003 года о реализации Плана действий «Электронная Европа 2005» (10).
6. Директива 2002/20/ЕС предоставила государствам-членам право применять санкции в условиях, касающихся безопасности общественных сетей от несанкционированного доступа в соответствии с Директивой 97/66/ЕС (11).
7. Директива 2002/22/ЕС потребовала от государств-членов принятия необходимых мер по обеспечению целостности и доступности общественных телефонных сетей в установленных

местах, что позволило бы обеспечить бесперебойный доступ к ним аварийных служб.

8. Директива 2002/58/ЕС обязала провайдеров доступных обществу электронно-коммуникационных услуг предпринять необходимые технические и организационные меры по обеспечению их безопасности, а также конфиденциальности сообщений и скачиваемых данных. Директива Европейского Парламента и Совета 95/46/ЕС от 24 октября 1995 года о защите персональных данных и свободной их передаче (12), обязала государства-члены обеспечить, чтобы контроллер принял соответствующие технические и организационные меры по защите персональных данных против случайного или незаконного уничтожения, случайной утраты, изменения, несанкционированного раскрытия или доступа, в частности, когда обработка включает передачу данных по сети, а также от всех других незаконных форм обработки данных.
9. Директива 2002/21/ЕС и Директива 1999/93/ЕС содержат положения о стандартах, которые будут опубликованы в «Официальном Журнале Европейского Союза» (Official Journal). Государства-члены используют также стандарты международных органов и де-факто стандарты, разработанные соответствующей мировой индустрией. Необходимо, чтобы Комиссия и государства-члены могли отслеживать стандарты, которые соответствуют требованиям законодательства Сообщества.
10. Эти меры внутреннего рынка требуют от государств-членов и Комиссии различных форм технического и организационного характера. В техническом плане — это сложные задачи без каких-либо единых, самоочевидных решений. Гетерогенное применение вышеназванных требований может привести к неэффективным решениям и создать препятствия функционированию внутреннего рынка. Поэтому необходимо создание экспертного центра на европейском уровне для обеспечения руководства, предоставления рекомендаций и, при необходимости, помощи в рамках целей, которые могут поставить Европейский Парламент, Комиссия или компетентные органы, назначенные государствами-членами. Национальные регулирующие органы, предусмотренные в соответствии с Директивой 2002/21/ЕС, могут быть назначены государством-членом в качестве компетентного органа.

11. Этим задачам будет отвечать создание Европейского агентства по Сетевой и Информационной Безопасности (далее - «Агентство»), действующего в качестве пункта контроля и вызывающего доверие благодаря своей независимости, качеству консультаций, предоставляемой информации, прозрачности (транспарентности) своих процедур и методов работы, тщательного исполнения поставленных перед ним функций. Агентство следует создать усилиями государств-членов и Сообщества; оно должно выполнять свои задачи в тесном сотрудничестве с государствами-членами и быть открытым для взаимодействия с информационно - коммуникационной отраслью и другими заинтересованными сторонами.
12. Осуществление задач Агентства не должно противоречить его компетенции, препятствовать или дублировать соответствующие полномочия и задачи, возложенные:
- на национальные регулирующие органы, предусмотренных Директивами об электронных коммуникационных сетях и услугах; на Европейскую Группу по регулированию электронных коммуникационных сетей и услуг, созданную Решением Комиссии 2002/627/ЕС (13), и на Комитет по коммуникациям, учрежденный Директивой 2002/21/ЕС;
 - на европейские и национальные органы по стандартизации и Постоянный Комитет, учрежденный Директивой Европейского Парламента и Совета 98/34/ЕС от 22 июня 1998 года «О процедуре предоставления информации в сфере технических стандартов», а также правила и нормы по услугам информационного общества (14);
 - на наблюдательные органы государств-членов по защите прав физических лиц в отношении обработки персональных данных и свободной их передачи.
13. Чтобы лучше понять проблемы сетевой и информационной безопасности, Агентство должно проанализировать текущие и возможные риски. С этой целью Агентство может собирать необходимую информацию, в частности, с помощью анкет, не навязывая новых обязательств частному сектору или государствам-членам при производстве данных. Возникающие риски следует оценивать в качестве возможных будущих рисков для сетевой и информационной безопасности.
14. Обеспечение доверия в коммуникационных сетях и инфор-

мационных системах требует от отдельных лиц, бизнес-сообщества и органов государственного управления достаточной информированности и подготовки в области сетевой и информационной безопасности. Публичные власти играют определенную роль в повышении осведомленности через информирование широкой общественности, малых и средних предприятий, корпоративных компаний, государственных администраций, школ и университетов. Эти меры должны получить дальнейшее развитие. Широкий информационный обмен между государствами-членами будет содействовать повышению уровня информированности. Агентство должно предоставлять рекомендации по лучшей практике в повышении уровня осведомленности и профессиональной подготовки.

15. Агентство должно содействовать обеспечению высокого уровня сетевой и информационной безопасности в Сообществе, развивая соответствующую культуру на благо граждан, потребителей, бизнес-сообщества и организаций публичного сектора Евросоюза, способствуя тем самым эффективному функционированию внутреннего рынка.
16. Эффективная политика безопасности должна базироваться на хорошо развитых методах оценки рисков в государственном и частном секторах. Методы и процедуры оценки рисков используются на различных уровнях без какой-либо общепринятой практики их эффективного применения. Продвижение и развитие лучшей практики по оценке рисков и принятия совместных решений в этой области в государственном и частном секторе позволят повысить уровень безопасности европейских коммуникационных сетей и информационных систем.
17. Агентство должно использовать текущие исследования, разработки и технологические мероприятия по оценке различных научно-исследовательских инициатив Сообщества.
18. Если это целесообразно и полезно для выполнения его функций, целей и задач, Агентство может делиться опытом и общей информацией с органами и учреждениями, занимающихся проблемами сетевой и информационной безопасности в соответствии с законодательством Европейского Союза.
19. Проблемы сетевой и информационной безопасности носят глобальный характер. Поэтому необходимо более тесное сотрудничество на глобальном уровне в целях повышения стан-

дартов безопасности, улучшения информации, продвижения глобального подхода в сфере сетевой и информационной безопасности. Эффективное сотрудничество с третьими странами и мировым сообществом является задачей и Евросоюза. Поэтому Агентство должно способствовать усилиям Сообщества по сотрудничеству с третьими странами и, при необходимости, с международными организациями.

20. В своей деятельности Агентство должно уделять серьезное внимание малым и средним предприятиям.
21. В целях эффективного осуществления задач Агентства, государства-члены и Комиссия должны иметь представительство в его Правлении, наделенным необходимыми полномочиями для утверждения бюджета, проверки его исполнения, принятия необходимых финансовых правил, прозрачных рабочих процедур и решений, утверждения рабочей программы, принятия процедур и внутренних правил работы, назначения и освобождения от должности директора. Правление должно обеспечить реализацию задач Агентства в соответствии с условиями, определенных данным Регламентом.
22. Для регулярного диалога с частным сектором, организациями потребителей и т.д. будет полезна группа в составе представителей постоянных заинтересованных сторон. Такая группа, созданная и возглавляемая директором, Агентства должна сосредоточить свое внимание на вопросах, актуальных для всех заинтересованных сторон. Исполнительный директор при необходимости и в соответствии с повесткой встреч может приглашать представителей Европейского Парламента и других соответствующих органов на заседания группы.
23. Эффективное функционирование Агентства требует, чтобы его Исполнительный директор назначался на основе заслуг и документального подтверждения административных и управленческих навыков, компетентности и опыта работы в сфере сетевой и информационной безопасности; чтобы он/она исполняли свои обязанности независимо и гибко по организации внутренней деятельности Агентства. В этих целях директор (после предварительных консультаций с Комиссией и группой) должен подготовить предложения по рабочей программе Агентства и принять все необходимые меры для ее надлежащего выполнения, ежегодно составлять проект свод-

ного отчета, предоставляемого на рассмотрение Правления, готовить проекты заявлений о доходах и расходах Агентства и исполнении бюджета.

24. Исполнительный директор должен иметь право создавать специальные рабочие группы, в частности, по научным и техническим вопросам. При этом директор должен применять и мобилизовать соответствующий опыт частного сектора. Специальные рабочие группы должны обеспечить Агентству доступ к самой свежей информации, что позволит реагировать на вызовы безопасности, возникающие в связи с развитием информационного общества. Агентство должно обеспечить компетентность и репрезентативность специальных рабочих групп и участие в них по конкретным вопросам представителей национальных учреждений государств-членов, частного сектора, в том числе промышленности, пользователей и экспертов в области сетевой и информационной безопасности. Агентство может, при необходимости, вводить в рабочие группы компетентных независимых экспертов, которые не могут быть сотрудниками Агентства. Агентство покрывает расходы, связанные с работой экспертов, в соответствии с внутренними правилами и действующим финансовым регламентом.
25. Агентство должно следовать соответствующему законодательству Сообщества, касающегося публичного доступа к документам, как это предусмотрено Регламентом Европейского Парламента и Совета (ЕС) № 1049/2001 (15) о защите физических лиц в отношении обработки персональных данных. (Регламент Европейского Парламента и Совета (ЕС) № 45/2001).(16).
26. Деятельность Агентства (в пределах его компетенции, целей и задач) должна соответствовать нормативным положениям, применяемым к институтам Сообщества и законодательству государств-членов, касающегося обращения с документами деликатного характера.
27. Для обеспечения полной самостоятельности и независимости Агентства, ему необходимо предоставить автономный бюджет, формирующийся в основном за счет бюджета Сообщества. Бюджетная процедура Сообщества будет применяться в том случае, если любые расходы Агентства будут осуществляться за счет общего бюджета ЕС. Проверку счетов должна проводить Палата аудиторов ЕС.

28. При необходимости и на основе договоренностей Агентство может пользоваться переводческими услугами Генерального директората переводов Европейской Комиссии или аналогичными услугами других институтов Сообщества.
29. Агентство первоначально создается на ограниченный период и его деятельность будет оцениваться с точки зрения необходимости его функционирования в будущем.

ПРИНЯЛИ НАСТОЯЩИЙ РЕГЛАМЕНТ:

РАЗДЕЛ 1 СФЕРА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

Статья 1

Сфера деятельности

1. В целях обеспечения высокого и эффективного уровня сетевой и информационной безопасности в рамках Сообщества, развития ее культуры в интересах граждан, потребителей, предприятий и организаций публичного сектора Евросоюза, содействуя эффективному функционированию внутреннего рынка, настоящим учреждается Европейское Агентство по Сетевой и Информационной Безопасности, именуемое в дальнейшем «Агентство».
2. Агентство будет содействовать Еврокомиссии и государствам-членам, а в последствие будет сотрудничать с бизнес-сообществом с тем, чтобы помочь им выполнять требования по сетевой и информационной безопасности, что должно обеспечить эффективное функционирование внутреннего рынка.
3. Цели и задачи Агентства не должны ущемлять компетенцию государств-членов в сфере сетевой и информационной безопасности, которые выходят за рамки Договора о Евросоюзе, как, например, те, которые изложены в его Разделах V и VI, и в любом случае, деятельности в сфере общественного порядка, обороны, национальной безопасности (включая экономическое благополучие государства, если вопросы связаны с проблемами национальной безопасности) и деятельности государств-членов в области уголовного права.

Статья 2

Цели

1. Агентство должно повысить потенциал Сообщества, государств-членов и, следовательно, бизнес-сообщества в це-

лях предотвращения и реагирования на проблемы сетевой и информационной безопасности.

2. Агентство будет оказывать помощь и предоставлять Комиссии и государствам-членам рекомендации по вопросам сетевой и информационной безопасности, входящими в его компетенцию, как указано в настоящем Регламенте.
3. Опираясь на усилия государств-членов и Сообщества, Агентство должно развивать уровень своей компетенции, необходимый ему для расширения сотрудничества между акторами публичного и частного секторов.
4. При необходимости, Агентство будет помогать Комиссии в проведении технической подготовительной работы по обновлению и развитию законодательства Сообщества в области сетевой и информационной безопасности.

Статья 3

Задачи

Для реализации целей, изложенных в статьях 1-й и 2-й, Агентство должно выполнять следующие задачи:

- a. собирать необходимую информацию для анализа текущих и возможных рисков, в частности, на европейском уровне, которые могли бы повлиять на надежность и доступность электронных коммуникационных сетей, достоверность, целостность и конфиденциальность информации, полученной или передаваемой через них, и предоставлять результаты анализа государствам-членам и Комиссии;
- b. предоставлять рекомендации Европейскому Парламенту, Комиссии, европейским и компетентным национальным органам, назначенных государствами-членами, и оказывать им, при необходимости, содействие в рамках своих целей;
- c. укреплять сотрудничество между различными акторами, действующими в области сетевой и информационной безопасности, в частности, посредством организации на регулярной основе консультаций с предприятиями, университетами и другими заинтересованными секторами, создания сети контактных пунктов для структур Сообщества, органов публичной власти, уполномоченных государствами-членами, для частного сектора и потребительских организаций;
- d. содействовать сотрудничеству между Комиссией и

государствами-членами в разработке общей методологии по предупреждению и реагированию на проблемы сетевой и информационной безопасности;

- e. способствовать повышению уровня информированности и доступности своевременной, объективной и полной информации по проблемам сетевой и информационной безопасности для всех пользователей, в частности, путем обмена современной лучшей практикой, включая способы оповещения пользователей, а также поиск взаимодействия между инициативами публичного и частного секторов;
- f. оказывать помощь диалогу Комиссии и государств-членов с промышленным сектором по проблемам безопасности аппаратных и программных продуктов;
- g. отслеживать разработку стандартов для продуктов и услуг в сфере сетевой и информационной безопасности;
- h. консультировать Комиссию об исследованиях в области сетевой и информационной безопасности и эффективном использовании технологий по предотвращению рисков;
- i. содействовать деятельности по оценке рисков, принятию совместных решений по их управлению, а также проведению исследований по профилактике управленческих решений в публичном и частном секторах;
- j. способствовать Сообществу по вопросам сотрудничества с третьими странами и, в случае необходимости, с международными организациями в целях продвижения общего глобального подхода к проблемам сетевой и информационной безопасности, содействуя тем самым развитию ее культуры;
- k. выражать независимость своих ориентировок и давать рекомендации по вопросам, относящимся к сферам деятельности и целям Агентства.

Статья 4

Дефиниции (См. глоссарий)

В целях этого Регламента применяются дефиниции следующих понятий: «сеть», «информационная система», «сетевая и информационная безопасность», «доступность», «подлинность», «целостность данных», «конфиденциальность данных», «риски», «оценка рисков», «управление рисками». (17).

РАЗДЕЛ 2 СТРУКТУРА АГЕНТСТВА

Статья 5

Органы Агентства

Агентство будет включать:

- a. Правление
- b. Исполнительного директора и
- c. Группу постоянных представителей заинтересованных сторон.

Статья 6

Правление

1. Правление должно включать по одному представителю от каждого государства-члена, трех членов, назначаемых Комиссией, и трех членов, предложенных Комиссией и назначаемых Советом, без права голоса, каждый из которых представляет одну из следующих сторон:
 - a. индустрию информационно-коммуникационных технологий;
 - b. потребительские сообщества;
 - c. академических экспертов в области сетевой и информационной безопасности.
2. Члены Правления назначаются на основе соответствующего опыта и знаний в области сетевой и информационной безопасности. Их могут заменять заместители, назначаемые в тоже самое время.
3. Правление избирает председателя и его заместителя из числа своих членов сроком на два с половиной года, который может продлеваться. Заместитель должен заменять председателя в случае невозможности исполнения им своих обязанностей.
4. На основе предложений Комиссии, Правление должно принять свои правила процедуры. Если не предусмотрено иное, решения Правления принимаются большинством его членов, обладающих правом голоса. Для принятия правил процедуры и внутренней деятельности Агентства, его бюджета, годовой рабочей программы, назначения и освобождения от должности директора требуется две трети всех голосов.
5. Заседания Правления созываются его председателем. Правление проводит обычные заседания два раза в год. Оно мо-

жет также проводить внеочередные заседания по требованию председателя или не менее одной трети его членов, имеющих право голоса. Директор принимает участие в заседаниях Правления без права голоса и формирует Секретариат.

6. Правление должно утвердить регламент работы Агентства на основе предложений Комиссии. Эти правила должны быть опубликованы.
7. Правление должно определить общие ориентиры деятельности Агентства, которая должна соответствовать принципам, изложенным в статьях 12-14 и 23-й настоящего Регламента и обеспечит ее согласованность с деятельностью государств-членов и всего Сообщества.
8. Ежегодно до 30 ноября Правление, учитывая мнение Комиссии, принимает рабочую программу на предстоящий год. Правление должно обеспечить соответствие рабочей программы сфере деятельности, целям и задачам Агентства, законодательным и политическим приоритетам Сообщества в области сетевой и информационной безопасности.
9. Ежегодно до 31 марта Правление принимает общий отчет о деятельности Агентства за предыдущий период.
10. Финансовые правила, применимые к Агентству, утверждаются Правлением после консультаций с Комиссией. Они не должны отступать от Регламента Комиссии (ЕС, Евратом) № 2343/2002 от 19 ноября 2002 года о структуре финансового регламента для органов, указанных в статье 185-й Регламента Совета (ЕС, Евратом) № 1605/2002 О финансовом регламенте, применяемом к общему бюджету Европейских Сообществ (18), если только такое отступление крайне необходимо для деятельности Агентства и Комиссия дала свое предварительное согласие.

Статья 7

Исполнительный директор

1. Агентство управляется исполнительным директором, который должен быть независим в выполнении своих обязанностей.
2. Директор назначается Правлением из списка кандидатов, предложенного Комиссией, в результате открытого конкурса, который будет проводиться после опубликования в Официальном Журнале Европейского Союза. Назначение осуществ-

вляется на основе заслуг, документального подтверждения административных и управленческих навыков, компетентности и опыта кандидата в сфере сетевой и информационной безопасности. До своего назначения кандидат, выдвинутый Правлением, должен без промедления выступить с заявлением в Европейском Парламенте и ответить на вопросы его членов. Европейский Парламент и Совет Евросоюза могут в любое время по своей инициативе заслушать директора по всем вопросам деятельности Агентства. Освободить директора от занимаемой должности вправе Правление.

3. Срок полномочий директора - до пяти лет.
4. Директор несет ответственность за:
 - a. повседневное управление работой Агентства;
 - b. разработку предложений по рабочим программам Агентства после предварительной консультации с Комиссией и группой заинтересованных сторон;
 - c. реализацию рабочих программ и решений Правления;
 - d. обеспечение выполнения Агентством функций в соответствии с требованиями пользователей его услуг, в частности, в отношении адекватности предоставляемых услуг;
 - e. подготовку проекта отчета Агентства о его доходах/расходах и исполнении бюджета;
 - f. все кадровые вопросы;
 - g. развитие и поддержание контактов с Европейским Парламентом, обеспечение регулярного диалога с его соответствующими комитетами;
 - h. развитие и поддержание контактов с бизнес-сообществом, организациями потребителей для регулярного диалога с соответствующими заинтересованными сторонами;
 - i. свою деятельность в качестве председателя группы заинтересованных сторон.
5. Ежегодно директор должен направлять на рассмотрение Правления для утверждения:
 - a. проект общего отчета по всем видам деятельности Агентства за предыдущий год;
 - b. проект рабочей программы.
6. После утверждения Правлением рабочей программы, дирек-

тор направляет ее Европейскому Парламенту, Совету Евросоюза, Еврокомиссии и государствам-членам, которая затем будет опубликована.

7. После принятия Правлением общего отчета Агентства, директор передает его Европейскому Парламенту, Совету Евросоюза, Еврокомиссии, Палате аудиторов, Европейскому Экономическому и Социальному Комитету и Комитету Регионов, который также будет опубликован.
8. При необходимости и в рамках своей компетентности, а также целей и задач Агентства, директор может создавать по согласованию с группой заинтересованных сторон специальные экспертные рабочие группы. Правление будет проинформировано надлежащим образом. Процедуры, касающиеся состава и назначения экспертов, а также функционирования специальных рабочих групп, следует изложить во внутреннем регламенте Агентства. В случае формирования рабочих групп, они должны заниматься, в частности техническими и научными вопросами.

Члены Правления не могут быть членами специальных рабочих групп. Правом присутствия на их заседаниях пользуются представители Еврокомиссии.

Статья 8

Постоянная группа заинтересованных сторон

1. Директор учреждает группу в составе экспертов, представляющих заинтересованные стороны, а именно: индустрию информационно-коммуникационных технологий, потребительские сообщества и специалистов в области сетевой и информационной безопасности.
2. Процедуры, касающиеся, в частности, численности, состава, назначения членов группы и ее деятельности, будут изложены во внутреннем регламенте Агентства и публично оглашены.
3. Группу возглавляет директор. Срок полномочий ее членов составляет два с половиной года. Члены группы не могут быть членами Правления.
4. Представители Еврокомиссии вправе присутствовать на заседаниях и участвовать в работе группы.
5. Группа может консультировать директора по поводу выполне-

ния его обязанностей в соответствии с настоящим Регламентом, составления проекта рабочей программы Агентства и обеспечении взаимодействия с соответствующими заинтересованными сторонами по любым вопросам, касающихся рабочей программы.

РАЗДЕЛ 3 ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ АГЕНТСТВА

Статья 9

Рабочая программа

Агентство должно осуществлять свою деятельность на основе рабочей программы, принятой в соответствии со статьей 6-й (8). В рабочей программе не должно быть ничего, что препятствовало бы Агентству принимать непредвиденные меры, которые бы отвечали его сфере деятельности, целям и статьям бюджета.

Статья 10

Запросы Агентству

1. 1. Запросы о рекомендациях и помощи, соответствующие сфере деятельности, целям и задачам Агентства, направляются директору вместе с необходимой информацией. Директор информирует Еврокомиссию о полученных запросах. Отказ в запросе Агентство должно соответствующим образом мотивировать.
2. 2. Запросы, упомянутые в пункте 1, могут быть сделаны:
 - a. Европейским Парламентом;
 - b. Еврокомиссией;
 - c. любым компетентным органом, назначенным государством-членом, таким, как национальный регулирующий орган, как определено в статье 2-й Директивы 2002/21/ЕС.
3. Практические меры по применению пунктов 1-го и 2-го, касающиеся, в частности, запросов, установления их приоритетности, последующей деятельности и информировании Правления о запросах, должны быть установлены во внутреннем регламенте Агентства.

Статья 11

Декларация об объективности

1. Исполнительный директор и лица, прикомандированные государствами-членами на временной основе к Правлению,

должны сделать письменное заявление о своих обязанностях, отметив при этом отсутствие какой-либо прямой или косвенной заинтересованности в рассматриваемых вопросах, что могло бы нанести ущерб независимости указанных лиц.

2. Внешние эксперты, участвующие в деятельности рабочих групп, также должны заявить об интересах, которые могут повлиять на объективность при рассмотрении повестки заседания.

Статья 12

Прозрачность (транспарентность) деятельности Агентства

1. Агентство должно осуществлять свою деятельность с высоким уровнем прозрачности и в соответствии со статьями 13-й и 14-й.
2. Агентство должно предоставлять публичным властям и любым заинтересованным сторонам объективную, надежную и легкодоступную информацию, в частности, в отношении результатов своей работы. Надлежит обнародовать заявления об объективности директора, должностных лиц, прикомандированных государствами-членами на временной основе к Правлению, и аналогичные заявления экспертов.
3. Правление по предложению директора может разрешить заинтересованным сторонам наблюдать за реализацией Агентством некоторых его функций.
4. Агентство должно заложить в своем регламенте практические меры по реализации правил прозрачности, указанных в пунктах 1-й и 2-й.

Статья 13

Конфиденциальность деятельности Агентства

1. Без ущерба статье 14-й, Агентство не должно разглашать (передавать) третьим лицам обрабатываемую или получаемую информацию конфиденциального характера.
2. На членов Правления, директора, членов группы постоянных заинтересованных сторон, внешних экспертов, участвующих в работе специальных рабочих групп и сотрудников Агентства, включая должностных лиц, прикомандированных государствами-членами на временной основе, даже после сложения ими своих обязанностей, распространяются требования конфиденциальности, предусмотренные статьей 287-й Договора.

3. Агентство должно изложить во внутреннем регламенте практические меры по реализации правил конфиденциальности, как указано в пунктах 1 и 2.

Статья 14

Доступ к документам

1. К документам Агентства будут применяться положения регламента (ЕС) № 1049/2001.
2. Правление должно принять меры по реализации Регламента (ЕС) № 1049/2001 в течение шести месяцев с момента создания Агентства.
3. Решения, принятые Агентством в соответствии со статьей 8-й Регламента (ЕС) № 1049/2001, могут стать предметом обжалования в офис Омбудсмана или в Суд Европейских Сообществ в соответствии со статьями 195-й и 230-й Договора о Евросоюзе.

РАЗДЕЛ 4 ФИНАНСОВЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 15

Утверждение бюджета

1. Доходы Агентства будут состоять из взносов Сообщества и любых взносов третьих стран, участвующих в работе Агентства, как это предусмотрено статьей 24-й.
2. Расходы Агентства включают в себя оплату работы персонала, расходы на административную и техническую поддержку, инфраструктуру, а также оперативные расходы и расходы по контрактам, заключенных с третьими сторонами.
3. Ежегодно не позднее 1 марта, директор должен подготовить проект отчета по доходам/расходам Агентства на предстоящий финансовый год и направить его на рассмотрение Правления.
4. Баланс доходных и расходных статей бюджета.
5. Ежегодно Правление на основе проекта отчета по доходам и расходам, должно подготовить отчет по доходным и расходным статьям бюджета Агентства на предстоящий финансовый год.
6. К 31 марта Совет должен направить этот отчет и проект рабочей программы Комиссии и государствам, с которыми Сообщество заключило соглашение в соответствии со статьей 24-й.
7. Еврокомиссия должна предоставить этот отчет Европейскому Парламенту и Совету Евросоюза (оба в дальнейшем – «бюд-

жетные органы») вместе с предварительным проектом общего бюджета Европейского Союза.

8. На основе данного отчета, Комиссия должна внести в предварительный проект общего бюджета Европейского Союза необходимые расходы и размер субсидий в общий бюджет, который она должна предоставить бюджетным органам в соответствии со статьей 272-й Договора.
9. Бюджетный орган должен определить размер ассигнований деятельности Агентства.
10. Бюджет Агентства утверждается Правлением. Окончательный вариант бюджета получает силу после утверждения бюджета Европейского Союза. При необходимости бюджет Агентства корректируется и в этом виде без промедления направляется Правлению Комиссии и бюджетным органам Евросоюза.
11. Правление без промедления обязано уведомить бюджетные органы Евросоюза о своем намерении осуществить какие-либо проекты, которые могут значительно повлиять на бюджет Агентства, в частности, любые проекты, связанные с имущественными отношениями, например, арендой или приобретением помещений. Решение бюджетного органа Евросоюза в течение шести недель после его принятия доводится до сведения членов Правления.

Статья 16

Борьба с мошенничеством

1. В целях борьбы с мошенничеством, коррупцией и другой незаконной деятельностью, будут без ограничений применяться положения Регламента Европейского Парламента и Совета (ЕС) № 1073/199 от 25 мая 1999 года, касающиеся расследований Европейского офиса по борьбе с мошенничеством (19).
2. Агентство должно присоединиться к межинституциональному соглашению о внутренних расследованиях, предпринимаемых Европейским офисом по борьбе с мошенничеством (20), подписанного между Европейским Парламентом, Советом Европейского Союза и Комиссией Европейских Сообществ 25 мая 1999 года, и без промедления разработать соответствующие положения, применимые ко всем сотрудникам Агентства.

Статья 17

Исполнение бюджета Агентства

1. Обязанность исполнения бюджета Агентства возлагается на

его директора.

2. Внутренний аудитор Еврокомиссии пользуется теми же полномочиями в отношении Агентства, равно как в отношении департаментов Комиссии.
3. Не позже 1 марта каждого финансового года, бухгалтер Агентства должен подать бухгалтеру Комиссии предварительный отчет о состоянии бюджета и управлении финансами на текущий финансовый год. Бухгалтер Комиссии должен суммировать предварительные расходы институтов и децентрализованных органов в соответствии со статьей 128-й Регламента Совета (ЕС, Евратом) № 1605/2002 от 25 июня 2002 года «О Финансовом Регламенте, применимым к общему бюджету Европейских Сообществ» (21) (далее именуемый Основной Финансовый Регламент).
4. Не позже 31 марта каждого финансового года бухгалтер Комиссии передает предварительный бухгалтерский отчет вместе с отчетом о бюджетном и финансовом менеджменте за текущий финансовый год Счетной Палате Евросоюза. Отчет о бюджетном и финансовом менеджменте передается бюджетным властям Евросоюза.
5. После рассмотрения Счетной палатой предварительного отчета Агентства, в соответствии со статьей 129-й Основного Финансового Регламента, исполнительный директор составляет окончательный отчет и передает его на рассмотрение Правлению.
6. Совет обязан выразить свое мнение по поводу окончательного отчета Агентства.
7. Не позже 1 июля каждого финансового года директор передает окончательный документ с учетом мнения Правления Агентства Европейскому Парламенту, Совету ЕС, Комиссии и Счетной Палате.
8. Окончательный отчет подлежит опубликованию.
9. Не позже 30 сентября директор направляет Счетной Палате ответ на ее замечания. Извещается также Правление.
10. По запросу Европарламента исполнительный директор обязан предоставить ему всю информацию, необходимую для эффективного применения процедуры выплат за финансовый год в соответствии со статьей 146-й (3) Основного Финансового Регламента.

11. Европейский Парламент на основе рекомендации Совета ЕС, принятой квалифицированным большинством, до 30 апреля освобождает исполнительного директора от исполнения бюджета за текущий год.

РАЗДЕЛ 5 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 18

Правовой статус Агентства

1. Агентство является органом Сообщества и обладает статусом юридического лица.
2. В каждом государстве-члене Евросоюза Агентство будет обладать самыми широкими правовыми полномочиями, предоставленных юридическим лицам в соответствии с законодательством государства-члена. Агентство, в частности, может приобретать и распоряжаться движимым и недвижимым имуществом, быть стороной в судебном процессе.
3. Представительство Агентства возлагается на его Исполнительного директора.

Статья 19

Персонал

1. Персонал Агентства, включая Исполнительного директора, является субъектом норм и правил, применяемых к должностным лицам и другим сотрудникам Европейских Сообществ.
2. Без ущерба статье 6-й настоящего Регламента, полномочия, предоставленные органу Евросоюза Регламентом «О персонале», и органу, уполномоченному заключать контракты об условиях найма других служащих, должны применяться Агентством к своим собственным сотрудникам.

Агентство может также нанимать лиц, прикомандированных государствами-членами на временной основе, максимум на пять лет.

Статья 20

Привилегии и иммунитеты

Протокол о привилегиях и иммунитетах Европейских Сообществ будет применяться к Агентству и его персоналу.

Статья 21

Ответственность

1. Договорная ответственность Агентства должна регулироваться нормами, применяемых к договорам.

Суд Европейских Сообществ обладает юрисдикцией в отношении любой арбитражной клаузулы, содержащейся в контракте, заключенным Агентством.

2. В случае невыполнения контрактных обязательств, Агентство в соответствии с общими принципам права государств-членов, обязано возместить ущерб, причиненный им или его служащими при исполнении служебных обязанностей.

Суд Европейских Сообществ обладает юрисдикцией в любом споре по поводу компенсации за подобный ущерб.

3. Личная ответственность сотрудников в отношении Агентства регламентируется соответствующими положениями, применимыми к персоналу Агентства.

Статья 22

Рабочие языки

1. Положения Регламента № 1 от 15 апреля 1958 года «О языках, используемых в Европейском Экономическом Сообществе» (22), будут применяться и к Агентству. Государства-члены и другие назначенные ими органы могут обращаться в Агентство и получать ответ на любом языке Сообщества.
2. Переводческие услуги, необходимые для деятельности Агентства, предоставляются Центром переводов для органов Европейского Союза (23).

Статья 23

Защита персональных данных

При обработке персональных данных Агентство должно действовать в соответствии с положениями Регламента (ЕС) № 45/2001.

Статья 24

Участие третьих стран в деятельности Агентства

1. Агентство будет открыто для участия в его деятельности стран, заключивших соглашения с Европейским Сообществом, в силу чего они воспринимают и применяют право Сообщества в сфере, регулируемой положениями настоящего Регламента.

2. В соответствии с положениями этих соглашений, будут определяться степень и характер участия стран в работе и инициативах Агентства, а также их финансовые взносы и кадровые вопросы.

РАЗДЕЛ 6 ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 25

Оговорка

1. До 17 марта 2007 года Еврокомиссия, учитывая мнения всех заинтересованных сторон, проведет оценку деятельности Агентства на основе критериев, согласованных с Правлением. Оценка, в частности, должна решить вопрос о целесообразности продления срока деятельности Агентства, что предусмотрено статьей 27-й.
2. Эта оценка определит влияние Агентства на достижение поставленных перед ним целей и задач, выявит методы его работы и, при необходимости, внесет соответствующие предложения.
3. Правление должно получить отчет об оценке и рекомендовать Комиссии внести соответствующие изменения в настоящий Регламент. Комиссия направит сделанные выводы и рекомендации Европейскому Парламенту и Совету Евросоюза. Эти документы будут опубликованы.

Статья 26

Административный контроль

Деятельность Агентства будут контролироваться Омбудсменом Евросоюза в соответствии с положениями статьи 195-й Договора.

Статья 27

Срок деятельности Агентства

Агентство будет функционировать в течение пяти лет, начиная с 14 марта 2004 года.

Статья 28

Вступление Регламента в силу

Настоящий Регламент вступает в силу на следующий день после его опубликования в «Официальном Журнале Европейского Союза».

Настоящий Регламент обязателен во всей своих положениях и

имеет прямое действие во всех государствах-членах.

Совершено в Страсбурге 10 марта 2004 года.

За Европейский Парламент Председатель П. Кокс

За Совета Председатель Д. Роше

1. OJ C 220, 16.9.2003, p. 33.
2. Opinion of the European Parliament of 19 November 2003 (not yet published in the Official Journal) and Council Decision of 19 February 2004.
3. (3) OJ L 108, 24.4.2002, p. 33.
4. Directive 2002/20/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on the authorisation of electronic communications networks and services (Authorisation Directive) (OJ L 108, 24.4.2002, p. 21).
5. Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services (Universal Service Directive) (OJ L 108, 24.4.2002, p. 51)
6. Directive 2002/19/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities (Access Directive) (OJ L 108, 24.4.2002, p. 7)
7. Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications) (OJ L 201, 31.7.2002, p. 37)
8. Directive 1999/93/EC of the European Parliament and of the Council of 13 December 1999 on a Community framework for electronic signatures (OJ L 13, 19.1.2000, p. 12)
9. Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market (Directive on electronic commerce) (OJ L 178, 17.7.2000, p. 1)
10. OJ C 48, 28.2.2003, p. 2.
11. Directive 97/66/EC of the European Parliament and of the Council of 15 December 1997 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the telecommunications sector (OJ L 24, 30.1.1998, p. 1). Directive repealed and replaced by Directive 2002/58/EC.

12. OJ L 281, 23.11.1995, p. 31. Directive as amended by Regulation (EC) No 1882/2003 (OJ L 284, 31.10.2003, p. 1)
13. OJ L 200, 30.7.2002, p. 38
14. OJ L 204, 21.7.1998, p. 37. Directive as amended by Directive 98/48/EC (OJ L 217, 5.8.1998, p. 18)
15. Regulation (EC) No 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents (OJ L 145, 31.5.2001, p. 43)
16. Regulation (EC) No 45/2001 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2000 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by the Community institutions and bodies and on the free movement of such data (OJ L 8, 12.1.2001, p. 1)
17. OJ C 48, 28.2.2003, p. 1
18. OJ L 357, 31.12.2002, p. 72
19. OJ L 136, 31.5.1999, p. 1
20. OJ L 136, 31.5.1999, p. 15
21. OJ L 248, 16.9.2002, p. 1
22. OJ 17, 6.10.1958, p. 385/58. Regulation as last amended by the 1994 Act of Accession
23. Council Regulation (EC) No 2965/94 of 28 November 1994 setting up a Translation Centre for bodies of the European Union (OJ L 314, 7.12.1994, p. 1). Regulation as last amended by Regulation (EC) No 1645/2003 (OJ L 245, 29.9.2003, p. 13)

Оценка деятельности Агентства по Сетевой и Информационной безопасности

Communication of 1 June 2007 from the Commission to the European Parliament and the Council on the evaluation of the European Network and Information Security Agency (ENISA) COM (2007) 285 final. (Сообщение Комиссии Европарламенту и Совету по оценке деятельности Европейского Агентства по сетевой и информационной безопасности от 1 июня 2007 (ENISA) [COM (2007) 285 окончательный вариант.

1. Введение

Сегодня коммуникационные сети (сети передачи данных/информации) и информационные системы, подчеркивается в Сообщении, являются существенным фактором экономического и социального

развития любого государства. С каждым днем вопросы безопасности и устойчивости коммуникационных сетей и информационных систем вызывают все большую обеспокоенность общества. Стратегия Еврокомиссии «i2010 Европейское информационное сообщество для роста и занятости» в очередной раз подтвердила всю важность коммуникационных сетей и информационной безопасности в создании единого европейского информационного пространства. Сообщение Еврокомиссии «Стратегия безопасности информационного общества: диалог, взаимодействие и полномочия», проанализировало современный уровень угроз информационному сообществу и предложило новую стратегию, уделяя при этом большое значение положительному воздействию технологических новаций на безопасность, открытость и взаимодействие сетей и систем.

С целью повысить потенциал Европейского Сообщества, его государств-членов и бизнес-сообщества по профилактике и регулированию угроз безопасности информационным сетям, в 2004 году сроком на пять лет было учреждено Европейское Агентство по сетевой и информационной безопасности. Агентство было учреждено с основной целью: обеспечить высокий и эффективный уровень сетевой и информационной безопасности в Европейском Сообществе, сформировать культуру безопасности в интересах граждан, потребителей, предприятий и организаций публичного сектора ЕС, способствуя, тем самым, планомерному функционированию внутреннего рынка.

Настоящее Сообщение Еврокомиссии содержит выводы группы независимых экспертов, которые провели оценку деятельности Агентства и предложили свои рекомендации его Правлению. Полный текст оценки и рекомендации представлены Европарламенту и Совету ЕС. Оценка работы Агентства является частью практики Комиссии по систематическому анализу всей деятельности Сообщества в начальном, промежуточном и финальном режиме.

2. История создания и деятельности Европейского Агентства по Сетевой и Информационной Безопасности (см. Регламент об учреждении Агентства).

3. Оценка деятельности Европейского Агентства по Сетевой и Информационной Безопасности: процесс и цели

В соответствии со статьей 25-й Регламента об учреждении Агентства, оценку его деятельности до марта 2007 года должна была провести Комиссия. Предстояло определить влияние Агентства на достижение поставленных целей и задач, на процесс работы и, при необходимости, рассмотреть все соответствующие предложения.

3.1. Процедура оценки

В соответствии с техническим заданием, согласованным с Правлением, Комиссия произвела оценку деятельности Агентства с помощью независимой группы экспертов. В свою очередь формат внешней оценки должен был обеспечить анализ рабочего процесса Агентства, организацию деятельности и сферу его компетенции и, если потребуется, предложить свои рекомендации по улучшению качества работы. В соответствии с техническим заданием, внешний анализ должен был учитывать интересы всех акторов, на чью деятельность могли повлиять решения Агентства.

3.2. Цели внешней оценки

Основная цель внешней оценки, говорится в Сообщении, заключалась в том, чтобы охарактеризовать влияние Агентства на достижение поставленных целей и задач, а также на его рабочий процесс. Предстояло оценить потенциал Агентства на национальном и международном уровнях, извлечь полезные уроки, в частности, возможность переориентации деятельности Агентства. Оценка также проанализировала потенциал Агентства и его отношения с заинтересованными сторонами.

Формат внешней оценки фокусировался на следующих пунктах и вопросах:

1. Определить полезность и практичность Агентства, включая согласованность масштаба его деятельности, целей и задач с потребностями заинтересованных сторон.
2. Определить эффективность использования бюджетных и людских ресурсов, ознакомиться с результатами работы Агентства; выявить применение в информационных сетях знаний независимых внешних экспертов и организаций. Есть ли непосредственная польза от деятельности Агентства и насколько эффективна его система управления, внутреннего контроля, финансовых и внутренних процедур?
3. Уроки на будущее: вклад и предложения основных заинтересованных сторон относительно приоритетных инициатив для дальнейшей деятельности Агентства; методы оптимизации взаимодействия с другими институтами; повышение уровня взаимодействия с государствами-членами Евросоюза и представителями промышленности.

4. Результаты и рекомендации внешней оценки

4.1. Основные положения оценки

Еврокомиссия подчеркнула, что отчет независимых экспертов подтвердил обоснованность доводов в пользу создания Агентства и основных целей его деятельности. Все заинтересованные стороны разделяют данную точку зрения. Кроме того, деятельность Агентства соответствует его рабочей программе, а его результаты актуальны и сегодня. Тем не менее, деятельность Агентства не является достаточно эффективной для достижения высокого уровня его влияния на процессы, а ее результаты оказались ниже ожидаемого, говорится в Сообщении.

По мнению Еврокомиссии, существуют проблемы, которые препятствуют Агентству действовать лучшим образом. Как правило, они касаются его организационной структуры, компетентности и функций персонала, отдаленного местоположения и т. п. Многие проблемы коренятся в двусмысленности или альтернативах первоначального Регламента. Возможность же более успешного функционирования Агентства в будущем зависит от нового политического соглашения между государствами-членами, основанного на усвоении уроков первого этапа деятельности Агентства.

Необходимо подчеркнуть, что оценка деятельности Агентства была проведена спустя год после его учреждения. Потенциальный вклад Агентства в функционирование внутреннего рынка оценивался заинтересованными сторонами. Ожидается, что этот вклад будет возрастать, особенно в отношении сокращения дублирования деятельности в сфере национальных информационных систем между государствами-членами и Еврокомиссией, а также в вопросах гармонизации их политики и нормативных актов.

По мнению большинства заинтересованных сторон, прекращение работы Агентства в связи с истечением его мандата в 2009 году, было бы упущением для Европы, повлекло бы отрицательные последствия для сетевой и информационной безопасности, устойчивого функционирования внутреннего рынка. В тоже время подчеркивалась необходимость изменения стратегии деятельности и внутренней структуры Агентства.

В Сообщении Еврокомиссии заслуживает внимания анализ сильных и слабых сторон деятельности Агентства, его возможностей и тех угроз, с которыми он сталкивается.

Сильные и слабые стороны Агентства:

- государства-члены и Комиссия начали наращивать компетенцию персонала Агентства;
- отсутствие видения некоторых проблем;
- нелегкие отношения между членами Правления и Агентством;
- отдаленное месторасположение Агентства, что создает кадровую проблему и организацию информационной сети;
- нехватка обслуживающего персонала;
- преждевременная оценка деятельности Агентства.

Возможности и угрозы Агентству:

- растущая важность проблем безопасности в Евросоюзе;
- уникальная возможность реагировать на координацию потребностей в сфере безопасности;
- партнерство Евросоюза с глобальными акторами;
- инициирование новых проектов в области безопасности;
- его роль в качестве контактного пункта для всех государств-членов Евросоюза;
- в случае неэффективности деятельности Агентства, быстрое ослабление и потеря его репутации;
- высокая текучесть кадров, что ослабляет его кадровый потенциал;
- противоречивые ожидания со стороны государств-членов, между ними и заинтересованными сторонами;
- ошибочное восприятие роли и целей со стороны внешних участников.

4.2. Рекомендации Оценочной Комиссии

В дополнение к результатам и анализу собранных данных, отчет Оценочной Комиссии, содержит ряд рекомендаций о будущей деятельности Агентства. В суммарном виде эти рекомендации выглядят следующим образом:

- учитывая опыт работы Агентства, продлить срок его деятельности после 2009 года на основе поставленных целей и политики;
- пересмотреть положения Регламента, чтобы отразить первоначальную роль Агентства и исключить любую возможность двусмысленного толкования его функций. Регламент не дол-

жен четко определять детали оперативных задач Агентства, что позволит гибко реагировать на процессы в сферы безопасности;

- увеличить численность персонала Агентства (приблизительно до 100 человек) и его ресурсы для достижения критической массы, необходимой для выполнения целей и задач Агентства;
- в целях улучшения качества работы Агентства пересмотреть роль Правления;
- назначить в Агентство в качестве посла высококлассного специалиста, хорошо известного в информационном сообществе государств-членов, что может положительно сказаться на деятельности Агентства;
- перенести деятельность Агентства в Гераклион (Греция).

Наконец, Оценочная Комиссия рекомендовала провести ряд кратковременных акций по улучшению работы Агентства. Членам Правления и Исполнительному директору было предложено ознакомиться с рекомендациями Оценочной Комиссии и принять меры по их реализации.

5. Анализ результатов внешней оценки

Оценка независимых экспертов дала ценные результаты по определенным аспектам деятельности Агентства, которые необходимы для плодотворного его функционирования и влияния на ситуацию в сфере безопасности информационных сетей, особенно, что касается масштабов внутреннего рынка. Комиссия в целом согласилась с результатами оценки, но подчеркнула, что существующий формат и организация работы Агентства не соответствуют будущим вызовам.

Опыт, который сегодня необходимо усвоить, подчеркнула Еврокомиссия, сводится к тому, что основные трудности для работы Агентства имеют структурный характер ввиду двусмысленной интерпретации норм Регламента и нехватки человеческих ресурсов. Различная интерпретация положений Регламента сотрудниками Агентства и членами его Правления могут быть дополнительной причиной отсутствия общего видения дальнейшего развития Агентства государствами-членами Евросоюза. В этом отношении оценка деятельности Агентства очень четко показала различные потребности государств-членов ЕС в сфере безопасности информационных

сетей. Увеличение числа стран участниц ЕС до 25 (с 1 мая 2004г.) и 27 (с 1 января 2007 г.) предъявляет к деятельности Агентства более высокие требования и ожидания, чем в момент его основания.

Появление и постепенное сближение более сложных и передовых средств передачи данных и беспроводных технологий, наряду с быстрой модификацией угроз, оказали значительное влияние на среду, в которой действует Агентство. Потенциальное воздействие этих процессов на сетевую и информационную безопасность Евросоюза специально было отмечено в Сообщении Еврокомиссии «О стратегии безопасности информационного общества». Необходимо уже сегодня, подчеркнула Еврокомиссия, учитывать эти обстоятельства, особенно когда речь идет о будущем Агентства и ставится вопрос о взаимодействии государств-членов ЕС с заинтересованными акторами.

Ключевой момент в отчете — роль Агентства в расширении контактов и рабочих отношений с заинтересованными сторонами и экспертными центрами государств-членов ЕС. В частности, нехватка постоянной и эффективной взаимной сетевой связи с уже существующими европейскими научными, техническими и промышленными кругами является главным препятствием для Агентства. Согласно отчету группы независимых экспертов, нынешнее местоположение штаб-квартиры в этом отношении не способствует деятельности Агентства, так как затрудняет установление регулярных и непрерывных рабочих контактов с научным, техническим и промышленным сообществом и секторами. К тому же трудно привлечь и удержать хороших экспертов. Подобные аргументы применимы также к рабочим контактам и взаимодействию с научными лабораториями и/или техническими центрами государств-членов Евросоюза.

6. Рекомендации Правления Агентства

На заседаниях членов Правления Агентства 26 января 2007 года в Брюсселе и 22-23 марта 2007 года в Гераклионе (Греция), Комиссия предоставила отчет об оценке деятельности Агентства, а члены Правления обсудили его результаты. 23 марта Правление сформулировало свои рекомендации о будущей деятельности Агентства и внесении необходимых изменений в Регламент.

Правление внесло следующие рекомендации:

- пересмотреть положения Регламента с точки зрения расшире-

ния мандата Агентства;

- не допустить изменения материальной базы Агентства;
- объединить статьи 2-ю и 3-ю Регламента, что будет способствовать постановке реалистичных целей деятельности Агентства;
- более четко изложить в Регламенте положения, касающиеся поступления и рассмотрения запросов в Агентство;
- обязательно сохранить структуру управления Агентства;
- исполнительный директор должен назначать (по согласованию с членами Правления) лицо, которое бы возглавило постоянную группу заинтересованных сторон. Кроме того, группе следует более четко определить функции, что будет содействовать развитию двустороннему обмену идеями между Агентством (Правлением и Исполнительным директором) и сообществом заинтересованных сторон, способствовать использованию их ресурсов для поддержки целей Агентства.

7. Дальнейшее развитие

7.1. Последующие консультации и анализ

На данном этапе Еврокомиссия сочла целесообразным начать публичные слушания по оценке роли Агентства, включая анализ затрат от расширения в будущем деятельности Агентства в соответствии со стратегией Комиссии по усовершенствованию нормативно-правовой базы его деятельности. Комиссия обязалась информировать Европарламент и Совет о достигнутых результатах. Для проведения публичных консультаций и оценки воздействия (включая анализ затрат), подчеркнула Еврокомиссия, существует несколько способов. Прежде всего, необходимо было решить вопрос: продлевать ли срок деятельности Агентства или заменить его другой структурой, например, постоянно действующим форумом заинтересованных сторон или сетью организаций в сфере безопасности? Если мандат Агентства будет продлен, следовало решить вопрос о его оптимальном формате, учитывая необходимость расширения его сетевых возможностей и задач. В этом случае предстояло также уточнить его компетенцию по поддержке безопасности сетей. Следовало понять, каким образом Агентство должно взаимодействовать с национальными органами, другими центрами экспертиз в государствах-членах ЕС и частным сектором, чтобы определить их требования в интересах обеспечения безопасности

и целостности существующих и формирующихся информационных сетей, резюмировала Еврокомиссия.

7.2. Вопросы для дальнейших дискуссий

Еврокомиссия предложила обсудить следующие вопросы:

1. Основные угрозы сетевой и информационной безопасности с учетом изменений после учреждения Агентства. Какие проблемы требуют большего внимания со стороны Европейского Сообщества? Можно ли считать Агентство действенным инструментом или предпочтительнее использовать иной механизм решения проблем?
2. Каким образом Агентство должно адаптировать свою деятельность к современным требованиям сетевой и информационной безопасности? Следует ли изменить функции Агентства, чтобы обеспечить максимум преимуществ институтам Евросоюза и государствам-членам? Каким образом следует отразить стратегическую роль Агентства и его деятельность в качестве экспертного центра, обеспечивающего помощь? Как деятельность Агентства больше всего способствует функционированию внутреннего рынка?
3. Как повысить эффективность взаимодействия Агентства с заинтересованными сторонами? Какой из существующих информационных сетей следует уделить первостепенное внимание в интересах максимального результата? Каким образом Агентство может использовать богатый опыт национальных структур и сообществ заинтересованных сторон в сфере безопасности и как использовать результаты его деятельности в публичном и частном секторе?
4. Не следует ли, не меняя цели и сферы деятельности Агентства, расширить его функции, что позволило бы ему стать более эффективным органом и обеспечить существенную выгоду государствам-членам ЕС и заинтересованным сторонам? Каким образом Агентство может гарантировать более высокий уровень своего влияния?
5. Что будет полезнее: расширить цели и акции Агентства или его оперативное ориентирование? Какого рода задачи могут усилить значение европейских ценностей для государств-членов и заинтересованных сторон? Как в подобной ситуации могут измениться цели и область деятельности Агентства?
6. Какова «критическая масса» и оптимальный штат Агентства, его бюджет, чтобы оно могло действовать более эффективно

и учитывать баланс навыков и компетенции?

7. Могут ли проблемы организации сетей и закрепления персонала Агентства, учитывая его месторасположение, решены надлежащим образом?

8. Заключение

Комиссия ЕС высоко оценила отчет о деятельности Агентства группы независимых экспертов и рекомендации Правления по развитию организации и изменения Регламента. Публичные слушания и оценка воздействия необходимы для полного и открытого решения вопроса о возможном расширении Агентства. Она обязалась проинформировать Европарламент и Совет о результатах публичных консультаций и оценке воздействия, особенно, что касается предложения о продлении мандата Агентства.

Стратегия безопасного информационного сообщества “Диалог, партнёрство и наделение полномочиями”

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social committee and the Committee of the Regions - A strategy for a Secure Information Society - “Dialogue, partnership and empowerment” {SEC(2006) 656} /* COM/2006/0251 final */ Brussels, 31.5.2006). (Сообщение Комиссии Европейскому Совету, Парламенту, Европейскому Экономическому и Социальному Комитету и Комитету Регионов – Стратегия безопасного информационного сообщества “Диалог, партнёрство и наделение полномочиями” {SEC(2006) 656} COM/2006/0251 final / Брюссель, 31.5.2006. {SEC(2006) 656})

ВВЕДЕНИЕ

Сообщение Еврокомиссии «i2010 – Европейское Информационное Сообщество для обеспечения роста и занятости», подчеркнуло важность безопасности сетей и информационной безопасности для создания единого Европейского информационного пространства. Доступность, надёжность и безопасность сетей и информационных систем становятся всё более важными для экономики стран ЕС, их общественного строя.

В настоящем документе Комиссия реанимирует собственную стратегию, изложенную в Сообщении «Безопасность коммуникационных линий и информационная безопасность: предложения по

разработке европейского политического подхода»(2001 г.), проанализировала современные угрозы безопасности информационному сообществу и наметила дополнительные шаги по улучшению ситуации в этой сфере.

Учитывая опыт государств-членов и всего Сообщества, Комиссия предложила динамичную глобальную стратегию в Европе, основанную на культуре безопасности, диалоге и партнерстве.

Решая задачу противодействия вызовам безопасности информационного сообщества, Европейский Союз разработал трёхсторонний подход, включая специфические меры по безопасности коммуникационных сетей и информации, правила электронных коммуникаций (в том числе вопросы конфиденциальности данных) и борьбу с киберпреступностью. Хотя эти проблемы могут, в определённой степени, разрабатываться отдельно, их многочисленные взаимосвязи требовали скоординированной стратегии. Поэтому Еврокомиссия разработала соответствующую стратегию и определила формат дальнейшего продвижения и усовершенствования последовательного подхода к безопасности коммуникационных сетей и информации.

В Сообщении Еврокомиссии 2001 года безопасность коммуникационных сетей и информационная безопасность определяются как «способность коммуникационных сетей или информационных систем с определённой степенью надёжности противостоять случайным событиям или злонамеренным действиям, которые подвергают опасности доступность, достоверность, целостность и секретность хранящихся или передаваемых данных и связанных с этим услуг, предлагаемых или доступных посредством этих коммуникационных сетей и систем. В последние годы Европейское Сообщество осуществило ряд мер в этом направлении, в частности, обязало провайдеров общедоступных электронных коммуникационных услуг гарантировать их безопасность. Сформулированы также положения по борьбе со спамом и программным обеспечением, размещаемым без соответствующего уведомления, согласия или контроля со стороны пользователей.

В качестве ответа на угрозы безопасности Европейское Сообщество в 2004 году решило создать Европейское Агентство по Сетевой и Информационной безопасности. Вопросы информационной безопасности Евросоюз решает также в рамках Организации Экономического Сотрудничества и развития, Совета Европы и ООН. На Всемирном саммите по вопросам информаци-

онного сообщества в Тунисе Европейский Союз решительно поддержал обсуждение вопросов доступности, достоверности, защиты сетей и информации. В Тунисе были определены дальнейшие политические дебаты по проблеме глобального информационного сообщества. Эти решения были одобрены мировыми лидерами, которые подчеркнули необходимость продолжить борьбу с киберпреступностью и спамом, в тоже время гарантируя секретность частной информации и свободу выражения. Таким образом, подчеркнула Еврокомиссия, налицо необходимость общего понимания проблем Интернет-безопасности, дальнейшего сотрудничества по облегчению сбора и распространения информации, касающейся безопасности, и обмена лучшей практикой между всеми заинтересованными организациями и лицами в борьбе с угрозами в этой области.

ПОВЫШЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ИНФОРМАЦИОННОГО СООБЩЕСТВА: КЛЮЧЕВЫЕ ВЫЗОВЫ

Комиссия подчеркнула, что, несмотря на усилия на международном, европейском и национальном уровнях, безопасность по-прежнему создаёт трудноразрешимые проблемы. Во-первых, атаки на информационные системы всё чаще мотивируются скорее корыстными интересами, чем желанием нанести ущерб ради собственной выгоды. Данные незаконно раскрываются, как правило, без ведома пользователей, а число вариантов (и скорость развития) вредоносного программного обеспечения увеличивается быстрыми темпами. Хорошим примером этих изменений является спам: он становится проводником вирусов, инструментом мошеннических и преступных действий, таких, как размещение программного обеспечения без соответствующего уведомления, согласия или контроля со стороны пользователей, «ловля на крючок» и т.п. Повсеместное распространение спама всё больше основывается на так называемых зомби-сетях, то есть включает в себя серверы и персональные компьютеры, используемые в качестве ретрансляторов без ведома пользователей.

Растущее применение мобильных устройств (мобильные телефоны 3G, портативные видеоигры и т.д.) и услуг, базирующихся на мобильных технологиях в сфере коммуникационных сетей, создаёт новые вызовы по мере быстрого развития IP-технологий. Эти устройства в конечном итоге могут оказаться привычным путём для атак по сравнению с персональными компьютерами, которые с недавнего времени имеют высокий уровень безопасности. Появление

ние новых форм коммуникационных платформ и информационных систем неизбежно откроет новые возможности для вредоносных атак.

Другим важным нововведением, подчеркнула Еврокомиссия, явилось появление «всеобъемлющей разведки», в которой разведывательные устройства, поддерживаемые компьютерными и сетевыми технологиями, получают повсеместное распространение (например, посредством RFID (определение радиочастоты), IPv6 и сенсорных коммуникационных линий). Тотально взаимосвязанная и включённая в общую сеть повседневная жизнь открывает значительные возможности. Однако это также приводит к дополнительным рискам в отношении частной жизни. В то время как общие платформы и приложения вносят позитивный вклад во взаимодействие и восприятие информационно-коммуникационных технологий, они также могут увеличить риски. Например, чем шире используется имеющееся программное обеспечение, тем больший ущерб при сбоях. Появление «монокультур» в программных платформах и приложениях к программному обеспечению может значительно облегчить рост и распространение угроз безопасности, таких, как вредоносные программы и вирусы. Диверсификация, открытость и взаимодействие являются составными компонентами безопасности, которые следует развивать, констатируется в Сообщении.

Необходимость сектора информационно-коммуникационных технологий для европейской экономики и европейского общества в целом неоспорима. Информационно-коммуникационные технологии, подчеркнула Еврокомиссия, - это решающий инновационный компонент, на долю которого приходится около 40% роста производства в ЕС. К тому же, благодаря этому высоко-инновационному сектору осуществлено более четверти всех научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок (НИОКР) в Евросоюзе; данный сектор играет ключевую роль в обеспечении экономического роста и занятости во всей экономике. Всё больше европейцев действительно живут в подлинно информационном обществе, в котором использование информационно-коммуникационных технологий как базовой функции гуманитарного, социального и экономического взаимодействия быстро возрастает. По данным Евростата, в 2004 году 89% предприятий Евросоюза активно использовали Интернет и около 50% потребителей недавно пользовались Интернетом⁴.

Сбои в безопасности коммуникационных сетей и информации

⁴ Eurostat, Jutlunet Activities in the European Union, 40/2005.

могут оказать влияние, выходящее за пределы экономики. Действительно, констатировала Еврокомиссия, существует общая обеспокоенность тем, что проблемы безопасности могут разочаровать пользователей и снизить доверие к информационно-коммуникационным технологиям, в то время как доступность, надёжность и безопасность информации являются предпосылками гарантии фундаментальных прав граждан в онлайн-режиме.

К тому же, ввиду увеличивающейся связи между коммуникационными линиями, в большую зависимость от целостности своих информационных систем попадают и другие важные инфраструктуры (транспортная система, энергетика и т. д.).

По-мнению Еврокомиссии, бизнес-сообщество и граждане Евросоюза по-прежнему недооценивают риски. Такая ситуация вызвана несколькими причинами, но, вероятно, наиболее важная из них, если говорить о предприятиях, заключается в низком уровне отдачи инвестиций в безопасность, а в случае с гражданами – факте их малой осведомленности об ответственности в глобальной «цепи безопасности».

Действительно, повсеместное распространение информационно-коммуникационных технологий, информационных систем и сетей информационной безопасности являются вызовом для каждого:

- публичным органам власти необходимо заниматься проблемами безопасности своих систем не только для защиты публичного сектора информации, но и для того, чтобы быть примером лучшей практики для других акторов;
- предприятиям следует рассматривать безопасность своих систем и информации скорее как свой актив и элемент конкурентного преимущества, нежели с точки зрения «ненужных расходов».
- индивидуальные пользователи должны понять важность домашних систем в общей «цепи безопасности».

Чтобы успешно бороться с вышеназванными проблемами, констатировала Еврокомиссия, всем участникам необходимы достоверные данные об инцидентах и тенденциях в сфере информационной безопасности. Но такие данные трудно получить по многим причинам, начиная с быстроты происшествий в сфере информационной безопасности и заканчивая нежеланием некоторых организаций раскрывать и оглашать случаи ее нарушения. Тем не менее, одним из краеугольных камней в формировании культуры безопас-

ности является повышение уровня понимания данной проблемы, резюмировала Еврокомиссия.

Важно, продолжает Еврокомиссия, чтобы программы осознания угроз безопасности, акцентируя только негативные аспекты, не подрывали доверие потребителей и пользователей. Таким образом, безопасность коммуникационных сетей и информации, возможности, следует рассматривать скорее как достоинство и возможность, нежели как расходы, как ценный вклад в установление доверия со стороны потребителей и конкурентное преимущество информационных систем, предприятий, как вопрос качества услуг провайдеров общественного и частного секторов.

Ключевым вызовом для политиков, по мнению Комиссии, является достижение всестороннего подхода, который признал бы особую роль различных участников. Он должен обеспечить надлежащую координацию сферы общественной политики и правовых положений, прямо или косвенно влияющих на безопасность коммуникационных сетей и информации. Процесс либерализации, дерегуляции и конвергенции породил множество игроков среди различных групп посредников, что затрудняет решение проблем. Вклад Европейского Агентства по безопасности коммуникационных сетей и информации в реализацию этой цели может быть очень важным. Агентство может служить центром информационного обмена, сотрудничества всех акторов, распространения заслуживающей похвалы практики в Европе и во всём мире в целях содействия конкурентоспособности отраслей информационно-коммуникационных технологий и эффективно функционирующего рынка Европейского Союза.

О динамичном подходе к безопасному информационному обществу

Безопасное информационное сообщество должно основываться на повышении безопасности коммуникационных сетей и информации, а также на широко распространённой культуре безопасности. Поэтому Европейская Комиссия предложила динамичный и интегрированный подход, который объединил бы всех акторов и базировался бы на диалоге, партнёрстве и уполномочивании. Эти дополнительные роли общественного и частного секторов в создании культуры безопасности и политические инициативы в этой сфере должны основываться на открытом диалоге с участием всех заинтересованных сторон.

Этот подход и связанные с ним акции дополняют и обогатят план

Комиссии по дальнейшему развитию всесторонней и динамичной политики посредством ряда инициатив в 2006 году:

1. В Сообщении Еврокомиссии по специфическим вопросам будут учтены проблемы спама и угроз, аналогичных размещению программного обеспечения без соответствующего уведомления, согласия или контроля со стороны пользователей и других форм вредоносных программ.
2. Предметом специального Сообщения Еврокомиссии по вопросам киберпреступности будут предложения по анализу новых форм преступной деятельности, наносящей ущерб деятельности важных инфраструктур, и улучшению сотрудничества между правоохранительными органами с использованием Интернета.

Эти политические инициативы дополняют деятельность по реализации целей Европейской Программы защиты крайне важной инфраструктуры, созданной в ответ на запрос Совета в декабре 2004г. Эти цели сформулированы в «Зелёной Книге» Комиссии. Идеи «Зелёной Книги», вероятно, приведут к разработке плана действий, сочетающего в себе подход всеобщего «зонтика» по защите важной инфраструктуры с проведением необходимой секторальной политики, включая сектор информационно-коммуникационных технологий. Секторальная политика в отношении информационно-коммуникационных технологий должна изучить на основе диалога всех посредников соответствующие экономические, деловые и общественные рычаги с точки зрения усиления защиты и гибкости коммуникационных сетей и информационных систем.

Кроме того, подчеркнула Еврокомиссия, проведённый в 2006 году обзор правовых положений, регулирующих электронные коммуникации, также определил меры по повышению безопасности коммуникационных сетей и информации, включая технические и организационные меры провайдеров услуг, положения, касающиеся извещений о нарушениях безопасности, а также определённые меры и штрафы к нарушителям обязательств.

Значимой обязанностью частного сектора является предоставление услуг и продуктов защиты информации конечным пользователям. Таким образом, крайне важно, чтобы европейская промышленность была ответственным пользователем продуктов защиты информации и услуг и в то же время конкурентоспособным их поставщиком.

Национальные правительства, говорится в Сообщении, обязаны определить и реализовать лучшую политическую практику, доказать приверженность её целям на основе безопасного управления собственными информационными системами. Публичным властям государствам-членам и самому Сообществу предстоит сыграть ключевую роль в надлежащем информировании пользователей, что позволит им внести вклад в собственную защиту и безопасность. Повышение осведомлённости по вопросам безопасности коммуникационных сетей и информации, предоставление через специализированные веб-порталы соответствующей и своевременной информации об угрозах, рисках, тревогах и лучшей практике должны быть приоритетными направлениями, подчеркнула Комиссия. Поэтому рекомендовалось изучить вопрос о создании Европейской информационной системы обмена данными и оповещения на нескольких языках, которая бы связала воедино существующие или планируемые национальные общественные и частные инициативы. По мнению Комиссии, это могло бы стать основной целью деятельности Агентства по Сетевой и Информационной Безопасности.

Глобальное измерение безопасности коммуникационных сетей и информации – это вызов Комиссии и на международном уровне, и в отношениях с государствами-членами по вопросам глобального сотрудничества в соответствующей сфере, в частности, по реализацию повестки Всемирного саммита по вопросам Информационного Сообщества в ноябре 2005 года.

Наконец, подчеркнула Еврокомиссия, научные исследования, особенно на уровне Евросоюза, помогут развить новые и инновационные партнёрские отношения в целях роста европейской индустрии информационно-коммуникационных технологий в целом и, в частности, индустрии их безопасности. Таким образом, Комиссия будет стремиться обеспечить необходимыми финансовыми ресурсами исследования в области безопасности коммуникационных сетей и информации, а также защитных технологий в соответствии с 7-ой Рамочной Программой Евросоюза.

Диалог

В качестве первого шага по усилению диалога между органами публичной власти, Комиссия предложила инициировать исследование национальных политик в области безопасности коммуникационных сетей и информации, включая специфическую политику безопасности в публичном секторе. Это помогло бы определить

наиболее эффективную практику для их последующего применения, по-возможности, на всей территории Евросоюза и превратило бы публичную администрацию в локомотив лучшей практики. В этом отношении важную роль может сыграть работа по электронной идентификации, например, как части недавнего «Плана действий по созданию электронного правительства».

Будучи структурированной должным образом, такая политика, по-мнению Еврокомиссии, определит лучшую практику по повышению осведомлённости малых/средних предприятий и граждан о необходимости уделять серьёзное внимание специфическим вызовам в сфере безопасности коммуникационных сетей и информации. Агентству по Сетевой и Информационной Безопасности предстоит играть активную роль в этом диалоге, в консолидации и обмене лучшей практикой.

Кроме того, подчеркнула Еврокомиссия, необходимы дебаты всех посредников об оптимальном использовании существующих средств и правовых инструментов для установления определённого баланса между безопасностью и защитой фундаментальных прав человека, включая право на тайну информации. Комиссия предложила ряд инициатив, в том числе:

- в целях стимулирования промышленных предприятий внедрить эффективные меры по развитию культуры безопасности, провести бизнес-форумы,
- организовать семинар по проблемам повышения компетентности, безопасности и усиления доверия между конечными пользователями при пользовании электронными коммуникационными сетями и информационными системами.

Партнёрство

Эффективная политика, подчеркнула Комиссия, требует чёткого понимания природы и уровня существующих вызовов. Речь идёт не только о надёжных и новейших статистических и экономических данных об инцидентах в сфере информационной безопасности, уровне доверия потребителей и пользователей, но также о новейших данных, касающихся масштаба и тенденций развития индустрии безопасности информационно-коммуникационных технологий в Европе. Комиссия намеревалась обратиться к Агентству по поводу установления доверительного сотрудничества с государствами-членами и посредниками для разработки формата сбора необходимых данных, включая процедуры и механизмы сбора и анализа

данных в Сообществе по инцидентам в сфере безопасности и доверия потребителей.

Одновременно, учитывая высокую фрагментированность рынка Евросоюза и его специфическую природу, Комиссия предложила государствам-членам, частному сектору и научному сообществу установить стратегическое партнёрство, которое бы обеспечило доступность данных, касающихся индустрии безопасности информационно-коммуникационных технологий и развития рыночных тенденций в отношении соответствующих продуктов и услуг в Евросоюзе.

Чтобы повысить способность ЕС противостоять угрозам безопасности коммуникационных сетей, Комиссия намеревалась предложить Агентству изучить возможность и целесообразность создания европейской системы оповещения и обмена информацией по содействию эффективным ответам на угрозы электронным коммуникационным сетям. Такая система, подчеркнула Еврокомиссия, потребует создания многоязыкового портала Сообщества, который будет информировать об угрозах и рисках.

Наделение полномочиями

Наделение полномочиями каждой группы посредников является предпосылкой развития компетентности по проблемам безопасности и рисков. В связи с этим Комиссия призвала государства-члены:

- активно участвовать в предложенном анализе национальных политик в сфере безопасности коммуникационных сетей и информации;
- содействовать в тесном сотрудничестве с Агентством информационным кампаниям по разъяснению ценности преимуществ и выгод принятия эффективных технологий безопасности, практики и поведения;
- управлять представлением услуг электронного правительства с целью общения и продвижения лучшей практики в сфере безопасности, которая может использоваться и в других секторах;
- стимулировать развитие программ защиты коммуникационных сетей и информации как элемента учебного плана высших учебных заведений;

Комиссия также предложила частному сектору принять ряд ини-

циатив, включая:

- разработку конкретной дефиниции ответственности производителей программного обеспечения и провайдеров Интернет-услуг в отношении адекватного и верифицируемого уровня безопасности. Таким образом, необходима поддержка стандартизированных процессов, которые бы отвечали общепринятым стандартам безопасности и правилам лучшей практики;
- содействие многообразию, открытости, интероперабельности, практичности и конкурентоспособности - этим ключевым факторам развития безопасности;
- стимулирование размещения повышающих защиту устройств, процессов и услуг по борьбе с хищением персональных данных и другими атаками, подрывающими конфиденциальность данных, а также по предотвращению этих преступлений;
- распространение лучшей практики в сфере безопасности среди сетевых операторов, провайдеров услуг, малых и средних предприятий как базового уровня неразрывности безопасности и бизнеса;
- содействие тренинговым программам в бизнес-секторе, в частности, для малых и средних предприятий с целью обеспечить персонал необходимыми знаниями и навыками для эффективной деятельности в сфере безопасности;
- разработку доступных по цене сертификационных схем безопасности для продуктов, процессов и услуг, которые будут учитывать специфические нужды ЕС (в частности, в отношении секретности);
- участие страхового сектора в развитии инструментов и методов управления рисками, что позволит бороться с рисками в сфере безопасности информационно-коммуникационных технологий и воспитывать культуру управления рисками в организациях и бизнес-структурах (в частности, на малых и средних предприятиях).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Определение и противодействие вызовам безопасности информационных систем и коммуникационных сетей в ЕС требуют полного соблюдения обязанностей всеми заинтересованными сторонами. Политический подход, в общих чертах намеченный в настоящем Сообщении Еврокомиссии, направлен на решение вышеназванной задачи на основе усиления взаимодействия всех участников. Этот

подход предусматривает взаимную заинтересованность, идентификацию соответствующих ролей, создание динамичного формата по содействию эффективной публичной политике и инициативам частного сектора, резюмировала Еврокомиссия.

1.3 . Борьба с киберпреступностью

К общей политике в сфере борьбы с киберпреступностью.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the Committee of the Regions of 22 May 2007 – Towards a general policy on the fight against cyber crime [COM(2007) 267 final – Not published in the Official Journal]. (Сообщение Комиссии Европейскому Парламенту, Совету и Комитету Регионов от 22 мая 2007 - К общей политике в сфере борьбы с киберпреступностью (COM(2007) 267 final – не опубликовано в Официальном журнале).

В этом документе Еврокомиссия презентовала инициативу по содействию общей политике Евросоюза в борьбе со всеми формами киберпреступности. (*см. Глоссарий*). Учитывая ограниченные полномочия Комиссии в области уголовного права, политика Сообщества разрабатывалась исключительно в качестве дополнения деятельности государств-членов. Самые важные меры по борьбе с киберпреступностью, подчеркнула Комиссия, осуществлялись в рамках союзной программы «Предотвращение и борьба с преступностью».

Комиссия поддержала те меры, которые уже были реализованы в сфере борьбы с киберпреступностью, включая:

- налаживание оперативного сотрудничества между правоохранительными органами государств-членов, инициированное встречей экспертов в 2007 году, итогом чего явилось установление центрального контактного пункта Европейского Союза по борьбе с киберпреступностью;
- усиление финансовой поддержки инициатив по тренингу сотрудников правоохранительных органов, занимающихся расследованием киберпреступлений;
- оказание помощи публичным властям в вопросах более эффективного противодействия киберпреступности и обеспечения их необходимыми ресурсами;
- проведение научных и прикладных исследований в сфере борьбы с киберпреступностью;

- проведение в 2007 году конференции представителей правоохранительных органов и частного сектора в целях усиления их сотрудничества;
- акции государственного и частного секторов по разъяснению ущерба и опасности киберпреступлений;
- содействие международному сотрудничеству в борьбе с киберпреступностью;
- содействие государствам-членам ЕС и третьим странам в ратификации Конвенции Совета Европы по борьбе с киберпреступностью;
- совместные акции Сообщества и государств-членов по предотвращению и борьбе с координированными и крупномасштабными атаками против национальных информационных инфраструктур.

Еврокомиссия подчеркнула, что борьба с традиционными преступлениями в электронных сетях включает следующие акции:

- проведение всесторонних исследований для разработки проектов нормативных актов Евросоюза по борьбе с присвоением «идентичности лица» («кража личности»);
- совершенствование методов борьбы с мошенничеством и незаконной торговлей в Интернете;
- более широкое применение мер по борьбе с мошенничеством в конкретных секторах, связанных с использованием безналичных платежных средств в электронных сетях.

Инициатива Еврокомиссии, изложенная в данном Сообщении, преследует следующие цели:

- усилить борьбу с незаконным содержанием материалов в сети, которые побуждают к терроризму и сексуальному насилию над детьми;
- добиваться от государств-членов увеличения финансовой поддержки деятельности правоохранительных органов, что позволит им выполнять свои задачи более эффективно, особенно в вопросах идентификации жертв сексуальных злоупотреблений по электронным изображениям;
- содействовать мероприятиям в борьбе с незаконным содержанием сети, способного спровоцировать агрессивное поведение несовершеннолетних;
- укрепить диалог государств-членов Евросоюза с третьими

странами по техническим методам борьбы с противозаконным содержанием и процедурам ликвидации нелегальных Интернет-сайтов;

- заключить на уровне ЕС соглашения между публичными властями и частным сектором, в частности, с провайдерами Интернет-услуг по процедурам блокирования и закрытия нелегальных веб-сайтов.

1.4. Борьба с детской порнографией в Интернете

Council Decision of 29 May 2000 to combat child pornography on the Internet⁵. (Решение Совета о борьбе с детской порнографией в Интернете от 29 мая 2000г.)

Различные меры, говорится в документе, позволяют Европейскому союзу бороться с сексуальной эксплуатацией детей (в 1997 году был принят совместный План действий и расширен мандат Европола) и распространением незаконной и вредной информации в Интернете (совместный План Сообщества по безопасному использованию Интернета). Однако, учитывая размах этого преступления, подчеркнул Совет, появилась необходимость ввести новый инструмент борьбы с детской порнографией в Интернете.

Решение Совета обязало государства-члены осуществить следующие меры:

- поощрять пользователей Интернета информировать правоохранительные органы о своих подозрениях, касающихся распространения детского порнографического материала в Интернете;
- обеспечить расследование и наказание таких преступлений;
- обеспечить немедленную реакцию специальных подразделений правоохранительных органов на поступившую информацию о предполагаемых случаях производства, обработки, рассылки и владения детским порнографическим материалом.

Принимая во внимание развитие технологий, государствам-членам предписывалось регулярно проводить мониторинг совершенствования уголовно-процессуального права в сфере борьбы с детской порнографией в Интернете. Для облегчения сотрудничества между государствами-членами, предполагалось распространить список действующих круглосуточно контактных пунктов и спе-

⁵ Вступило в силу 29.05.2000 г.; срок имплементации в законодательства государств-членов - 03.06.2002 г.

циализированных структур. Обо всех случаях детской порнографии следовало в обязательном порядке известить Европол. Предусматривалось также проведение встреч (заседаний) представителей национальных спецслужб.

Государствам-членам следовало рассмотреть все меры, способные устранить детскую порнографию в Интернете и стимулировать обмен информацией о лучшей практике в этой области. Предстояло также изучить возможность обязать провайдеров Интернет-услуг извещать компетентные власти о детском порнографическом материале, распространяемого через них, и удалять его из сетей. Но в скопированном виде такой материал следовало предъявлять органам власти государств-членов. Ставилась также задача изучить вопрос о введении провайдерами Интернет-услуг собственных систем контроля. В партнерстве с промышленным сектором государствам - членам ЕС предстояло содействовать производству фильтров и других технических средств, предотвращающих распространение порнографического материала и облегчающих его обнаружение.

Совет потребовал проведения контрольных выездов в государства-члены Евросоюза для оценки исполнения данного решения. В зависимости от результатов оценки, Совет должен был рассмотреть вопрос о дополнительных мерах.

Документы, относящиеся к данной проблеме.

Framework Decision 2004/68/JHA of the Council of 22 December 2003 on combating the sexual exploitation of children and child pornography; Commission communication to the Council and the European Parliament to combat the trafficking in human beings and to combat the sexual exploitation of children and child pornography.

Борьба с сексуальной эксплуатацией детей и детской порнографией.

Council Framework Decision 2004/68/JHA of 22 December 2003 on combating the sexual exploitation of children and child pornography⁶. (Рамочное решение от 22 декабря 2003 г. о борьбе с сексуальной эксплуатацией детей и детской порнографией)

Настоящее Рамочное решение содержит перечень деяний, связанных с сексуальной эксплуатацией детей, и которые рассматри-

⁶ Вступило в силу 20.09.2004 г.; срок имплементации в национальное законодательство государств-членов – 20.01.2006. Это рамочное решение является основным элементом механизма защиты в формате ЕС.

ваются в качестве преступлений:

- принуждение ребенка к проституции и извлечение прибыли от этого или другого вида эксплуатации ребенка в этих целях;
- вовлечение в сексуальные действия детей с использованием принуждения, силы или угроз, денежной или иной формы вознаграждения, которые рассматриваются в качестве оплаты за участие ребенка в сексуальных действиях, или злоупотребление доверием (опеки), властью и влиянием над ребенком.

Рамочное решение предусматривает наказание таких деяний, независимо от того, совершены ли они при непосредственном участии детей или созданы посредством компьютерной системы, включая:

- производство детского порнографического материала;
- распределение, распространение или передачу детской порнографии;
- поставку или содействие доступности детской порнографии;
- приобретение и владение детским порнографическим материалом.

Государства-члены Евросоюза обязывались предпринять необходимые меры, гарантирующие уголовное наказание за подстрекательство к вышеупомянутым деяниям и любых попыток передачи запрещенных материалов. В соответствии с Рамочным решением, каждое государство - член должно было обеспечить уголовное наказание вышеуказанных деяний в виде лишения свободы, по крайней мере, сроком от одного года до трех лет. Некоторые деяния, совершенные с отягчающими обстоятельствами, должны наказываться лишением свободы на срок, по крайней мере, от пяти до десяти лет. Рамочное решение содержит перечень таких отягчающих обстоятельств, причем их наличие не устраняет признания других аналогичных обстоятельств в соответствии с национальным законодательством каждого государства-члена Евросоюза. Отягчающие обстоятельства в контексте настоящего Рамочного решения имеют место, если:

- жертвой преступления является ребенок, не достигший возраста, который позволил бы ему самостоятельно соглашаться на сексуальные отношения в соответствии с национальным законодательством государств-членов;
- преступник преднамеренно и безрассудно подвергал опасности жизнь ребенка;

- деяние совершено с применением грубого насилия или причинило здоровью ребенка серьезных вред;
- деяние было совершено в составе преступной организации.

В соответствии с Рамочным решением, каждое государство - член имеет право принимать меры, гарантирующие отстранение физических лиц, обвиненных в одном из вышеупомянутых деяний, от профессиональной деятельности, связанной с надзором за детьми.

Кроме того, Рамочное решение ввело уголовно-правовую и гражданско-правовую ответственность юридических лиц, дополняющую ответственность физических лиц. Юридическое лицо признается виновным, если деяние совершено ради его выгоды другим лицом, действующим индивидуально либо в качестве органа юридического лица и которое имеет полномочия принимать решения. Санкции к юридическим лицам включают уголовные и административные штрафы, временный или постоянный запрет на коммерческую деятельность, исключение возможности пользоваться общественными льготами, помощью и прочее. Для того, чтобы не допустить ситуации, когда лицо может избежать наказания из-за конфликта юрисдикции, Рамочное решение установило критерии ее определения. Государство обладает юрисдикцией в том случае, если:

- деяние совершено на его территории (принцип территориальной подсудности);
- правонарушитель является гражданином данного государства-члена;
- деяние совершено в интересах юридического лица, учрежденного на территории данного государства-члена.

Если государство отказывается экстрадировать своих граждан, должны приниматься все меры с тем, чтобы преступление, совершенное данным лицом за пределами территории страны своего гражданства, преследовалось по закону. В соответствии с Рамочным решением, все государства - члены Евросоюза обязаны были разработать программы помощи жертвам и членам их семей.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Report from the Commission based on Article 12 of Council Framework Decision 2004/68/JHA of 22 December 2003 on combating the sexual exploitation of children and child pornography [COM(2007)

1.5. Контактные пункты по борьбе с киберпреступностью

Организованная преступность: контактные пункты по борьбе с преступностью в сфере высоких технологий.

Council Recommendation of 25 June 2001 on contact points maintaining a 24-hour service for combating high-tech crime. (Рекомендация Совета от 25 июня 2001 года о круглосуточных контактных пунктах по борьбе с преступностью в сфере высоких технологий.)

19 марта 1998 года в рамках «Большой Восьмерки» Совет Евросоюза призвал государства-члены присоединиться к круглосуточной информационной сети по борьбе с преступностью в сфере высоких технологий. Эта сеть должна была предоставлять присоединившимся странам аналитический обзор преступлений в компьютерных сетях, учитывая то обстоятельство, что такие преступления часто совершаются одновременно в различных местах и странах. На своем заседании в Вашингтоне 9-10 декабря 1997 года министры юстиции и внутренних дел стран «Большой Восьмерки» приняли основные принципы деятельности информационной сети, а также план действий, предусматривающий условия вступления для стран, не являющихся членами «Большой Восьмерки». Данная сеть была создана в период 1998-2000 гг.

Те государства-члены Евросоюза, которые не вошли в информационную сеть под эгидой «Большой Восьмерки», присоединились к Центральной справочной системе Интерпола. Но она не всегда обеспечивает круглосуточную работу. Предстояло наладить сотрудничество обеих информационных сетей. Кроме того, странам-участницам Евросоюза, не участвующим в сети «Большой Восьмерки», следовало предоставить возможность круглосуточного обращения в свои специализированные подразделения, которые входили в сеть Интерпола.

Исходя из вышесказанного, Совет рекомендовал государствам-членам, не присоединившимся к информационной сети контактных пунктов «Большой Восьмерки», вступить в нее, а национальным подразделениям, действующим в качестве контактных центров, специализироваться по преступлениям в сфере высоких технологий. Рекомендовалось также обеспечить этим подразделениям возможность принимать оперативные меры.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Council Framework Decision 2005/222/JHA of 24 February 2005 on attacks against information systems.

Меры по противодействию незатребованным коммерческим сообщениям («спамы»).

Communication from the Commission of 22 January 2004 on unsolicited commercial communications or 'spam' [COM(2004) 28 final - not published in the Official Journal]. (Сообщение Комиссии от 22 января 2004 года о незатребованных коммерческих сообщениях или «спаме»).

Буквально за несколько лет, подчеркивается в Сообщении, проблема спама приобрела угрожающие размеры. Более 50% глобального трафика e-mail в 2004 году составлял спам, хотя в 2001 году его доля во Всемирной сети приближалась только к 7 %. Спам, по мнению Комиссии, является проблемой в силу следующих причин:

- вторжение в частную жизнь;
- предоставление зачастую мошеннической и вводящей в заблуждение информации;
- шокирующее порнографическое содержание спамов;
- потеря времени (пустые почтовые ящики) и финансовые расходы пользователя (покупка фильтр-программ);
- значительные затраты бизнес-структур: отделы информационных технологий тратят все больше сил и денег на решение этой проблемы.

Время, потраченное на пустые почтовые ящики, также уменьшает эффективность и продуктивность деятельности. Есть и косвенные расходы: некоторые легальные коммерческие и бизнес-сообщения не доставляются из-за имеющихся анти-спамовых фильтр-технологий. По имеющимся оценкам, в 2002 году, спам обошелся европейским компаниям в 2,5 млрд. евро в сфере производства, констатировала Еврокомиссия.

Существующие законодательные инструменты

Директива Евросоюза «О частной жизни и электронных коммуникациях» 2002 года запретила рассылку незатребованных коммерческих сообщений (по электронной почте, СМС или ММС) без предварительного согласия подписчика на такие электронные коммуникационные услуги («opt-in режим»). Реализация этой меры

является первым шагом в борьбе со спамом. Однако необходимы новые шаги, подчеркнула Комиссия, которые дополняют положения Директивы и сделают реальным «запрет спама». Ввиду остроты проблемы спама, Комиссия предложила следующие меры:

- усилить деятельность правительств и публичных органов в отношении санкций, механизмов подачи жалоб, механизма трансграничного обжалования, сотрудничества с третьими странами и мониторинга;
- проводить участниками рынка технические и саморегулирующие акции;
- повысить осведомленность потребителей Интернет-услуг.

Эффективная реализация и требование соблюдения законности странами-участницами и публичными органами

Эффективное применение «opt-in режима» должно стать приоритетом всех стран-участниц ЕС. Это касается положений об инструментах мониторинга и адекватных механизмов запроса, включая трансграничные. Важное значение имеет сотрудничество с третьими странами.

Эффективные меры противодействия и санкции

Для решения проблемы спама, по мнению Еврокомиссии, к виновникам целесообразнее применять скорее административные наказания, нежели судебные. Хотя допустимы обе меры воздействия.

Комиссия предложила государствам-членам Евросоюза осуществить следующие меры по борьбе со спамом:

- завершить процесс имплементации Директивы «О частной жизни и электронных сообщениях», в частности, статьи о незатребованных сообщениях в законодательство государств-членов;
- оценить эффективность своих систем противодействия и санкций за нарушения и дать возможность жертвам требовать возмещения ущерба;
- в случае отсутствия мер административного воздействия рассмотреть возможность их введения, что усилит новые правила.

Механизм обжалования

Эффективное соблюдение действующих правил требует соответствующих механизмов подачи жалоб. Интересным подходом в

этом смысле является создание электронных почтовых ящиков для получения жалоб о спаме («спам-ящики»). Одно из преимуществ такой инициативы состоит в том, что она поощряет потребителей сообщать о нарушениях, содействуя, тем самым, улучшению деятельности правоохранительных органов. Электронные ящики позволяют также проводить мониторинг и измерение объемов и масштабов спама.

Еврокомиссия предложила государствам-членам, во-первых, оценить эффективность своих правовых систем с точки зрения удовлетворения жалоб пользователей и, при необходимости, внести изменение во внутреннее законодательство и деятельность правовых структур; во-вторых, установить соответствующие механизмы подачи жалоб, включая электронные ящики для сообщений о спаме;

Трансграничное обжалование и сотрудничество правоохранительных органов стран Евросоюза

Эффективное трансграничное обжалование рассылки спама возможно только при надлежащей защите пользователей. Для национальных механизмов рассмотрение жалоб очень важно, чтобы жалобы пользователей одного государства-члена на сообщения, полученные от пользователей другого государства-члена, рассматривались эффективно. В 2004 году, подчеркнула Комиссия, не все государства-члены Евросоюза имели формальную процедуру рассмотрения жалоб трансграничных пользователей. Поэтому государствам-членам рекомендовалось следующее:

- оценить эффективность своих процедур рассмотрения жалоб иностранных пользователей;
- изучить любые существующие барьеры информационному обмену и взаимодействию;
- использовать существующий механизм взаимодействия или создать его, с помощью которого национальные органы государств-членов могли бы сотрудничать в целях соблюдения законности внутри Евросоюза.

Сотрудничество с третьими странами

Эффективное соблюдение положений об электронных сообщениях, исходящих с территории третьих государств, очень важно, поскольку значительная часть спама приходит из-за пределов ЕС. Поэтому международное сотрудничество, во-первых, содействует принятию соответствующего законодательства в третьих странах; во-вторых, должно гарантировать реализацию соответствующих по-

ложений. В свете вышесказанного Комиссия призвала государства-члены:

- принимать активное участие в работе таких форумах, как Организация экономического сотрудничества и развития, которая занимается решением проблемы спама;
- установить или укрепить двустороннее сотрудничество с третьими странами и частным сектором, что позволит выявлять отправителей спама.

ТЕХНИЧЕСКАЯ И САМОРЕГУЛИРУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОТРАСЛИ

Саморегулирование касается, в частности, участников рынка. К мерам саморегулирования относятся статьи подписываемых контрактов, кодексы поведения, приемлемые маркетинговые практики, лейблы, альтернативные механизмы разрешения спорных вопросов и технические решения, например, фильтр-программы и безопасность сервера.

Эффективное применение принципа «opt-in режим»

Комиссия подчеркнула обязанность производителей повсеместно применять «opt-in режим». Саморегулирование в отрасли, скорее даже совместное регулирование, необходимы там, где законодатель не может решить все проблемы.

Контракты должны осуществляться в тех областях, где одного законодательства может быть недостаточно. В борьбе со спамом, соблюдая гарантии прав индивидов, контакты могут быть весьма полезными. Многие провайдеры Интернет-услуг и услуг электронной почты службы, подчеркнула Комиссия, уже взяли на себя обязательство по заключенным контрактам со своими клиентами не допускать использования вышеназванных услуг для рассылки спама. В этом отношении планировались следующие меры:

- обязать отрасль оценить, насколько подписанные контракты отвечают правилам. В противном случае предстояло изменить пункты контрактов;
- предложить прямым провайдерам услуг адаптировать свою практику к «opt-in режиму», согласившись, в частности, на специфические законные методы сбора персональных данных;
- разработать и распространить эффективные кодексы практи-

ки, совместимые с «Opt-In режимом»;

- по возможности использовать для электронных сообщений и баз данных, совместимых с «Opt-In» режимом», такие инструменты, как ярлыки (маркировки или веб-печати).

Альтернативные механизмы разрешение споров

Полезным средством решения споров по онлайн-овым транзакциям и сообщениям может быть внесудебный механизм возмещения ущерба. Поэтому Комиссия рекомендовала использовать (или создать, если необходимо) саморегулирующийся механизм рассмотрения жалоб на основе существующих инициатив (таких, как Европейская внесудебная сеть).

Технические вопросы

Для борьбы со спамом в техническом плане используется различные средства фильтрации сообщений. Но не все они обеспечивают необходимый уровень контроля пользователей или защиту данных и их конфиденциальность. Технические способы также способны породить проблему эффективности, блокируя некоторые легальные электронные ящики («ложный позитив») или допуская рассылку спама («ложный негатив»).

Поставщикам фильтрации программного обеспечения предлагается:

- обеспечить совместимость своих систем фильтрации с «opt-in режимом»;
- учитывать последствия для пользователей «ложных позитивов» и «ложных негативов» определенных форм фильтрации содержания и, возможно, связанных с вопросами ответственности;
- сотрудничать с заинтересованными сторонами для разработки способов признания тех видов торговли электронной почты, которые соответствуют общепринятой практике маркетинга, например с помощью ярлыков и т.д.;
- предлагать своим клиентам устройства (по их выбору) для фильтрации или услуги, а также информацию о продуктах третьей стороны.

Повышение осведомленности заинтересованных сторон

Все заинтересованные стороны (государства-члены, компетентные органы, потребительские и/или ассоциации пользователей,

предприятия и т.д.) должны активно участвовать в профилактике спама, повышении соответствующей осведомленности потребителей и рассмотрении жалоб. Участвуя в таких акциях, заинтересованные стороны должны предоставить базовую информацию, касающейся новых правил, прав производителей и потребителей в соответствии с этими правилами, приемлемой практики маркетинга в рамках «opt-in режима», продуктов и услуг, доступных для предотвращения спама и практических шагов, которые необходимо предпринять при столкновении со спамом.

Комиссия обязалась контролировать исполнение предложенных мер. Была создана группа по содействию реализации Директивы «О неприкосновенности частной жизни и электронных коммуникаций» и других мер, указанных в Сообщении. Комиссия также поддержала принятие общеевропейского он-лайнного кодекса поведения при прямом маркетинге.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications) [Official Journal L 201 of 31.07.02].

Decision 276/1999/EC of the European Parliament and of the Council of 25 January 1999 adopting a multiannual Community action plan on promoting safer use of the Internet by combating illegal and harmful content on global networks.

Борьба со спамом, шпионским и вредоносным программным обеспечением

Communication from the Commission of 15 November 2006 to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on fighting spam, spyware and malicious software [COM(2006) 688 final - Not published in the Official Journal]. (Сообщение Комиссии от 15 ноября 2006 года Европейскому Парламенту, Совету, Европейскому Экономическому и социальному комитету и Комитету Регионов о борьбе со спамом, шпионским и вредоносным программным обеспечением [COM (2006) 688 окончательный – не опубликовано в Официальном журнале].

В данном Сообщении обосновывается актуальность борьбы с

рассылкой нежелательных электронных сообщений. Подчеркивается, что спам составляет 50-80% сообщений, отправленных конечным пользователям. Причем по данным Еврокомиссии, большинство спама имеет внеевропейское происхождение, прежде всего, из стран Азии и Соединенных Штатов. Но 25% спама передаются из европейских стран. Учитывая эти факты, Еврокомиссия кратко изложила инициативы в сфере борьбы с угрозами спама, шпионскими и вредоносными программами. В Сообщении также вкратце излагаются меры, которые следовало принять государствам-членам, бизнес-структурам и самому Европейскому Союзу для решения назревших проблем.

Меры, принятые после 2004 года

К ним относятся следующие акции Европейского Союза по борьбе с незаконной деятельностью в Сети:

- принятие в 2002 году Директивы «О неприкосновенности частной жизни и электронных коммуникаций», запрещающей отправку спама;
- публикация в 2004 году Сообщения Еврокомиссии «О спаме», где подробно излагались меры по реализации вышеназванной Директивы, в том числе по повышению осведомленности общественности, саморегулированию, техническим решениям проблемы, развития сотрудничества и соблюдения законодательства;
- инициирована программа «Безопасный Интернет плюс», посвященная проблемам безопасного пользования Интернетом и новыми технологиями в Сети;
- принятие директивы «О недобросовестной коммерческой деятельности», защищающей потребителей от агрессивной коммерческой практики;
- меры по усилению борьбы со спамом, шпионскими и вредоносными программами в ходе переговоров с третьими странами.

Меры по повышению осведомленности пользователей

Государства-члены начали кампанию по осведомлению пользователей о проблеме спама и борьбы с ним. Провайдеры Интернет-услуг в свою очередь стали предлагать своим клиентам консультации по поводу защиты от программ-шпионов и вирусов.

Международное сотрудничество

По своей природе, говорится в Сообщении, спам является трансграничной проблемой. Поэтому был предпринят целый ряд между-

народных инициатив в области трансграничного сотрудничества правоохранительных органов. Комиссия поддержала эти инициативы, включая:

- создание Контактной сети правоохранительных органов по борьбе со спамом, способствующей их сотрудничеству и обмену лучшей практикой;
- Лондонский план действий, который охватывает деятельность правоохранительных органов 20-ти стран и установил процедуры трансграничного сотрудничества;
- сотрудничество Европейского союза со своими основными международными партнерами (в частности, с США, Канадой, Китаем и Японией) в борьбе со спамом, шпионскими, незаконными и вредоносными программами.

Научные исследования и технологическое развитие

В рамках шестой «Рамочной программы исследований» Комиссия приступила к реализации различных проектов помощи заинтересованным сторонам по борьбе со спамом и другими видами вредоносных программ. Такие действия включают:

- консолидацию научно-исследовательского сообщества для предотвращения распространения информации, содержащей вредоносные программы;
- развитие европейской инфраструктуры по мониторингу Интернет-трафика;
- разработка адаптивных фишинг-фильтров, которые могут распознавать неизвестные угрозы и кибер-атаки.

Деятельность бизнес-структур

В Сообщении отмечается активная роль бизнес-структур в борьбе со спамом. Ими применяются технические меры, в частности, в области анти-спам фильтров. Бизнес-структуры, констатировала Еврокомиссия, предоставляют пользователям различные услуги, например, программное обеспечение от спама, шпионских и вредоносных программ. Кроме того, многие провайдеры разместили на сайтах контрактные положения (клаузулы), запрещающие злоупотребления в Интернете. Операторы мобильных телефонов прибегают к своим собственным мерам (например, кодексы поведения, предназначенные для борьбы с нежелательными сообщениями).

Принудительные действия

Борьба со спамом, по мнению Еврокомиссии, уже принесла по-

ложительные результаты. Например, меры по фильтрации, введенные в Финляндии, снизили долю спама в электронной почте с 80% до 30%.

Тем не менее, между государствами-членами все еще существуют значительные различия по фактическому количеству возбужденных дел. Правоохранительные органы нескольких государств-членов Евросоюза провели множество расследований, завершившихся наказанием лиц, виновных в распространении спама. Однако в других государствах-членах число возбужденных дел по аналогичным правонарушениям совсем незначительно, подытожила Еврокомиссия.

Что предстоит сделать?

Действия на национальном уровне

Для эффективной реализации положений директивы Евросоюза «О конфиденциальности частной жизни», во многих государствах-членах, по мнению Комиссии, существуют серьезные препятствия. Прогресс в этой области требует четкого определения ответственности. Отсюда необходимость тесного сотрудничества на национальном уровне между органами власти, сетевыми операторами и провайдерами по обмену информацией, техническими знаниями и отслеживанию незаконных действий в онлайн-режиме.

Но основным фактором в борьбе со спамом, по-прежнему, является международное сотрудничество, которое, по мнению Еврокомиссии, следует всемерно развивать и поощрять. Требуются также усилия по обеспечению необходимыми ресурсами правоохранительных органов. Например, предстояло разработать процедуры оповещения о злоупотреблениях в Сети.

Деятельность производителей программного обеспечения

Программное обеспечение, которое предоставляется в Интернете – это широко используемый способ доставки и установки программ-шпионов на компьютеры пользователей. Для противодействия таким акциям, Еврокомиссия предложила поощрять компании, предлагающие программные продукты, четко определять все условия офертов и обеспечить соответствие своего программного обеспечения требованиям законодательства по защите данных. К тому же саморегулирование и использование качественных лейблов может служить средством разграничения компаний с хорошей репутацией и малоизвестными компаниями. Комиссия предложила компаниям, торгующих программными продуктами, вве-

сти контрактные (договорные) статьи, запрещающие их торговым партнерам незаконно использовать программное обеспечение в целях рекламы. Рекомендовалось также контролировать способы и формы рекламы продукции. Провайдерам услуг предлагалось фильтровать электронную почту в соответствии с рекомендациями и указаниями.

Деятельность на европейском уровне

В Сообщении Еврокомиссии «О пересмотре нормативной базы для электронных коммуникаций» (2006 г.) предлагалось усилить положения о неприкосновенности частной жизни и безопасности. Комиссия намеревалась предложить новые нормативно-правовые акты, направленные на ужесточение наказаний за подобные правонарушения.

Важную роль в борьбе с незаконной онлайн-деятельностью в Интернете, подчеркнула Еврокомиссия, играет Европейское Агентство по Сетевой и Информационной Безопасности. Поэтому Комиссия предложила использовать его опыт для изучения вопроса об эффективности обмена данными в Европе и создания системы раннего оповещения, которая должна будет реагировать на угрозы электронным сетям.

Новые меры по обеспечению большей безопасности информационных систем, предусматривались в рамках седьмой «Рамочной программы исследований» Евросоюза. Кроме того, Комиссия предложила проект соглашения с третьими странами по борьбе со спамом, шпионским и вредоносным программным обеспечением.

План действий безопасного Интернета 1999-2004 гг.

Decision 276/1999/EC of the European Parliament and of the Council of 25 January 1999 adopting multiannual Community action plan on promoting safer use of the Internet by combating illegal and harmful content on global networks⁷. (Решение 276/1999/ЕС Европейского парламента и Совета от 25 января 1999 года о многолетнем плане действий Сообщества по содействию безопасному использованию Интернета путем борьбы с незаконным и вредным содержанием в глобальных сетях).

Вредное и нелегальное содержание (контент) Интернета

Различие между понятиями «нелегальное» и «вредное» содержание (контент) Интернета очень важно, подчеркивается в

⁷ Вступил в силу 26.02.1999 г.

Решении, так как они используются в разных смыслах. Понятие «нелегальный» контент используется полицейскими и судебными властями, чья деятельность регулируется национальным законодательством и соглашениями о судебном сотрудничестве. Однако информационно-коммуникационная индустрия может оказать значительную помощь в ограничении распространении нелегального контента (в частности, в случае детской порнографии, расизма и антисемитизма) посредством эффективных схем саморегулирования (таких, как кодекс поведения и «горячие линии»), которые управляются и поддерживаются национальным законодательством и пользователями Интернета.

Понятие «вредное» содержание (контент) означает, во-первых, разрешенное для ограниченного распространения содержание (контент) (например, только для взрослых), во-вторых, контент, который может быть оскорбительным для некоторых пользователей, даже если его размещение в Интернете не ограничено вследствие свободы слова. Борьба с вредным содержанием (контентом) предполагает в первую очередь развитие технологий (инструменты фильтрации и т.д.), которые позволяют пользователям отвергать такой контент путем повышения осведомленности родителей и улучшения саморегулирования, что может стать адекватной мерой защиты, в частности, несовершеннолетних.

Продолжительность плана действий и его финансирование

Финансирование четырехлетнего плана действий (1 января 1999г. - 31 декабря 2002г.) составило 25 млн. долларов.

Общая цель

План действий содействовал безопасному пользованию Интернетом и формированию благоприятной среды для развития европейской Интернет-индустрии.

Направление действий

План действий включал четыре раздела:

- **создание безопасной среды** с помощью европейской сети «горячих линий», поощрение саморегулирования и принятие кодекса поведения;
- **развитие систем фильтрации**, в частности, путем разъяснения их пользы и содействия заключению международных соглашений по поводу оценочных систем;
- **поощрение кампаний по повышению осведомленности** на

всех уровнях с тем, чтобы информировать родителей и другие лица (учителей, социальных работников и т.д.) о наилучших способах защиты несовершеннолетних от вредной для их развития информации;

- **поддержка деятельности** по оценке правоприменительной практики в интересах координации с аналогичными международными инициативами и оценке влияния мер Сообщества.

Действия

Комиссия отвечала за следующие виды деятельности в контексте целей программы:

- **содействие** схемам саморегулирования и мониторинга содержания (контента), особенно детской порнографии, расизма и антисемитизма, со стороны Интернет-индустрии;
- **поощрение** Интернет-индустрии производить средства фильтрации контента. Цель этих мер заключается в том, чтобы родители и учителя могли выбирать подходящее для детей содержание (контент), а взрослые могли определиться с вопросом: к какому законному Интернет-контенту они хотели бы получить доступ;
- **повышение осведомленности** об услугах Интернет-индустрии среди пользователей, в частности, среди родителей, учителей и детей, что позволит им лучше понять и использовать преимущества Интернета;
- **проведение акций поддержки**, например, оценка применения правовых положений;
- **меры** содействия международному сотрудничеству.

Участие в программе

Кроме государств-членов Евросоюза, в программе могли участвовать юридические лица, учрежденные в странах ЕФТА, являющиеся членами Европейской экономической зоны (ЕЕА), и европейские международные организации. Допускалось также участие юридических лиц, учрежденных в третьих странах, которые не входят в ЕЕА и не являются европейскими международными организациями, если такое участие могло внести эффективный вклад в реализацию программы.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Communication from the Commission of November 2003 concerning the evaluation of the multiannual Community action plan on promoting

safer use of the Internet and new online technologies by combating illegal and harmful content primarily in the area of protection of children and minors [COM (2003) 653 final – not published in Official Journal]; Communication from the Commission of 22 January 2004 on unsolicited commercial communications or 'spam' [COM (2004) 28 final – not published in the Official Journal]⁸.

Вызовы Европейскому информационному обществу после 2005 года.

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 19 November 2004: «Challenges for European Information Society beyond 2005» [COM(2004) 757 final - Not yet published in the Official Journal]. (Сообщение Комиссии Совету, Европейскому парламенту, Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету регионов, от 19 ноября 2004 года: «Вызовы Европейскому информационному обществу после 2005 г.» [COM (2004) 757 окончательный -не опубликован в Официальном журнале])

Настоящее Сообщение рекомендовало более широко использовать информационно-коммуникационные технологии, что, впрочем, по мнению Еврокомиссии, зависит от способности Евросоюза найти решение многочисленных проблем использования их преимуществ. Информационно-коммуникационные технологии должны обеспечить преимущества своего использования как можно большей части населения ЕС. В этом смысле инициатива Европейской Комиссии «Электронная Европа» (eEurope), принятая в июне 2000 года, оказалась весьма позитивной.

Вклад информационно-коммуникационных технологий в реализацию лиссабонской стратегии.

Евросоюз, по-прежнему, далек от использования всех возможностей, предоставляемых ИКТ для достижения целей лиссабонской стратегии. Более широкое использование новых технологий, подчеркнула Комиссия, должно положительно сказаться на производительности труда и конкурентоспособности ЕС, на европейском обществе в целом. Сектор информационно-коммуникационных технологий является одним из наиболее инновационных и продуктивных. В 2000 году он составлял около 8% ВВП Евросоюза и примерно 6% занятости. Роста производства в 1995- 2000 гг. на 40%

⁸ Вступила в силу 22 января 2004 года

также был обязан применению достижений ИКТ. Информационно-коммуникационные технологии также укрепляют европейское гражданство и улучшают качество жизни значительной части населения Евросоюза за счет предоставления ему все более качественных услуг.

Политика информационного общества.

Учитывая огромный потенциал роста в этом секторе, Еврокомиссия предложила проводить новую политику в сфере информационно-коммуникационных технологий, приспособивая в тоже время текущую политику к требованиям развития Сообщества. Предстояло объединить различные инициативы информационного общества ЕС, обеспечить адаптацию информационно-коммуникационных технологий к потребностям общества. Отметив быстрое развитие рынка новейших технологий в ряде стран, особенно в Китае, Индии и Бразилии, Еврокомиссия рекомендовала Евросоюзу пристально следить за событиями в этих странах. Для борьбы с угрозами сетевой безопасности и предотвращения киберпреступности, рекомендовалось усилить международное сотрудничество. Несмотря на поддержку исследовательской деятельности европейских компаний со стороны ЕС и государств-членов, потребности в этой области по-прежнему очень велики. К тому же, по мнению Еврокомиссии, важно развивать изучение социально-экономических последствий применения информационно-коммуникационных технологий в различных секторах.

Проблемы политики информационного общества после 2005 года

Изменения, которые предстояло осуществить в области информационно-коммуникационных технологий - это не только вопрос технический. Появляются новые социально-экономические структуры и новые формы управления, что, по мнению Комиссии, ведет к появлению новых форм коммуникации и взаимодействия между физическими лицами, бизнес-сообществом и органами государственной власти. В этом плане Комиссия отметила ряд важных проблем, в частности:

- **контент и услуги:** Евросоюз должен оказывать поддержку контент-провайдерам и ускорять появление на рынке инновационных услуг. Предстояло устранить различные барьеры, замедляющие предложение новых услуг, что может принести выгоду пользователям и бизнесу;

- **участие и гражданство:** гражданство – это участие всех граждан в жизнедеятельности общества. Политика «вовлеченности» граждан ЕС направлена на обеспечение равного доступа к информационно-коммуникационным услугам всех людей по приемлемым ценам. Обратная сторона применения новых и сложных технологий, подчеркнула Комиссия, – это маргинализации тех граждан ЕС, которые не пользуются ими. Чтобы не допустить нового разделения общества, следовало обеспечить цифровую грамотность и пользование этими технологиями каждому человеку;
- **публичные услуги:** использование информационно-коммуникационных технологий в этой сфере будет содействовать развитию демократии и транспарентности управления, обеспечит более эффективные и высококачественные услуги;
- **навыки и занятость:** информационно-коммуникационный компонент следует наращивать в течение всего процесса обучения и подготовки кадров, что должно дать пользователям очевидные преимущества. Европа должна использовать информационно-коммуникационные технологии на рабочих местах в интересах эффективности и обеспечения качественной занятости;
- **информационно-коммуникационные технологии - как ключевой сектор индустрии:** включая в себя информационные технологии, электронные средства связи и аудио- визуальные рынки, информационно-коммуникационные технологии являются крупным сектором экономики. Поэтому в интересах повышения привлекательности Европы для иностранных инвесторов, Еврокомиссия рекомендовала – насколько это возможно – создавать ясную и простую конкурентоспособную среду;
- **совместимость:** Еврокомиссия предложила обеспечить на всех уровнях взаимодействие сетевых операторов, провайдеров услуг и потребителей. Немаловажное значение имеет также гармонизация правовых норм и административных практик государств-членов, в настоящее время значительно отличающихся между собой;
- **доверие и надежность** информационно-коммуникационных ресурсов, по мнению Комиссии, имеют особое значение. Их потребители добиваются конфиденциальности своей деятельности. Важную роль в этом плане сыграли меры по предотвращению незаконной коммерческой практики и всех нежелательных (незаконных) сообщений. В све-

те взаимозависимости инфраструктуры современной жизни с информационно-коммуникационными технологиями следует учитывать далеко идущие последствия сбоев в информационно-коммуникационных сетях;

- **использование информационно-коммуникационных технологий в бизнесе.** Комиссия подчеркнула, что данное обстоятельство является бесспорным фактором повышения европейской конкурентоспособности в мире. Поэтому европейским компаниям, особенно малым и средним предприятиям, рекомендовалось более эффективно использовать ИТК. Еврокомиссия предупредила, что в ближайшие несколько лет Евросоюз неизбежно столкнется с рядом проблем в информационно-коммуникационной сфере, имеющей решающее значение для роста и повышения производительности труда, укрепления гражданства и качества жизни. Сложной задачей, в частности, остается проблема эффективного применения экономических моделей по использованию потенциала ИКТ. Еврокомиссия предложила активизировать научные исследования и инвестиции в эти технологии. По мнению Еврокомиссии, настоящее Сообщение является хорошим поводом обсудить назревшие проблемы и провести широкие консультации между заинтересованными сторонами в рамках Сообщества.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Communication from the Commission, 1 June 2005: «i2010 - A European Information Society for growth and employment» [COM(2005) 229 final - Not published in the Official Journal]; Communication from the Commission, 30 June 2004: «Mobile Broadband Services» [COM(2004) 447 final - Not published in the Official Journal]; Communication from the Commission, 13 July 2004: «Towards a global partnership in the information society: Translating the Geneva principles into actions: Commission proposals for the second phase of the World Summit on Information Society (WSIS)» [COM(2004) 408 final - Not published in the Official Journal]; Communication from the Commission, 20 October 2004: «Critical Infrastructure Protection in the fight against terrorism» [COM(2004) 702 final - Not published in the Official Journal].

Программа безопасного Интернета 2005-2008 гг. (Безопасный Интернет Плюс)

Decision No 854/2005/EC of the European Parliament and of the Council of 11 May 2005 establishing a multiannual Community

Programme on promoting safer use of the Internet and new online technologies. (Решение № 854/2005/ЕС Европейского Парламента и Совета от 11 мая 2005 года о введении многолетней программы Сообщества по содействию безопасному использованию Интернета и новых онлайн-технологий).

Программа «Безопасный Интернет Плюс (2005-08 гг.)» основывалась на целях предшествующей программы «Безопасный Интернет» - План действий (1999-2004 гг.), которая должна была стимулировать развитие Интернета и индустрии производства программного обеспечения, а также содействовать безопасному использованию Интернета и борьбе с незаконной и вредной информацией.

Новая программа расширила свои задачи за счет включения нового средства массовой информации (например, видео) и направлена на борьбу с расизмом и содержанием информации, нежелательным для конечных пользователей («спам»). Более пристальное внимание уделялось конечным пользователям Интернета: родителям, воспитателям и детям.

Направления деятельности

Мероприятия, проводимые в рамках программы, включали четыре направления деятельности.

Борьба против незаконного содержания Интернета

«Горячие линии» были созданы для того, чтобы представители общественности могли сообщить о незаконном содержании в сети. Эти сведения поступают соответствующему органу (например, провайдеру услуг Интернета или полицейским службам) для принятия мер. План действий по Безопасному Интернету (1999-2004 гг.) расширил сеть «горячих линий» и придал ей международный размах. Чтобы полностью развить потенциал этого канала, необходимо было обеспечить общеевропейское сотрудничество и повысить эффективность «горячих линий» путем обмена информацией, практикой и опытом.

Новая программа, таким образом, ориентировалась на следующие виды деятельности:

- финансирование «горячих линий», которые должны были выступать в качестве центров сети и сотрудничать с другими центрами европейской сети «горячих линий»;
- поддержка телефонных линий для детей, сталкивающихся с

незаконным и вредным содержанием в сети;

- сбор качественных и количественных данных, касающихся создания и функционирования «горячих линий»;
- инициирование мер стимулирования по ускорению создания «горячих линий» и разработке кодексов поведения;
- создание координационного центра для сети в целях повышения ее доступности на европейском уровне, усиления оперативной эффективности и содействия обмену информацией и опытом.

Борьба с нежелательным и вредным содержанием Интернета

Программа предусматривала финансирование технических мер, которые позволили пользователям ограничить нежелательную и вредную по содержанию информацию и контролировать спамы. Программа включала следующие пункты:

- оценка эффективности наличных технологий фильтрации;
- содействие и координация обмена информацией и лучшей практикой;
- улучшение мер по содержанию и оценке качества лейблов сайта;
- в случае необходимости, содействие доступности фильтротехнологии, в частности, на языках, редко используемых на рынке.

Содействие более безопасной информационнои среде

Полностью функционирующая система саморегулирования является важнейшим элементом в ограничении притока нежелательной, вредной и незаконной информации. Саморегулирование включает в себя ряд компонентов, включая проведение консультаций, надлежащее представительство всех заинтересованных сторон, кодексы поведения, национальные структуры, содействующие сотрудничеству на уровне Сообщества, а также национальные оценки формата саморегулирования.

Для улучшения саморегулирования Комиссия предоставила ответствующим национальным органам в качестве платформы для обмена опытом безопасный Интернет-форум, созданный в 2004 году в рамках Плана действий «Безопасный Интернет». Его цели состояли в следующем:

- стимулировать создание сетей соответствующих структур в

государствах-членах и развитие связей со структурами саморегулирования за пределами Европы;

- стимулировать саморегулирование в вопросах оценки качества сайтов, рейтинга контента кросс-медиа, рейтинга техники фильтрации, распространяя их на новые формы контента, такие как онлайн-игры и новые виды доступа, такие, как мобильные телефоны;
- поощрять провайдеров услуг к разработке кодекса поведения;
- содействовать проведению научных исследований эффективности рейтинговых проектов и технологий фильтрации.

Повышение осведомленности

Эти меры касались различных категорий незаконного, нежелательного и вредного содержания Интернета. Во внимание принимаются также вопросы защиты прав потребителей, защиты данных, информации и сетевой безопасности (вирусы, спам и т.д.). Эта программа предусматривала поддержку соответствующих структур, отобранных в результате открытых предложений в качестве центров повышения осведомленности в каждом из государств-членов и стран-кандидатов. Вклад ЕС – это создание координационного центра, обеспечивающего обмен лучшей практикой.

Участие в программе

Участие в программе носило открытый характер для юридических лиц, учрежденных в государствах-членах, и юридических лиц стран-кандидатов, учрежденных в соответствии с заключенными двусторонними соглашениями, а также для юридических лиц, которые могли заключить подобные соглашения.

Финансирование

Бюджет программы на 2005-2008 гг. составил 45 млн. евро.

Операции

За реализацию программы отвечала Комиссия. Программа осуществлялась на основе предложений, которые помещались в «Официальном журнале Европейского Союза» и на портале информационного общества веб-сайта Европейской комиссии.

Связь с другими общественными программами

Данная программа соответствовала и дополняла другие про-

екты и политики Сообщества, в частности, программы «Исследования и технологическое развитие», «Daphne II», «Modinis» и «eContentplus».

Документы, относящиеся к данной проблеме

Communication from the Commission of 6 November 2006 on the implementation of the multiannual Community Programme on promoting safer use of the Internet and new online technologies (Safer Internet plus) [COM(2006) 661 final - Not published in the Official Journal].

Программа безопасный Интернет 2009-2013 гг.

Decision 1351/2008/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 establishing a multiannual Community programme on protecting children using the Internet and other communication technologies. (Решение Европейского парламента и Совета от 16 декабря 2008 г. об установлении многолетней программы Сообщества по защите детей, пользующихся Интернетом и другими коммуникационными технологиями).

Программа Сообщества «Безопасный Интернет 2009-2013 гг.» аналогична программе «Безопасный Интернет Плюс» (2005 г.) и направлена на повышение безопасности детей в онлайн-среде. Она преследует следующие цели:

- повысить навыки и знания детей при пользовании новыми технологиями;
- идентифицировать риски использования новых технологий и усилить борьбу с ними.

Программа противодействует незаконному и вредному содержанию Интернета, а также пагубному образу действий (поведению) пользователей. Она реализуется с помощью следующих акций:

- повышение информированности общественности. Адресатами этих акций выступают главным образом дети, их родители и учителя. По сути дела речь идет о повышении осведомленности огромного числа пользователей Интернета о рисках и способах их преодоления. Эти акции включают разработку и применение не затратных инструментов повышения информированности общественности и создания контактных пунктов, которые позволили бы людям получать необходимые советы и рекомендации;
- борьба с незаконной информацией и пагубным поведением.

Соответствующие меры должны сократить объем незаконных онлайн-материалов и не допустить рассылку материалов, содержащих сексуальные сцены с участием детей и сцены бесчеловечного характера. Для эффективного ответа на подобные злоупотребления, программа должна обеспечить доступ общественности к контактным пунктам европейского уровня. Ставится также задача противодействовать пагубному поведению пользователей Интернета с учетом психо-социологических аспектов и потенциала технических решений. Кроме того, программа содействует сотрудничеству на национальном, европейском и международном уровне, поощряет заинтересованные стороны к обмену информацией и лучшей практикой;

- содействие безопасной онлайн-среды. Эта деятельность Сообщества поощряет индивидуальные и совместные инициативы заинтересованных сторон по решению проблемы. Такие акции должны поощрять детей к участию в создании безопасной онлайн-среды.
- предоставление базовых знаний. Следует поощрять детей к умелому использованию онлайн-окружения, знать его риски и возможные последствия. Соответствующие знания и навыки можно получить в результате сотрудничества со специалистами в сфере онлайн-безопасности детей на европейском уровне.

Реализация программы.

Программа предусматривает участие следующих заинтересованных сторон:

- государств-членов Евросоюза;
- стран Европейской Ассоциации свободной торговли – участниц Соглашения о Европейском экономическом пространстве;
- стран-кандидатов на членство в ЕС, западно-балканских стран, а также сопредельных с Евросоюзом стран в соответствии с соглашениями, регулирующими их участие в программах Сообщества;
- любой третьей страны, являющейся стороной международных соглашений с Евросоюзом.

Ответственность за реализацию всей программы и подготовку ежегодной программы деятельности возложена на Еврокомиссию, которой будет ассистировать комитет по управлению. Общий бюджет программы на 2009-2013 гг. составит 55 миллионов евро.

Часть II

Общие проблемы борьбы с организованной преступностью в Европейском Союзе

Комплексная стратегия по борьбе с организованной преступностью

Council Resolution of 21 December 1998 on the prevention of organised crime with reference to the establishment of a comprehensive strategy for combating it [Official Journal C 408 of 29.12.1998]. (Резолюция Совета от 21 декабря 1998 года о профилактике организованной преступности в контексте разработки стратегии по борьбе с ней [Официальный журнал C 408, 29.12.1998]).

Следуя плану действий по борьбе с организованной преступностью, принятому Советом ЕС 28 апреля 1997 года, а также учитывая результаты семинаров, проведенных в ряде европейских городов (Сарагоса, февраль 1996 г., Стокгольм, май 1996 г., Ноордвик, май 1997 г. и Лондон, июнь 1998 г.), Совет счел превентивные методы в целях эффективной борьбы с преступностью такими же важными, как и исправительные методы. На международном уровне Совет Европы и ООН приняли рекомендации и программы по развитию комплексной стратегии борьбы с преступностью.

Ответственность за предотвращение преступности, подчеркнул Совет ЕС, лежит не только на судебных органах и полиции, но и на гражданском обществе в целом (школы, неправительственные организации, социальные структуры и т.д.). Меры по борьбе с безработицей и социальным отчуждением, обеспечение соответствующего образования также будут содействовать благу групп повышенного риска.

В этом контексте Совет призвал государства-члены к следующим действиям:

- продолжить реализацию превентивных программ и методов обучения;
- развивать меры по борьбе с употреблением наркотиков;
- принять меры (например, кодекс поведения) для профессий, подверженных коррупции;
- гарантировать прозрачность государственных подрядов в публичных вопросах в целом (финансирование политических партий и других организаций);

- повысить осведомленность о причинах, угрозах и последствиях роста преступности;
- создать региональные и локальные структуры по изучению вопросов преступности;
- предоставлять другим государствам-членам любую новую информацию, полученную в результате практического опыта или научной работы. Совет будет содействовать институционализации такого обмена посредством создания национальных контактных пунктов;
- совместно с Еврокомиссией и Европоллом определить общие методы борьбы с преступностью.

Комиссия и Европол представили совместный доклад, включающий предложения по предотвращению преступности. Среди прочего, в докладе определены меры, которые могут быть приняты самим Сообществом, и влияние превентивных мер на процесс расширения Евросоюза и его отношения с третьими странами.

Предотвращение организованной преступности в ЕС

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. The prevention of crime in the European Union. Reflection on common guidelines and proposals for Community financial support [COM(2000) 786 final - Not published in the Official Journal]. (Сообщение Комиссии Совету и Европейскому парламенту. Предотвращение организованной преступности в ЕС. Обсуждение основных направлений и предложений по финансовой поддержке Европейского сообщества[COM(2000) 786 final].

В этом Сообщении анализируется проблема предотвращения преступности в сфере сексуальной эксплуатации детей, трафика людей и мошенничества в бюджетной области Сообщества. Преследуя цели Амстердамского договора и политические установки саммита Европейского Совета в Тампере (октябрь 1998 г.), Еврокомиссия намеревалась использовать европейский и международный опыт с тем, чтобы Сообщество могло действовать в рамках общей стратегии борьбы с организованной преступностью.

Сообщение охарактеризовало организованную преступность как «заслуживающее наказания поведение отдельных лиц и произвольно созданных групп людей». По мнению Еврокомиссии, это понятие включает в себя такие элементы:

- преступное деяние в строгом смысле этого слова;

- менее серьезные правонарушения, которые совершаются чаще;
- насилие различного вида;
- антиобщественное поведение, в том числе не являющееся уголовным преступлением.

Дефиниция понятий «организованная преступность» и «предотвращение преступности» определены в соответствии с документом «Совместная Акция» (*см. Глоссарий*). Комиссия подчеркнула, что меры по предотвращению организованной преступности направлены на:

- сокращение возможностей совершения преступлений;
- улучшение социальных факторов, противодействующих преступности;
- информирование и защиту жертв.

Особенности Европейской стратегии борьбы с организованной преступностью

Превентивные меры, по мнению Комиссии, должны дополнять уголовное принуждение и базироваться на мультидисциплинарном подходе. Деятельность Евросоюза осуществляется на принципе субсидиарности и, следовательно, не подменяет национальные, региональные или местные инициативы. Кроме того, серьезного внимания заслуживают основные принципы права и общественные свободы. Предстояло составить перечень приоритетных действий, учитывая то обстоятельство, что предотвращение организованной преступности является новым политическим курсом Евросоюза. В отношении общеуголовных преступлений основные приоритеты установил саммит Европейского Совета в Тампере, а именно: борьба с городской и молодежной преступностью и наркотиками. Что касается организованной преступности, то приоритет, подчеркнула Еврокомиссия, следует отдавать борьбе с трафиком людей, эксплуатацией детей и подделкой евро.

Стратегия Евросоюза направлена на решение следующих проблем:

- улучшение понимания феномена преступности на основе обмена опытом и практикой государств-членов;
- развитие сотрудничества и связей со всеми организациями и структурами, принимающими участие в предотвращении преступности;
- усиление мультидисциплинарного подхода к проектам.

Инструменты стратегии предотвращения преступности

Подход Евросоюза к предотвращению преступлений, подчеркнула Комиссия, должен быть всесторонним. Не случайно Резолюция Совета ЕС 1998 года о предотвращении организованной преступности предложила Еврокомиссии оценить политику Европейского Сообщества в смысле его вклада в профилактические меры. В свете этой оценки Еврокомиссия сделала вывод о необходимости усилить и структурировать превентивные меры. Прежде всего, по ее мнению, необходимы решительные действия в сфере экономической, финансовой (мошенничество, коррупция и отмывание денег), социальной (борьба со всеми видами дискриминации), внешней и экологической политик.

Еврокомиссии предстояло оценить возможное влияние ее проектов нормативных актов на предотвращение преступности в Евросоюзе. Аналогичные действия должны были провести и государства-члены. Но анализ проблемы не должен ограничиваться проектами новых законодательных актов: необходим также анализ действующего законодательства, подытожила Еврокомиссия.

Еврокомиссия заявила о поддержке всех мер по сбору уголовной статистики. В этом плане следовало определить цели и индикаторы. Важность этой задачи определяется тем, отсутствие данных является серьезным препятствием сотрудничеству и предотвращению преступлений на европейском уровне.

Европейский форум по предотвращению преступности

По мнению Еврокомиссии, эффективным способом разработки скоординированной стратегии в этом плане является установление постоянных контактов (связи) всех заинтересованных стран. С этой целью Комиссия поддержала инициативу Франции и Швеции о создании Европейской сети по предотвращению городской и молодежной преступности, а также преступлений, связанных с наркотиками. Кроме того, Еврокомиссия предложила создать Европейский Форум по предотвращению организованной преступности, который бы занимался различными аспектами профилактики экономических и финансовых преступлений, легального и нелегального товарооборота, трафиком людей и коррупцией. Форум мог бы включить представителей национальных и местных властей, деловых кругов и организаций, озабоченных проблемами преступности в Евросоюзе. Поэтому Еврокомиссия предложила учредить национальные структуры по координации соответствующей деятельности. По мнению Комиссии, функции Форума должны заключаться в следующем:

- оказание помощи европейским институтам и государствам-членам ЕС по профилактике преступности;
- содействие определению тенденций преступности;
- содействие информационному обмену;
- помощь в создании и деятельности экспертных центров по специфическим проблемам преступности;
- определение области исследований и тренингов.

Планировалось также создание Интернет-сайта по предотвращению преступности.

В «Заключениях» саммита Европейского Совета в Тампере (параграфы 41 — 42) главы государств и/или правительств ЕС предложили Еврокомиссии принять новый финансовый инструмент поддержки европейских мер по предотвращению преступности. (Программа «Hippocrates»). Финансовый документ состоял из двух частей:

1. проблемы международной организованной преступности;
2. общая преступность. В соответствии с документом предстояло поддержать следующие проекты:
 - организация встреч и семинаров;
 - научно-исследовательская деятельность;
 - пилотные проекты;
 - обмен лучшей практикой.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Council Decision of 28 May setting up a European Crime Prevention Network. [Official Journal L 153 of 08.06.2001]; The prevention and control of organised crime: a strategy for the beginning of the new millennium [Official Journal C 124 of 03.05.2000]; Council Resolution of 21 December 1998 on the prevention of organised crime with reference to the establishment of a comprehensive strategy for combating it [Official Journal C 408 of 29.12.1998].

Информационный обмен между правоохранительными органами государств-членов Евросоюза

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament of 16 June 2004: Towards enhancing access to information by law enforcement agencies [COM(2004) 429 final - Not published in the Official Journal]. (Сообщение Комиссии Совету и

Европейскому парламенту от 16 июня 2004 г. «О расширении доступа к информации правоохранительных органов» [COM(2004) 429 final – Не опубликовано в Официальном журнале)].

В данном Сообщении предлагаются меры по улучшению информационного обмена между правоохранительными структурами государств-членов и органами, ответственными за профилактику преступлений, включая полицию, таможенные службы, подразделения финансовой разведки, суды и другие государственные структуры, участвующих в выявлении угроз безопасности, осуждении и наказании виновных. Предложения Комиссии соответствуют Декларации Европейского Совета «О борьбе с терроризмом» от 25 марта 2004 года, которая охватывает правовые, технические и организационные меры по борьбе с террористическими угрозами и организованной преступностью.

Комиссия обратила внимание на два основных препятствия свободному обмену информацией. Во-первых, дифференциация информации на организационном и правовом уровне. Например, распределение информации между различными министерствами и ведомствами, использование ее в различных процедурах, что влияет на характер информации. Во-вторых, отсутствие четкой политики в отношении информационных каналов, что вызывает разногласия при их выборе и использовании конфиденциальных сведений.

Поэтому Комиссия предложила:

- рассмотреть и проанализировать условия совершенствования доступа к информации, её использования и обмена между правоохранительными органами и структурами, занимающихся профилактикой преступлений;
- учредить в составе полиций государств-членов разведывательную структуру;
- поддерживать строгий баланс между эффективным соблюдением прав граждан и усилением государственных полномочий в отношении доступа к информации и ее использования, что обеспечит необходимый уровень защиты информации с помощью демократических процессов.

Комиссия обратила внимание на то обстоятельство, что достижение этих целей требует от правоохранительных органов учитывать несколько факторов. Прежде всего, это необходимость совместных и согласованных действий национальных, европейских и международных агентств. Следует также обеспечить защиту индивидуаль-

ных прав, прав человека и фундаментальных свобод. В повестке дня, подчеркнула Еврокомиссия, – создание совместимых систем обмена данными, защищённых от несанкционированного доступа, а также разработка общих стандартов хранения, анализа и обмена информацией между соответствующими службами.

Комиссия призвала государства-члены проводить информационную политику в следующих целях:

- обеспечить правоохрнительным органам и структурам, ответственных за предупреждение преступности и терроризма, доступ к необходимой информации;
- содействовать получению и использованию качественных в стратегическом и оперативном смысле сведений (данных) структур стран Сообщества по уголовной разведке;
- крепить доверие между соответствующими службами государств-членов, особенно посредством защиты персональных данных.

Доступ к базам данных и информации

Основная цель информационной политики состоит в обеспечении доступа к информации, необходимой всем правоохрнительным органам для борьбы с терроризмом и организованной преступностью. С этой целью Комиссия предложила ряд инициатив относительно условий доступа к информации, сбора данных и их обмена. По мнению Еврокомиссии, решению этих проблем препятствуют следующие причины:

- отсутствие общих стандартов обработки данных и доступа к ним;
- отсутствие согласованной дефиниции понятия «преступление» и необходимой статистики;
- низкий уровень культуры сотрудничества между правоохрнительными органами государств-членов, а также между государственными и частными акторами;
- плохое знание правил защиты данных.

Комиссия предложила установить прозрачные и открытые условия доступа к данным. Реализация этих условий возлагалась на государства-члены. Сама Комиссия намеревалась изучить вопросы, касающиеся:

- необходимых ограничений в этой сфере;
- условий доступа к информации;

- защиты данных и безопасности соответствующих процедур.

Информационная политика, подчеркнула Еврокомиссия, применяет принцип эквивалентного доступа к данным. Однажды установленный, этот принцип позволяет осуществлять взаимный обмен данными между властями и агентствами государств-членов на стандартах и условиях, применяемых в государстве-члене, обязанного обеспечить доступ к информации.

Принцип равного доступа к информации обусловлен следующими соображениями:

- общей ответственностью государств-членов за безопасность Евросоюза и его граждан;
- взаимозависимостью государств-членов в совершенствовании законодательства по борьбе с терроризмом и организованной преступностью;
- одинаковыми задачами правоохранительных органов государств-членов;
- законностью доступа правоохранительных органов государств-членов к информации.

В целях дальнейшего развития принципа равного доступа к информации, Комиссия предложила ввести минимальные стандарты сбора данных. Планировалось также создание сети баз данных или центральной базы данных.

Наконец Комиссия намеревалась провести научные исследования по проблемам безопасности за счет частичного использования бюджета программы «AGIS». Кроме того, с 2007 года планировалось приступить к реализации всеобъемлющей программы исследований проблем европейской безопасности.

Реализация европейского законодательства по управлению информацией

Вторая цель информационной политики, констатировала Еврокомиссия, заключается в разработке мер по стимулированию разведывательных функций правоохранительных органов Евросоюза. Полицейские и судебные власти должны развивать сотрудничество посредством разведывательной деятельности. Комиссия предложила открыть разведывательным подразделениям доступ ко всей необходимой информации с тем, чтобы она могла использоваться на всей территории Сообщества в интересах укрепления безопасности ЕС и его граждан при одновременном соблюдении фунда-

ментальных прав человека и господстве закона.

Реализация этих целей предусматривала два этапа. На первом этапе предлагалось ежемесячно проводить заседания служб уголовной разведки государств-членов под эгидой Европола. На втором этапе эти службы должны были на основе стандартизированных аналитических инструментов предоставить необходимые сведения. С этой целью Комиссия планировала поднять роль Европола и укрепить с ним сотрудничество. Планировалось также провести заседание руководителей полицейских оперативных групп, которое должно было принять общую программу тренинга сотрудников разведывательных служб Европейского полицейского колледжа (CEPOL).

Стимулирование доверительных отношений

Третьей целью информационной политики является содействие доверительным отношениям между властями, государственными служащими и правоохранительными органами Европы на основе общих ценностей, стандартов и политики. Кроме того, предстояло развивать рабочие отношения между государствами-членами. Соответствующие предложения Европейская Комиссия намеревалась представить к концу 2005 года.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Draft Framework Decision of 28 April 2004 on the retention of data processed and stored in connection with the provision of publicly available electronic communications services or data on public communications networks for the purpose of prevention, investigation, detection and prosecution of crime and criminal offences, including terrorism [JAI(2004) – Not published in the Official Journal]; Communication from the Commission to the Council and the European Parliament of 16 December 2003: Transfer of Air Passenger Name Record (PNR) Data: A Global EU Approach [COM(2003) 826 final – Not published in the Official Journal]; Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications) [Official Journal L 201 of 31 July 2002].

Внешнее измерение пространства свободы, безопасности и правосудия

Commission Communication: A strategy on the external

dimension of the area of freedom, security and justice [COM(2005) 491 final – Not published in the Official Journal]. (Сообщение Комиссии: о стратегии в отношении внешних аспектов пространства свободы, безопасности и правосудия [COM (2005) 491 final – Не опубликовано в Официальном журнале]).

В настоящем Сообщении анализируется влияние внешних аспектов деятельности Евросоюза в сфере юстиции и внутренних дел на укрепление европейского пространства свободы, безопасности и правосудия. В этом контексте подчеркивается важное значение содействия Сообщества господству права в третьих странах, их устойчивому развитию. Кроме того, Еврокомиссия подчеркнула, что общества, основанные на ценностях стабильного управления и демократии, более эффективно противодействуют внешним угрозам, которые могут также влиять на международную безопасность.

Перед лицом вызовов

Сегодня, как известно, членами Европейского союза являются 27 государств. Пространство свободы, безопасности и правосудия Евросоюза неизбежно сталкивается с рядом внешних и внутренних вызовов. В этом контексте Сообщение называет:

- террористические атаки 11 сентября 2001 года, 11 марта 2004 года и 7 июля 2005 года;
- рост организованной преступности;
- нелегальную иммиграцию;
- недостатки в деятельности институтов, судебной власти и правоохранительных органов государств-членов ЕС;
- необходимость правового порядка и международной торговли в глобальной экономике.

Усиление аспектов правосудия, свободы и безопасности во внешней политике

Несмотря на наличие инструментов реализации внешних аспектов пространства свободы, безопасности и правосудия, Европейский Совет, тем не менее, заявил о важности разработки соответствующей стратегии. В Сообщении подчеркивается необходимость усиления международного сотрудничества. Свобода передвижения в ЕС, более открытые границы и усиление глобальной интеграции придают новое измерение международному сотрудничеству. Противодействие угрозам организованной преступности и терроризма требует эффективного управления границами и развития добросо-

седских отношений с сопредельными странами. В качестве примера Комиссия сослалась на сотрудничество с властями Турции, что привело к конфискации крупных партий наркотиков на территории Евросоюза.

В целях обеспечения безопасности территории ЕС и за его пределами, Сообщение рекомендовало оказывать содействие верховенству закона через сотрудничество с ЕС. Комиссия выразила надежду, что пространство безопасности, свободы и правосудия ЕС станет источником вдохновения для третьих стран. Опыт и успехи Евросоюза по управлению границами и борьбы с организованной преступностью являются весьма полезными для других стран, сталкивающихся с подобными трудностями.

Еврокомиссия высказалась в пользу развития и поощрения регионального сотрудничества, так как трансграничные проблемы (например, в сфере миграции и управления границами) можно эффективно решать только с его помощью. Комиссия поддержала мультилатеральный подход в деятельности международных организаций с точки зрения повышения своей роли в них и содействия развитию новых международных инструментов.

Политика Евросоюза к третьим странам: географические приоритеты и цели

Основные принципы отношений ЕС с третьими странами Еврокомиссия интерпретирует следующим образом:

- **установление географических приоритетов** расширения Евросоюза, развитие внешних сношений, учитывая их особый характер с определенными регионами и третьими странами;
- **разработка соответствующей стратегии** в целях реагирования на специфическую ситуацию в отдельных странах и регионах;
- **гибкость** программирования, что открывает возможность гибких подходов к приоритетам Сообщества;
- **“межопорная” координация:** внешние акции в сфере правосудия, свободы и безопасности часто подпадают под различные области компетенции Сообщества (общая внешняя политика и политика безопасности; сотрудничество полиции и судов в уголовно-правовой сфере), что требует тесной координации деятельности Совета Евросоюза и Еврокомиссии в интересах консолидации внешней деятельности Сообщества;
- **партнерство** с третьими странами по проблемам расширения внешних сношений и политики в сфере правосудия, свободы

и безопасности;

- **релевантность** внешней деятельности Евросоюза, то есть установление связи между внутренними и внешними акциями Сообщества в сфере свободы, безопасности и правосудия;
- **преимущества** регулярного информационного обмена между Комиссией и государствами-членами о деятельности в третьих странах;
- **обмен опытом**: все действия Сообщества должны включать механизмы оценки процесса, достигнутого третьими странами.

Главные принципы внешнеполитической стратегии в сфере правосудия, свободы и безопасности, подчеркивается в Сообщении, уже реализуются. ЕС установил партнерство по вопросам безопасности с Соединенными Штатами Америки, сотрудничает с западно-балканскими странами, Российской Федерацией и Украиной по обеспечению стабильности и поддержке реформ. ЕС также содействует добросовестному управлению и верховенству закона в средиземноморских странах. Общую базу отношений с третьими странами обеспечивают некоторые политические приоритеты Гаагской программы и Плана действий. Среди них – права человека, добросовестное управление, укрепление потенциала третьих стран в регулировании миграционных процессов, борьба с терроризмом и организованной преступностью.

Реализация стратегии

ЕС располагает широким набором инструментов адаптации своего внешнего сотрудничества к конкретной ситуации в любой стране, констатировала Еврокомиссия. К таким инструментам относятся:

- двусторонние соглашения (в том числе, о взаимной правовой помощи, об экстрадиции и по визовым вопросам);
- процесс расширения Евросоюза с учетом приоритетов пространства правосудия, свободы и безопасности;
- политика добрососедства Евросоюза и соответствующий План действий;
- программы внешней помощи (CARDS, TACIS, MEDA);
- региональное сотрудничество, например, в формате «Азия–Европа»;
- индивидуальные меры, например, Соглашение с Соединенными Штатами Америки по вопросам правосудия, свободы и

безопасности, которые включены в новую трансатлантическую повестку сотрудничества.

Кроме того, такие структуры Сообщества, как Европол и Евро-юст, устанавливают условия и методы работы с третьими странами. Политика развития способствует в долгосрочной перспективе правосудию, свободе и безопасности. Наконец, Европейские сообщества и государства-члены являются ключевыми акторами в международных организациях, например, в Совете Европы, что обеспечивает продвижение общих ценностей и приоритетов.

Способствуя реализации этой стратегии, Комиссия в рамках своих полномочий и обязанностей устанавливает приоритеты, определяет соответствующие методы и формы деятельности, регулярно контролирует их выполнение. Совет Евросоюза, в свою очередь, анализирует достигнутый прогресс и приоритеты.

По мнению Комиссии, эффективность и последовательность стратегии следует повысить посредством:

- координации деятельности рабочих групп Совета ЕС, созданных по географическому признаку. Важную роль в этом отношении играет Комитет Постоянных Представителей;
- консолидации внешней деятельности Евросоюза;
- быстрой реакции на внезапные вызовы или возникающие угрозы;
- повышения роли ЕС в международных организациях;
- регионального сотрудничества по вопросам правосудия, свободы и безопасности.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Commission staff working paper – Progress report on the implementation of the Strategy for the External Dimension of JHA: Global Freedom, Security and Justice [SEC(2006) 1498 final – Not published in the Official Journal].

Специальная программа:

Предотвращение и борьба с преступностью 2007-2013 гг.

Council Decision 2007/125/JHA of 12 February 2007 establishing for the period 2007-2013, as part of the General Programme on Security and Safeguarding Liberties, the Specific Programme «Prevention of and Fight against Crime». (Решение Совета 2007/125/JHA от 12 февраля 2007 года о введении на период 2007-2013 гг. в рамках Общей программы по безопасности и

защите свобод, специфической программы «Предупреждение и борьба с преступностью»)⁹.

Программа «Предупреждение и борьба с преступностью», заменившая Рамочную программу полицейского и судебного сотрудничества по уголовным делам (AGIS), предназначена для предотвращения и борьбы с преступностью, особенно с терроризмом, преступлениями против детей, с трафиком людей, наркотиков, оружия, коррупцией и мошенничеством. Программа охватывает следующие основные вопросы:

- предотвращение преступности и криминология;
- деятельность правоохранительных органов;
- защита и поддержка свидетелей;
- защита жертв преступлений.

В рамках этих основных сфер деятельности, новая программа предназначена, в частности:

- укреплять координацию и сотрудничество между правоохранительными и другими национальными органами государств-членов ЕС и органами Евросоюза;
- пропагандировать лучшую практику по защите потерпевших и свидетелей;
- поощрять методы, необходимые для стратегического предупреждения и борьбы с преступностью и обеспечения безопасности, такие, как деятельность Европейской сети по предупреждению преступлений.

Несмотря на то, что программа не затрагивает вопросы сотрудничества судов, тем не менее, она может содействовать сотрудничеству судебных властей с правоохранительными органами.

Приемлемые проекты и действия

Финансирование проектов в соответствии с данным Решением Совета будет осуществляться на грантовой основе или путем заключения публичных контрактов. К таким проектам относятся:

- проекты европейского измерения, инициированные и управляемые Еврокомиссией;
- транснациональные проекты с участием, по меньшей мере, двух государств-членов или, по крайней мере, одного государства-члена и страны - кандидата на членство в ЕС;

⁹ вступило в силу – 24. 04. 2007г.

- национальные проекты в государствах-членах, которые готовят транснациональные проекты и/или акции Сообщества, дополняющие их, либо которые разрабатывают инновационные технологии с возможным их использованием другими странами;
- гранты для неправительственных организаций, преследующих на некоммерческой основе общеевропейские цели программы.

Национальные и транснациональные проекты, говорится в решении Совета, должны укреплять и дополнять деятельность Европола и Сепола, учитывая при этом общие критерии финансирования. Допускаются акции оперативного характера, проекты сотрудничества, координационной, аналитической, мониторинговой и оценочной деятельности, передаче технологий и методологии, тренинга, обмена сотрудниками и экспертами, а также распространения информации.

Программа распространяется на правоохранительные органы, другие частные или публичные структуры, включая региональные и национальные органы власти, социальных партнеров, университеты, статистические органы, неправительственные организации, а также в качестве партнеров соответствующие международные структуры.

Структуры, претендующие на участие в программе «Предупреждение и борьба с преступностью» должны иметь статус юридического лица и регистрацию в государстве-члене. Коммерческие структуры могут получить доступ к грантам только на условиях сотрудничества с некоммерческой или государственной организацией.

В соответствии с данным Решением Совета, Комиссии будет оказывать помощь возглавляемый представителем Еврокомиссии комитет в составе представителей государств-членов. В случае необходимости, этот комитет может излагать свое мнение по поводу планируемых мер.

Не позднее, чем через три месяца после вступления в силу настоящего Решения, в соответствии с процедурой управления Еврокомиссия должна была принять программы на 2007 год. Бюджетные ресурсы, выделенные на запланированные мероприятия, включаются в общий бюджет Евросоюза.

С 1 января 2007 года настоящее Решение Совета Евросоюза заменило соответствующие положения Решения Совета 2002/630/JHA(AGIS). Специальная программа «Предупреждение и борьба с преступностью», равно как программа «Предупреждение, обеспечение готовности и ликвидация последствий терроризма», являют-

ся частью программы Евросоюза «Безопасность и защита свобод» с бюджетом 745 миллионов евро.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Council Decision 2007/124/EC of 12 February 2007 establishing for the period 2007-2013, as part of the General Programme on «Security and Safeguarding Liberties», the specific programme «Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism and other Security related risks» [Official Journal L 58 of 24.2.2007; Commission communication to the Council and to the European Parliament establishing a general programme «Security and Safeguarding Liberties» for the period 2007-2013 [COM(2005) 124 final - Official Journal L 58 of 24.2.2007]; Council Decision 2002/630/JHA of 22 July 2002 establishing a framework programme on police and judicial cooperation in criminal matters (AGIS) [Official Journal L 203 of 1.8.2002.

Борьба с организованной преступностью и терроризмом: роль Евроюста и Европейской информационной сети по правосудию

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament of 23 October 2007 on the role of Eurojust and the European Judicial Network in the fight against organized crime and terrorism in the European Union [COM(2007) 644 final – Not published in the Official Journal]. (Сообщение Комиссии Совету ЕС и Европейскому парламенту от 23 октября 2007 г. «О роли Евроюста и Европейской информационной сети по правосудию в свете борьбы с организованной преступностью и терроризмом в Европейском союзе»[COM(2007) 644 final – Не опубликовано в Официальном журнале]).

В Сообщении подчеркивается роль Евроюста в повышении эффективности сотрудничества правоохранительных органов государств-членов. Вместе с тем Еврокомиссия сочла необходимым разъяснять и укреплять полномочия национальных органов государств-членов и Евроюста. Таким образом, Комиссия стремится развивать потенциал сотрудничества Евроюста, усилить его роль в борьбе с организованной преступностью и терроризмом в Европе.

Расширение полномочий национальных органов государств-членов

Отсутствие устоявшихся полномочий этих органов государств-

членов, подчеркнула Еврокомиссия, затрудняет достижение высокоэффективного сотрудничества. Решения, касающиеся обязанностей и статуса национальных органов, не наделили их реальными полномочиями. Более того, некоторые государства-члены ведут переговоры о создании совместных следственных бригад. Для достижения большей стабильности и эффективности, государства-члены должны разъяснить полномочия национальных органов и Евроюста, определить общую базу минимальных полномочий. Чтобы увеличить оперативный потенциал Евроюста, государствам-членам предлагалось передавать ему необходимую информацию, укреплять свои национальные структуры и пользоваться услугами национальных экспертов.

Предложения о внесении поправок в Решение Совета об усилении полномочий национальных структур государств-членов

Комиссия рекомендовала внести поправки в Решение Совета 2002/187/JHA, касающиеся следующих полномочий национальных структур государств-членов:

- принимать и отправлять запросы от национальных органов и гарантировать их соответствующее рассмотрение;
- получать решения национальных судов в случае отмывания денег, организованной преступности, терроризма и трафика людей;
- отправлять эту информацию национальным органам государств-членов ЕС, которые не были проинформированы, но которых эта информация касается;
- получать информацию о работе совместных следственных бригад и предлагать проведение следственных мероприятий;
- требовать от заинтересованных властей проведения дальнейших мер и дополнительного расследования;
- получать информацию об организации контролируемых поставок, внедрении в преступную организацию или о тайном расследовании, иметь возможность проводить необходимый мониторинг;
- иметь своих представителей в Евросоюзе в целях регулярного представительства.

В долгосрочной перспективе Комиссия надеялась изучить вопрос о расширении полномочий национальных структур государств-членов при расследовании уголовных преступлений, наносящих ущерб финансовым интересам ЕС.

Расширение полномочий Евроюста

Евроюст, подчеркнула Еврокомиссия, обладает теми же полномочиями, что и национальные структуры государств-членов. Хотя Евроюст регулирует юрисдикционные споры и компетенцию по выдаче ордера на арест, его решения не являются юридически обязательными для государств-членов. Поэтому Комиссия предложила расширить полномочия Евроюста, повысить его роль как медиатора при разрешении конфликтов между государствами-членами.

Последние фактически обращаются к Евроюсту, констатировала Еврокомиссия, только для получения информации о шагах, которые следует предпринимать в случае разногласий.

Комиссия определила условия, которые, по ее мнению, позволят Евроюсту:

- разрешать конфликты между государствами-членами;
- проводить расследование в любом государстве-члене и вносить предложение о судебном преследовании;
- выполнять определённую роль при проведении специфических следственных мер;
- инициировать уголовные расследования на европейском уровне.

Назначение управленческих кадров Евроюста Еврокомиссия предложила осуществлять не на основе единогласия, но 2/3 от общего числа голосов. В бюро Евроюста также должен был входить член Еврокомиссии.

Отношения между Евроюстом, Европейской информационной сетью по правосудию и служащими, отвечающими за координацию связей

Европейская информационная сеть по правосудию способствует правовому сотрудничеству государств-членов, в частности, посредством своего Интернет-сайта. Но эта сеть, по мнению Еврокомиссии, нуждается в реорганизации. Поэтому Комиссия предложила национальным представителям государств-членов выполнять в Евроюсте функции контактного пункта. Будучи членом Евроюста, представители государств-членов должны будут выступать в роли связующего звена при коммуникации в стране и отправлять досье своему государству-члену для немедленного ознакомления.

Еврокомиссия предложила Евроюсту откомандировать представителей, ответственных за координацию связи, в третьи страны,

что должно было поднять на новый уровень сотрудничество между ними и государствами-членами. Евроюсту предлагалось также установить сеть контактных пунктов по вопросам терроризма, геноцида и т.д.

Углубление сотрудничества с Европолом

Связь между Евроюстом и Европолом, констатировала Еврокомиссия, постоянно улучшается. Благодаря надежной коммуникационной сети увеличился обмен информацией между ними, облегчился доступ к аналитическим рабочим досье Европола. Значительный результат приносят встречи экспертов совместных следственных бригад. Однако учитывая определенные пробелы сотрудничества Евроюста с национальными офицерами связи, Еврокомиссия предложила усилить связи между ними и улучшить обмен данными.

Сотрудничество с Европейским Бюро по борьбе с мошенничеством, Европейским Агентством по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Евросоюза (Frontex) и третьими странами.

Сферы ответственности Евроюста и Европейского Бюро по борьбе с мошенничеством разграничены, но, обмениваясь информацией, они смогут пользоваться всеми преимуществами сотрудничества. На начальной стадии Комиссия предложила ввести практику регулярного обмена информацией, расширить сеть контактных пунктов и увеличить число регулярных встреч. Защита внешних границ ЕС, подчеркнула Еврокомиссия, является важной проблемой, связанной с нелегальной иммиграцией и организованной преступностью (трафик наркотиков и людей). Комиссия одобрила подписание соглашения о сотрудничестве между Европейским Агентством по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Евросоюза и Евроюстом, который развивает контакты с третьими странами с целью углубления и усиления сотрудничества между правоохранительными органами на основе соглашений об обмене информацией и персональными данными. Эти соглашения способствовали прикомандированию офицеров по связи из третьих стран в Евроюст, который стремится развивать сеть контактных пунктов.

Документы, относящиеся к данной проблеме

*Council Decision 2002/187/JHA of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime [Official Journal L 63 of 6.3.2002]*__

Стратегия Европейского электронного правосудия

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee of 30 May 2008 – Towards a European e-Justice Strategy [COM(2008) 329 final – Not published in the Official Journal]. (Сообщение Комиссии Совету, Европейскому Парламенту и Европейскому Экономическому и Социальному Комитету 30 мая 2008г – о Стратегии Европейского электронного Правосудия [COM(2008) 329 final]).

Данное Сообщение презентует стратегию электронного правосудия, которая должна улучшить судебное сотрудничество на национальном и европейском уровне. Электронное правосудие касается применения судебными системами информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в административных процедурах, поможет повысить функциональную и финансовую эффективность деятельности судов, а также сотрудничество правовых органов и доступ граждан к правосудию. С помощью этой стратегии Комиссия намеревается поощрять приоритетные операционные проекты, децентрализацию архитектуры ИКТ и имплементацию существующих правовых инструментов.

На национальном и европейском уровне уже реализовано несколько проектов по улучшению распространения информации. Для усиления обмена лучшей практикой в этой сфере, Комиссия намеревалась создать в рамках Форума Правосудия подгруппу по электронному правосудию, которая позволит улучшить сотрудничество между национальными судебными системами и юристами.

В целях содействия доступности и эффективности судебных акций Евросоюза, Комиссия будет поддерживать необходимые усилия государств-членов, развивать электронные инструменты по улучшению доступа к правосудию, содействовать сотрудничеству заинтересованных сторон, повышению взаимодействия судебных систем и их экономической эффективности.

Приоритеты ЕС направлены на облегчение доступа граждан к судебной информации и улучшение судебного сотрудничества. В этих целях, во-первых, будет создан портал электронного правосудия, который обеспечит, как минимум:

- доступ к информации о судебных системах, судебных процедурах, компетентных властях и способах получения юридической помощи;

- доступ пользователей к Интернет-сайтам европейских правовых учреждений, сетям и регистрам;
- прямой доступ к определенным европейским процедурам; в долгосрочном плане судебные процедуры могут стать полностью электронными.

Во-вторых, с целью укрепления судебного сотрудничества, Комиссия будет развивать электронные программы на базе существующих правовых сетей и Евроюста. Необходимая информация и тренинги будут разрабатываться при сотрудничестве с компетентными национальными и европейскими учебными центрами, такими, как «Европейская сеть для судебных тренингов». Для улучшения судебного сотрудничества Комиссия намеревалась:

- продолжить работу по обмену уголовными записями (учетами) между государствами-членами;
- развивать существующие инструменты по созданию безопасной сети передачи и обмена конфиденциальной информацией между судебными органами;
- содействовать использованию видеоконференций в трансграничных гражданских или уголовных судебных процедурах с помощью национальных мер, одновременно обеспечивая взаимодействие на европейском уровне;
- оказывать помощь по языковым переводам посредством развития автоматизированных инструментов перевода, создания базы данных квалифицированных письменных и устных переводчиков по юридическим вопросам и стандартизированных онлайн-способов автоматического перевода.

Реализация проектов по электронному правосудию будет поддерживаться финансовыми программами Евросоюза в сфере гражданской и уголовной юстиции. Ответственность за координацию деятельности и содействие обмену лучшим опытом между государствами-членами возлагается на Европейскую комиссию.

Юрисдикция по уголовным делам: предупреждение и урегулирование конфликтов

Initiative of the Czech Republic, the Republic of Poland, the Republic of Slovenia, the Slovak Republic and of the Kingdom of Sweden for a Council Framework Decision 2009/.../JHA on prevention and settlement of conflicts of exercise of jurisdiction in criminal proceedings. (Инициатива Чешской Республики, Республики Польша, Республики Словения, Словакской Республики

и Королевства Швеции о Рамочном решении Совета 2009/.../ЖНА по предупреждению и урегулированию конфликтов, возникающих по поводу уголовной юрисдикции).

Цель данной инициативы заключается в улучшении правового сотрудничества государств-членов ЕС по недопущению неоправданного параллельного уголовного расследования в отношении одних и тех же фактов и лиц. Инициатива определяет процедуру взаимодействия компетентных национальных органов в случае обоснованного предположения о проведении в другом государстве-члене параллельного уголовного расследования. Для поиска оптимального решения проблемы и устранения негативных последствий дублирования предусматриваются прямые консультации между компетентными органами государств-членов ЕС.

Обмен информацией

Если компетентные органы одного государства-члена обосновано предполагают о проведении параллельного уголовного расследования в другом государстве-члене, то оно должно без промедления или в самостоятельно установленный срок получить подтверждение этого факта от компетентных властей второго государства-члена. При запросе компетентный орган первого государства-члена обязан, по меньшей мере, передать информацию, касающуюся:

- деталей установления контакта компетентных властей;
- фактов и обстоятельств уголовного расследования;
- всех важных подробностей о подозреваемом/обвиняемом лице и предполагаемой жертве;
- этапа (стадии) уголовного расследования;
- при необходимости, данных о временном задержании или аресте подозреваемого или обвиняемого лица.

Запрашиваемые компетентные власти в ответ на запрос должны указать факт или обязанность проведения уголовного расследования в своем государстве-члене по некоторым или всем одним и тем же фактам в отношении того же лица. В этом случае компетентные органы запрашивающего государства-члена также должны предоставить все необходимые сведения, касающиеся стадии уголовного расследования или характера окончательного решения.

Прямые консультации

В случае параллельного уголовного расследования, компе-

тентные органы государств-членов обязаны провести прямые консультации с целью найти решение, устраняющее отрицательные последствия дублирования. Консультации могут содействовать проведению уголовного расследования только в одном из государств-членов. При проведении прямых консультаций компетентные органы должны учитывать все факты и обстоятельства дела, а также другие, относящиеся к нему факторы. Если участникам консультаций не удастся найти приемлемое решение, то вопрос будет передан, если это соответствует его компетенции, Евроюсту.

Часть III.

Борьба Европейского Союза с трафиком людей

Трафик женщин в целях сексуальной эксплуатации

Commission Communication of 20 November 1996 to the Council and the European Parliament on trafficking in women for the purpose of sexual exploitation. (Сообщение Комиссии от 20 ноября 1996 года Совету и Европейскому парламенту о трафике женщин в целях сексуальной эксплуатации).

В ноябре 1993 года Совет принял несколько рекомендаций по борьбе с трафиком людей. В июне 1996 года в Вене состоялась организованная Еврокомиссией первая европейская конференция по трафику женщин, в работе которой приняли участие представители различных секторов общества (университетов, неправительственных организаций, полицейских и миграционных служб, правительств и парламентов). Одной из мер, предложенной участниками конференции, была разработка всестороннего плана действий, основанного на структурированном подходе.

В данном Сообщении рассматриваются предложения конференции и формулируются практические шаги по борьбе с трафиком женщин из третьих стран на территорию Евросоюза, где они подвергаются сексуальному насилию. Причем эта проблема, как отметила Еврокомиссия, тесно связана с трафиком детей, что требует особого внимания.

В Сообщении отмечается огромный дефицит необходимой информации, особенно достоверной статистики. Международная Организация по Миграции (МОМ) оценивает трафик в 500 тыс. человек, растущее число которых приходится на страны Восточной и Центральной Европы и страны (СНГ). Созданные криминальные сети трафика имеют политическую поддержку и значительные эко-

номические ресурсы. Часто трафик людей связан с другими преступлениями (торговля наркотиками, отмывание денег и прочее). В свете этих обстоятельств Комиссия предложила разработать интегрированную политику противодействия трафику людей с участием всех заинтересованных сторон. Эта политика, подчеркнула Еврокомиссия, должна охватить ряд сфер.

Междисциплинарные предложения

В целях борьбы с трафиком женщин, планировались следующие шаги:

- принять программу подготовки для лиц, ответственных за борьбу с
- трафиком людей и сексуальной эксплуатацией детей (программа STOP);
- собрать надёжную информацию по различным аспектам трафика людей посредством финансирования исследований и распространения их результатов;
- улучшить сотрудничество между государствами-членами по сбору и обмену информацией, а также сотрудничество с международными организациями, например, Советом Европы;
- поддерживать диалог между НПО государств-членов Евросоюза и третьих стран;
- проводить информационные кампании, адресованные женщинам в странах происхождения и потенциальным клиентам в Евросоюзе.

Иммиграция

Еврокомиссия рекомендовала профинансировать тренинги лиц, ответственных за вопросы иммиграции, убежища и внешних границ, за счёт программ Евросоюза (STOP и Sherlock). Жертвам трафика, согласившихся свидетельствовать против торговцев людьми, рекомендовалось выдавать разрешение на временное пребывание на территории государств-членов Евросоюза до завершения судебного процесса.

Правовое сотрудничество

В 1900 - 1950 гг. были приняты различные международные документы по борьбе с трафиком людей и проституцией, но ни один из них не был ратифицирован государствами-членами Евросоюза, заявила Еврокомиссия. Чтобы повысить знание действующего за-

конодательства каждого государства-члена, следовало разработать реестр национального права. Заинтересованным третьим странам рекомендовалось применять уголовные санкции к организаторам трафика людей. На уровне самого Евросоюза предлагалось установить сотрудничество судов и ввести во всех государствах-членах к организаторам трафика аналогичные уголовные санкции.

Полицейское сотрудничество

В целях содействия полицейскому сотрудничеству государств-членов, вопросы трафика людей предлагалось передать отделу Европола по наркотикам. Одновременно всем государствам-членам рекомендовалось учредить национальные контактные пункты. В Евросоюзе, констатировала Еврокомиссия, разрабатывается адресная книга специалистов в сфере борьбы с преступлениями и трафиком людей, а в рамках программы «Oisin» осуществляется обучение полицейских служащих по проблеме трафика людей.

Сотрудничество в социальной области и по вопросам занятости.

Помимо информационных кампаний, подчеркнула Комиссия, планируются меры по борьбе с социальной изоляцией и содействия реинтеграции жертв трафика с помощью социальных, образовательных и медицинских программ. Государствам-членам, намеревающимся открыть приёмные пункты и реабилитационные центры, будет оказана помощь. Что касается занятости, говорится в Сообщении, то некоторые государства-члены в целях борьбы с эксплуатацией разработали жёсткие критерии условий труда. Полезным шагом по идентификации жертв трафика, по мнению Комиссии, был бы обмен информацией относительно лучшей практики, а также сотрудничества инспекций по социальным и медицинским вопросам с полицией. Предлагались также обучающие программы для персонала социальной сферы и здравоохранения.

Сотрудничество с третьими странами

Комиссия отметила, что в рамках сотрудничества с третьими странами по проблемам развития планировалось проведение ряда акции. Главными инструментами в борьбе с трафиком людей в странах Центральной/Восточной Европы и СНГ являются программы содействия демократии (защита прав человека) и программа «LIEN» (для НПО, действующих в социальном секторе). Предстояло совершенствовать законодательство этих стран и развивать трансграничное сотрудничество по предотвращению нелегальной

миграции. Бенефициариями в сфере защиты прав человека являются также страны Африки, Карибского и Тихоокеанского бассейнов. Комиссия планировала использовать Европейский Фонд Развития для усиления деятельности в следующих сферах: предотвращение трафика, обучение и реинтеграция жертв трафика. Для стран Латинской Америки, Азии и Средиземноморья в сотрудничестве с НПО в качестве мер реинтеграции планировалось проведение превентивных акций (например, улучшение образования девочек и повышение статуса женщин).

Борьба с детским сексуальным туризмом

Communication from the Commission of 27 November 1996 on combating child sex tourism (Сообщение Комиссии от 27 ноября 1996 о борьбе с детским секстуризмом)

Полувековое распространение туризма с недавнего времени сопровождается расширением детского секстуризма, говорится в Сообщении. Основными виновниками сексуальной эксплуатации детей в туризме являются не «подлинные» педофилы, но лица, которые, пользуясь пребыванием в стране, не являющейся страной своего гражданства, игнорируют социальные табу, обычно регулирующие поведение людей («преференциальные» и «случайные» нарушители). Всемирный Конгресс против коммерческой сексуальной эксплуатации детей, состоявшийся в Стокгольме в августе 1996 года, позволил более четко определить данное явление.

Выразив озабоченность ростом сексуальной эксплуатации детей и расширением ее географии, Комиссия рекомендовала государствам-членам и туристической индустрии активнее участвовать в борьбе с этим бедствием. Сама Комиссия намеревалась содействовать разработке и внедрению кодекса поведения, который бы соответствовал этике туризма, изложенной в Билле о правах туристов и Кодексе, принятом Всемирной Туристической Организацией в 1985 году.

Комиссия отметила ряд полезных инициатив, в том числе упомянутые в Сообщении «О вредном и противозаконном содержании Интернета», в «Зеленой книге» «О защите несовершеннолетних и человеческого достоинства в аудиовизуальном и информационном секторах» (октябрь 1996 г.) и в Сообщении «О трафике женщин в целях сексуальной эксплуатации» (ноябрь 1996 г.).

В практическом смысле, Комиссия наметила союзные меры в трех приоритетных областях, включая:

Задержание и наказание организаторов детского секса

Важно изжить любой возможный правовой вакуум, подчеркивается в настоящем Сообщении, в частности, путем принятия нормативных актов о наказании лиц за правонарушения и преступления в отношении детей, находящихся за границей, и предоставления национальным судам права экстерриториальной юрисдикции по этим вопросам, даже если предполагаемое правонарушение или преступление не предусмотрены законодательством страны, на территории которого оно совершено. Предварительная оценка проблемы, подчеркнула Еврокомиссия, свидетельствует об усилении судебного сотрудничества государств-членов Евросоюза.

Сбор и обмен информацией по социальным аспектам секстуризма должен способствовать лучшему пониманию данного феномена. Такая информация, например, может выявить связь туризма с проституцией, охарактеризовать личность секстуристов, мотивацию их поведения и последствия секстуризма для системы общественного здравоохранения.

По мнению Еврокомиссии, национальные структуры в сфере туризма могут предпринять ряд превентивных мер. В частности, обеспечить туристов информацией о различиях между иностранным государством и страной своего гражданства, необходимости уважать ценности страны въезда и соблюдать основные правила поведения. Скоординированная позиция Евросоюза по этим проблемам может стать предметом рассмотрения со стороны Консультативного комитета в области туризма в составе представителей государств-членов, а также в ходе консультаций Комиссии с представителями туристической индустрии.

Выявление потока секстуристов из государств-членов ЕС

Причины предложения детского секстуризма многочисленны и сложны, хотя важнейшей из них, по мнению Комиссии, является бедность. Поэтому Комиссия намеревалась сосредоточить свою деятельность в основном на проблеме спроса секстуризма, поскольку детская его разновидность идет в основном из промышленно-развитых стран, включая государства-члены ЕС.

С этой целью предлагалось организовать скоординированные общественные информационно-ознакомительные кампании по борьбе с детским секстуризмом. Сообщество, подчеркнула Комиссия, может обеспечить их финансирование и мобилизовать свои различные информационные сети. Программы подготовки персона-

ла туриндустрии (включая студентов, обучающихся в туристическом секторе) могут дать ему рецепты по борьбе с детским секстуризмом. Положительный результат могут принести также разработка и ужесточение кодекса поведения и механизмов саморегулирования в туристической индустрии. Комиссия намеревалась потребовать от различных ее отраслей принятия минимального набора обязательств.

Помощь в борьбе с сексуальным туризмом в третьих странах

Такие действия, подчеркивается в Сообщении, соответствуют принципу уважения и соблюдения прав человека на территории Евросоюза и за его пределами, что предусмотрено договорами и соглашениями Сообщества с третьими странами. Учитывая угрозу сексуальной коммерческой эксплуатации детей и то обстоятельство, что главными ее организаторами выступают неправительственные структуры, Комиссия намеревалась оказывать давление на те страны, где решение данной проблемы откладывалось.

В финансовых вопросах Комиссия намеревалась действовать в соответствии с принципами рационализации методов действий и координации ресурсов Сообщества, предназначенных для защиты детей - жертв секстуризма. Существующие инструменты содействия и защиты прав детей могут использоваться также для оказания помощи детям, ставших жертвами сексуального туризма. В тоже время, подчеркнула Комиссия, необходим политический диалог с развивающимися странами, где данная проблема стоит наиболее остро. После тщательного анализа характера и масштаба детского секстуризма и мер, уже реализованных заинтересованными странами, рекомендовалось обсудить и другие необходимые шаги.

Заключение

Государства-члены Евросоюза, констатировала Комиссия, обязаны предпринять практические шаги по борьбе с детским секстуризмом, в том числе:

- уделять особое внимание странам происхождения секстурис-тов;
- предотвращать развитие детской проституции в Европе;
- учитывать факт ратификации странами Конвенции о Правах ребенка.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Council Framework Decision 2004/68/JHA of 22 December 2003 on

combating the sexual exploitation of children and child pornography; Council Decision of 29 May 2000 to combat child pornography on the Internet; Decision 96/700/JHA - Official Journal L 322, 12.12.1996 ;

Council Joint Action of 29 November 1996 establishing an incentive and exchange programme for persons responsible for combating trade in human beings and the sexual exploitation of children (STOP programme). Decision 96/748/JHA - Official Journal L 342, 31.12.1996;

Council Joint Action of 16 December 1996 extending the mandate given to the Europol Drugs Unit to traffic in human beings ;Decision 97/154/JHA - Official Journal L 63, 04.03.1997;

Council Joint Action of 24 February 1997 concerning action to combat trafficking in human beings and the sexual exploitation of children; Communication from the Commission of 26 May 1999 on the implementation of measures to combat child sex tourism.

Joint action 96/700/JHA, of 29 November 1996, adopted by the Council pursuant to Article K.3 of the Treaty on European Union, establishing an incentive and exchange programme for persons responsible for combating trade in human beings and the sexual exploitation of children [Official Journal L 322, 12.12.1996] (Совместная акция 96/700/JHA от 29 ноября 1996 года, принятая Советом в соответствии со статьей К.3 Договора о Европейском Союзе, о программе стимулирования и обмена для лиц, ответственных за борьбу с трафиком людей и сексуальной эксплуатации детей [Официальный журнал L 322, 12.12.1996]).

Совместная акция 1996-2000 гг. заключалась в принятии программы мер по борьбе с трафиком людей и сексуальной эксплуатацией детей, предотвращению пропажи несовершеннолетних и использования телекоммуникационных средств в вышеназванных преступных целях. Совместная акция содержит дефиницию понятия «лица, ответственные за борьбу с трафиком людей и сексуальной эксплуатацией детей» **(см. Глоссарий)**.

Программа предусматривала необходимые меры в следующих сферах:

- проведение тренингов;
- программы обмена и организация учебных курсов;
- организация мультидисциплинарных заседаний и семинаров;
- проведение необходимых исследований;
- распространение информации.

Ответственность за реализацию мер возлагалась на Комиссию, которая должна была принять необходимые детальные процедуры, включая приемлемые критерии расходов. Комиссии с помощью экспертов предстояло разработать предварительный проект годовой программы по выполнению Совместной акции. Комиссии, которая ежегодно оценивала выполнение мер за предыдущий год, оказывал помощь комитет в составе представителей государств-членов (по одному от каждого) и возглавляемый представителем Комиссии.

Новые меры борьбы с трафиком женщин

Commission Communication of 9 December 1998 to the Council and the European Parliament proposing further action in the fight against trafficking in women. (Сообщение Комиссии от 9 декабря 1998 года Совету и Европейскому Парламенту о дальнейших мерах по борьбе с трафиком женщин).

С момента первого Сообщения Комиссии в 1996 году понимание проблемы трафика значительно повысилось, равным образом как и число мер Сообщества по сотрудничеству с третьими странами и специализированными организациями. Тем не менее, проблема обострилась. Поэтому Комиссия добивалась, чтобы предотвращение трафика женщин в целях сексуальной эксплуатации, по-прежнему, являлось бы политическим приоритетом ЕС. Такие требования предъявлялись также к странам-кандидатам на членство в ЕС, которым следовало реализовать необходимые меры в сотрудничестве с Европейским Союзом.

Трафик женщин определяется как легальная/нелегальная транспортировка женщин из третьих стран в Европейский Союз для сексуальной эксплуатации. Это понятие охватывает все ее формы, в том числе заключение браков с целью коммерческой сексуальной эксплуатации.

Действия Сообщества, принятые после 1996 года (обмен информацией и проведение исследований) улучшили понимание феномена трафика и тревожной тенденции его роста, особенно из стран Центральной и Восточной Европы. Проблема, подчеркнула Комиссия, обостряется ввиду того, что преступные организации, помимо трафика женщин, нередко причастны к совершению других преступлений, например, отмыванию денег и созданию «крышующих» компаний. Данное Сообщение - второй аналогичный документ Еврокомиссии - необходимо рассматривать в более широком

контексте, т.е. как меры противодействия организованной преступности.

Совместная акция, принятая в феврале 1997 года, содействовала определённому прогрессу в сфере сотрудничества и координации деятельности государств-членов, т.е. подхода, одобренного 3 апреля 1997 года в Гааге министрами стран ЕС. Борьбу с трафиком людей также поддерживают ООН (специальный протокол Международной конвенции по противодействию организованной транснациональной преступности»), план действий G8 (Большой восьмерки), Совет Европы, Международная организация по миграции (региональные обзоры и информационные кампании), Интерпол, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), а также меры в рамках трансатлантического диалога. Эти организации и структуры получают всемерную поддержку со стороны Комиссии и государств-членов Евросоюза. Например, путем реализации программы «Octorpus» (борьба с организованной преступностью в странах Центральной и Восточной Европы).

Программа «STOP» поддерживала проекты в сфере обучения, сбора данных и тренингов с 1997 года. Но ввиду ее ограниченных возможностей, Комиссия предложила другую программу (инициатива «DAPHNE»), которая с помощью НПО могла бы, например, разъяснить жертвам трафика условия получения необходимой помощи. В общем, информационные кампании должны были содействовать предупреждению трафика людей, акцентируя внимание, в частности, на его клиентах.

В Сообщении подчеркивалась тесная связь трафика людей с иммиграционными проблемами. Отсюда вытекало требование соответствующего обучения некоторых сотрудников посольств и консульств стран ЕС. Поскольку жертвы трафика часто находились на нелегальном положении, то государствам-членам предлагалось принять меры, которые бы позволили жертвам оставаться на их территории в течение всего судебного процесса и получать юридическую помощь и соответствующую защиту. Эти аспекты проблемы, напомнила Еврокомиссия, освещены в ее Сообщении о правах жертв трафика.

Главной целью Совместной акции, принятой в феврале 1997 года, было снижение преступности в государствах-членах и улучшение правового сотрудничества. Ожидалось, что государства-члены пересмотрят и, при необходимости, внесут поправки в свое внутреннее законодательство.

Важной задачей борьбы с организованной преступностью, подчеркнула Еврокомиссия, является международное сотрудничество полицейских органов. Некоторые государства-члены уже создали специализированные подразделения по борьбе с трафиком женщин. К тому же с 1996 года функции в этой области переданы Отделу по наркотикам Европола.

В социальной сфере, по мнению Комиссии, важную роль играет специальная помощь (со стороны центров приёма и реабилитации) жертвам трафика и жёсткий административный контроль за условиями труда в некоторых сферах. В долгосрочном плане существенное значение в решении вопросов социальной эксплуатации женщин отводилось ее профилактике. Для борьбы с расизмом и обеспечением одинаковых возможностей и прав человека Комиссия планировала использовать существующие политики и программы в социальной сфере (Integra), образовании (Leonardo) и здравоохранении. Схожие цели и поддержку соответствующих НПО имеет инициатива «Daphne».

Основное внимание в Сообщении 1996 года уделялось сотрудничеству с третьими странами в целях развития, что было лучшим способом остановить вызванный бедностью рост трафика женщин, подчеркнула Комиссия. Для этого рекомендовались проекты, особенно проведения информационных кампаний, развития сотрудничества стран Центральной, Восточной Европы и СНГ, где трафик женщин особенно распространён. В контексте расширения Евросоюза странам-кандидатам предлагалось улучшить деятельность административных структур, особенно полицейских судебных органов.

Программы «PHARE» и «TACIS» предусматривали поддержку создания и развития НПО. Планировалось запустить инициативу «Daphne» и программу «STOP» во всех странах- претендентах на членство в ЕС.

Реализация мер по борьбе с детским сексуальным туризмом

Communication from the Commission of 26 May 1999 on the implementation of measures to combat child sex tourism. (Сообщение Комиссии от 26 мая 1999 года о реализации мер по борьбе с детским секстуризмом.)

В связи с Сообщением Комиссии 1996 года, посвященном проблеме противодействия детскому секстуризму, Европейский Парламент принял соответствующую резолюцию, а Совет по туризму в

ноябре 1997 года принял по этому поводу декларацию. В дополнение к финансированию программ и инициатив Сообщества, была открыта специальная новая бюджетная линия по финансированию кампаний, направленных на стимулирование общественного понимания необходимости борьбы с детским секстуризмом.

В общем смысле, Комиссия работала над улучшением координации действий на уровне ЕС, в том числе внутри самой Комиссии (через совместные заседания департаментов), так и посредством национальных информационных кампаний.

Растущее понимание феномена детского секстуризма

В 1998 году в Евросоюзе с целью выявления отношения граждан к детскому секстуризму был проведен опрос. Одним из его результатов был тот факт, что подавляющее большинство респондентов сочли необходимым вмешательство Сообщества в борьбу с данным явлением. Начиная с 1997 года, Комиссия приняла участие в различных мероприятиях туристического характера (наиболее важные из них - Туристическая ярмарка в Брюсселе и Международная Туристическая биржа в Берлине), где состоялись встречи с профессионалами в сфере туризма и проводился их опрос в отношении детского секстуризма.

Комиссия также провела на европейском уровне встречи основных участников борьбы с детским секстуризмом, где обсуждались вопросы особенности личности, мотивации и поведения секстуристов, связь туризма с проституцией. Предусматривалось финансирование исследований для выявления связи между детским секстуризмом и ростом трафика молодых женщин, а также влияния детского секстуризма на общественное здравоохранение.

Особую озабоченность Комиссии вызывал рост случаев сексуальной эксплуатации детей в странах Центральной и Восточной Европы, трансграничного трафика и детской проституции в ЕС. Предлагалось провести детальный анализ ситуации и составить список мероприятий, которые необходимо было реализовать в проблемных странах.

Усиление эффективности законодательства и деятельности правоохранительных органов, включая экстерриториальное уголовное право

Развитие полицейского и судебного сотрудничества в Европе, подчеркнула Комиссия, способствовало принятию различных союз-

ных документов и инициатив в сфере борьбы с трафиком людей, включая:

- Общую акцию 1997 года «О борьбе с трафиком людей и сексуальной эксплуатацией детей», где отмечалось обязательство государств-членов по пересмотру соответствующего национального законодательства. В соответствии с этим документом, подобные деяния должны были классифицироваться в качестве уголовного преступления во всех государствах-членах, а в виде наказания за их совершение предусматривались уголовные санкции. Общая акция утвердила принцип экстерриториальной юрисдикции в отношении таких преступлений. К концу 1999 году Совет должен был оценить изменения, которые государства-члены внесли в свое законодательство.
- «Программу стимулирования и обмена» (Программа «STOP») с бюджетом 6,5 миллионов в 1996 – 2000 гг., предусматривающую оказание помощи лицам, ответственным за борьбу с трафиком людей и сексуальной эксплуатацией детей.
- расширение мандата (в 1996 г.) подразделения по борьбе с наркотиками Европола; принятие Решения Совета (1998 г.), дополняющего дефиницию понятия «трафик людей», содержащуюся в дополнении к Конвенции Европола.
- инициативу «Daphne» (1997 г.) по поддержке деятельности НПО в борьбе со всеми формами насилия в отношении женщин и детей. В этом контексте финансировались меры по борьбе с детским сексуальным туризмом и детской порнографией в Интернете. Дальнейшие меры в данной области могут получить поддержку в соответствии с программой действий Совета по содействию более безопасному использованию Интернета.

Интенсификация усилий по противодействию потоку секстуристов из государств-членов

Чтобы поощрить участников зарубежных турпоездки к ответственному поведению, на союзном уровне были приняты меры по координации национальных кампаний, направленных на повышение осведомленности туристов из стран Евросоюза. Европейская Комиссия поддержала несколько проектов (например, съемка короткого информационного видеоролика, демонстрирующего во время авиаперелета имеющиеся в стране въезда риски, информационные буклеты для туристов, тренинги для персонала туристических агентств). В конце 1998 года состоялась первая на европейском

уровне встреча основных партнеров по борьбе с детским секстуризмом. Была проведена выставка, отражающая мероприятия Сообщества в этой области, а также приняты меры по начальному и непрерывному обучению персонала туристической сферы. Параллельно специалисты в области СМИ приняли кодекс поведения относительно правил освещения проблем секстуризма.

Туристическая индустрия приняла более десяти документов этического содержания. В июне 1997 года на технической встрече по мерам борьбы с детским сексуальным туризмом состоялся обмен мнениями между представителями туристической отрасли и Еврокомиссии, которая подытожила выполнение кодекса поведения. В целях усиления международного воздействия своих инициатив, Комиссия начала сотрудничать со Всемирной Туристической Организацией. Предусматривалось также развитие сотрудничества с организациями в сфере защиты детей, например, с ЮНИСЕФ.

Меры по борьбе с детским секстуризмом в третьих странах

Евросоюз, подчеркнула Еврокомиссия, принял положения о детском сексуальном туризме, разработанных различными международными организациями (ООН, МОТ, саммитом «Азия-Европа» (АСЕМ)). Кроме того, в 1999 году на Совместной Ассамблее стран Африки, Карибского и Тихоокеанского бассейнов и Европейского Союза была принята резолюция о ситуации в этих регионах.

Еврокомиссия также проанализировала практическую работу по рационализации методов вмешательства и координации ресурсов Сообщества для защиты детей — жертв сексуального туризма. Предлагалось выявлять «чувствительные» в этом плане страны въезда, определять ситуацию в них и затем выработать рекомендации для дальнейших действий.

Учитывая отсутствие в сфере прав человека каких-либо мер по противодействию детскому сексуальному туризму, Еврокомиссия предложила провести информационные и ознакомительные кампании по данной проблеме для делегаций, представительств и зарубежных офисов Европейской Комиссии и, при необходимости, для консульского и дипломатического персонала государств-членов.

Последующая работа

21 декабря 1999 года Совет принял Заключение «О реализации мер по борьбе с детским секстуризмом». Комиссии и государствам-членам рекомендовалось развивать инициативы в четырех вы-

шеназванных областях. Требовался интегрированный подход, который бы охватывал различные сферы политики (правосудие и внутренние дела, здравоохранение, образование, туризм, внешняя политика и т.д.).

В туристической сфере Комиссии и государствам-членам предлагалось поддерживать меры, направленные на повышению осведомленности туристов и разработку кодекса поведения. Следовало принять меры, которые бы положили конец детскому сексуальному туризму из государств-членов. Такие меры Еврокомиссия рассматривала как неотъемлемую часть политики развития и сотрудничества на национальном уровне и на уровне Сообщества. К тому же, резюмировала Еврокомиссия, важное значение имеет тесное сотрудничество между Комиссией, государствами-членами и заинтересованными организациями.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Council framework Decision 2004/68/JHA of 22 December 2003 on combating the sexual exploitation of children and child pornography; Council Decision of 29 May to combat child pornography on the Internet; Commission Communication of 27 November 1996 on combating child sex tourism.

Борьба с трафиком людей, сексуальной эксплуатацией детей и детской порнографией.

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on combating trafficking in human beings and combating the sexual exploitation of children and child pornography. (Сообщение Комиссии Совету и Европейскому Парламенту о борьбе с трафиком людей, сексуальной эксплуатацией детей и детской порнографией COM (2000) 854-1 final.)

Европейская Комиссия, подчеркивается в Сообщении, сознает глобальный характер трафика людей, в который вовлечены десятки тысяч жертв, особенно женщин и детей. Причины трафика обычно коренятся в бедности, безработице, неграмотности и уязвимости таких групп, как женщины и дети. Чтобы найти удовлетворительное решение проблемы, Комиссия предложила всесторонний подход, охватывающий различные ее аспекты.

Начиная с 1996 года, Европейский союз реализовал несколько программ в сфере борьбы с трафиком людей и сексуальной эксплуатацией детей, включая программы «STOP» и «Daphne», призванные бороться с насилием в отношении женщин и детей.

Участниками этих программ были государственные структуры и неправительственные организации. В частности, в 1997 году Совет Евросоюза принял «Совместный план по содействию судебному сотрудничеству государств-членов». Саммиты Европейского Совета в Тампере и Санта-Мария де Фейре предложили государствам-членам принять эффективные меры в этой области. В 2000 году, в связи с завершением программы «STOP», Комиссия предложила продлить ее действие на 2001-2002 гг.

Несмотря на поправки, внесенные государствами-членами в свое внутреннее законодательство, сотрудничеству их судебных органов препятствовало отсутствие общепринятых дефиниций понятий «преступление», «обвинение» и «санкции». Чтобы исправить сложившуюся ситуацию, в декабре 2002 года Комиссия предложила два проекта Рамочных решений. Первый проект нормативного акта (Рамочное решение по борьбе с трафиком людей) рассмотрел следующие виды трафика: во-первых, трафик в целях сексуальной эксплуатации, во-вторых, трафик в целях экономической эксплуатации. Второй законопроект (Рамочное решение по борьбе с сексуальной эксплуатацией детей и детской порнографией) проанализировал проблему детской порнографии в Интернете. Предлагая проекты Рамочных решений, Комиссия учла результаты международной работы, отраженной в Протоколе ООН по борьбе с трафиком людей и проекте Конвенции Европейского Совета по киберпреступности.

Учитывая актуальность борьбы с трафиком людей, Комиссия призвала Совет Евросоюза безотлагательно принять упомянутые проекты Рамочных решений, что, по ее мнению, будет свидетельствовать о намерении противодействовать недопустимым нарушениям фундаментальных прав человека.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Council Framework Decision 2004/68/JHA of 22 December 2003 on combating the sexual exploitation of children and child pornography; Council Decision of 29 May 2000 to combat child pornography on the Internet.

Действия по борьбе с насилием против детей, молодежи и женщин: программа «Daphne»

Decision No 293/2000/EC of the European Parliament and of the Council of 24 January 2000 adopting a programme of Community

action (the Daphne programme) (2000 to 2003) on preventive measures to fight violence against children, young persons and women [Official Journal L 34 of 09.02.2000]¹⁰. (Решение № 293/2000/ЕС Европейского Парламента и Совета от 24 января 2000 года о программе действий Сообщества (программа Daphne) (2000-2003 г.г.) по превентивным мерам в борьбе с насилием в отношении детей, молодежи и женщин [Официальный Журнал L 34, 09.02.2000]).

В данном Решении, прежде всего, анализируется бытующее общее представление о насилии, жертвами которого становятся дети, молодежь и женщины. Описывая серьезные последствия этих насильственных актов, Евросовет и Европарламент подтвердили дефиницию понятия «здоровье» в соответствии с его определением Всемирной Организацией Здравоохранения (ВОЗ) как состояние полного физического, психического и социального благополучия, а не просто отсутствие болезни или физической слабости.

Необходимость согласованных действий во всем мире по защите прав человека и устранения насилия, говорится в совместном документе Совета и Европарламента, признано на разных уровнях и различным образом. В этом контексте приняты Конвенция 1979 года «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин», Конвенция 1989 года «О правах ребенка», платформа действий Пекинской Конференции 1995 года, Стокгольмская Декларация 1996 года и Повестка действий первой Всемирной Конференции против коммерческой сексуальной эксплуатации детей.

Для получения информации о фактах насилия в отношении детей, молодежи и женщин была также принята четырехлетняя программа «Daphne» (2000-2003 г.г.), которая рассматривалась в качестве дополнения к уже существующим программам. Эта программа, несмотря на огромное значение многочисленных национальных проектов для реализации инициатив, внесла огромный вклад в решение проблемы насилия. Данная программа инициировала сотрудничество европейских неправительственных организаций (НПО) с волонтерскими организациями в сфере борьбы с насилием в отношении детей, молодежи и женщин. Во многих случаях НПО предоставляют услуги, недоступные для публичных властей. Сообщество, говорится в Решении, выиграет, если будет стимулировать и распространять знания и опыт НПО во всех странах ЕС.

Акции НПО в рамках программы включали учреждение и усиление европейских сетей, а также реализацию инновационных пи-

¹⁰ Вступило в силу – 9. 02. 2000 г.

лотных проектов, результаты которых можно использовать в других государствах-членах и регионах, обеспечивая тем самым проектам дополнительную значимость на общеевропейском уровне. Программа «Daphne» предназначалась для поддержки и стимулирования распространения лучшей практики. Уделяя должное внимание принципу субсидиарности, Европейский Союз намеревался играть более важную роль. В целях повышения осведомленности общественности о губительных социальных последствиях насилия в отношении индивидов, семей и общества в целом, проводились информационные кампании.

Действия НПО должны были улучшить ситуацию в следующих сферах:

- информационный обмен; координация деятельности; сотрудничество НПО и волонтерских организаций стран-участниц с публичной властью, включая силовые структуры и социальные службы;
- повышение осведомленности общественности и обмен лучшей практикой посредством пилотных проектов и исследовательских программ.

Программа «Daphne» была открыта для стран-кандидатов Центральной и Восточной Европы, стран Европейского Экономического Сообщества и на определенных условиях для Кипра, Мальты и Турции.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Daphne Programme (2000-2003) [COM(2002) 169 final - Not published in the Official Journal]. (Доклад Комиссии Европейскому Парламенту и Совету по программе Daphne (2000-2003) [COM(2002) 169 – не опубликовано в Официальном журнале]).

Второй этап программы STOP II

Council Decision of 28 June 2001 establishing a second phase of the programme of incentives, exchanges, training and cooperation for persons responsible for combating trade in human beings and the sexual exploitation of children (STOP II) [Official Journal L 186, 07.07.2001]. (Решение Совета от 28 июня 2001г. о втором этапе программы стимулирования, обменов, обучения и сотрудничества лиц, ответственных за борьбу с трафиком людей и сексуальной эксплуатацией детей (STOP II) [Официальный журнал L 186, 07.07.2001]).

Цели программы включали:

- разработку, реализацию и оценку европейской политики в сфере борьбы с трафиком людей и сексуальной эксплуатацией детей;
- поддержку организации сетей, распространение информации, улучшение научно-технических исследований;
- содействие участию в программе стран-кандидатов на членство в Евросоюзе;
- содействие сотрудничеству с третьими странами и заинтересованными международными организациями.

Решение предусматривало совместное финансирование проектов, предложенных любым учреждением, ассоциацией, общественной либо частной организацией государств-членов, которые оказывают помощь жертвам трафика людей и сексуальной эксплуатации либо противодействуют совершению этих деяний.

Программа адресовалась сотрудникам прокуратуры, работникам правоохранительных органов, иммиграционных и социальных служб, ученым и членам благотворительных организаций. Предусматривалось софинансирование программы, обязательным условием чего явилось бы участие в проекте, по крайней мере, трех государств-членов (либо двух государств-членов и страны -кандидата на членство в Евросоюзе).

Программа финансировала особые проекты в рамках своих приоритетов, а также дополнительные меры (организация семинаров, проведение встреч экспертов, другие мероприятия по распространению информации).

Программа охватывала следующие типы проектов:

- проведение тренингов;
- обмен опытными кадрами;
- проведение исследований;
- организация встреч и семинаров;
- распространение результатов, достигнутых в рамках программы.

Комиссия отвечала за руководство и исполнение программы на основе сотрудничества с государствами-членами, а также за оценку и выбор проектов на основе критериев, включавших, помимо прочего, их европейское измерение, степень участия стран-кандидатов, связь с другими проектами сотрудничества, качество проекта и презентацию ожидаемых результатов. Комиссия получала помощь

со стороны «Комитета STOP II», в который входили представители государств-членов во главе с членом Комиссии.

Консультативная группа по трафику людей

Commission Decision of 25 March 2003 setting up a consultative group, to be known as the «Experts Group on Trafficking in Human Beings» [Official Journal L 79 of 26.3.2003] This Decision is repealed by Decision 2007/675/EC as of 17 October 2007. (Решение Комиссии от 25 марта 2003 года о создании консультативной группы, известной как «Группа Экспертов по трафику людей» [Официальный журнал L 79 от 26.3.2003] Данное Решение аннулировано Решением Совета ЕС от 17 октября 2007 года).

Трафик людей, говорится в документе, является серьезным нарушением прав человека. С 1996 года Европейский союз реализует всесторонний и мультидисциплинарный подход в борьбе с этим явлением путем принятия различных правовых актов (например, Рамочного решения 2002/629/JHA) и реализации ряда программ, включая:

- программу стимулирования и обмена лиц, ответственных за борьбу с трафиком людей и сексуальной эксплуатацией детей (STOP I и II);
- программу превентивных мер по борьбе с насилием в отношении детей, молодежи и женщин (программа «Daphne»);
- рамочные программы сотрудничества судов и полиций по уголовным делам.

В рамках программы «STOP II» в сентябре 2002 года Еврокомиссия совместно с Международной Организацией по миграции (МОМ) и Европейским парламентом провели европейскую конференцию по профилактике и борьбе с трафиком людей - этого глобального вызова XXI века. В Декларации участников конференции трафик людей рассматривается как отвратительное явление, включающее принудительную сексуальную эксплуатацию, условия труда, напоминающее рабство, и эксплуатацию несовершеннолетних. Среди рекомендаций конференции есть предложение создать группу экспертов в целях консолидации и развития легитимности стандартов и лучших практик в борьбе с трафиком людей.

Положение о деятельности группы экспертов

Согласно данному Решению, группа экспертов должна функционировать в качестве консультативной структуры, что соответствовало текущей практике в других областях. Группа была обязана про-

водить для Еврокомиссии экспертизы по профилактике и борьбе с трафиком людей. В течение девяти месяцев после своего создания группа должна была представить свой отчет, что давало возможность Комиссии инициировать новые акции европейского уровня.

В группу должны были войти эксперты по борьбе с трафиком людей. От них требовался опыт работы в организациях, занятых в сфере борьбы с трафиком людей. Назначение экспертов входит в компетенцию Комиссии и должно осуществляться в соответствии с процедурой, предусматривающей участие всех заинтересованных акторов. Признавалось, что работа экспертов будет носить безвозмездный характер.

Для баланса голосов экспертов, группа должна состоять из 20 человек, включая 7 представителей от государств-членов ЕС, 4 представителя от стран-кандидатов на членство в ЕС и 9 представителей межправительственных, международных и неправительственных организаций, действующих на европейском уровне и имеющих навыки и опыт в борьбе с трафиком людей.

Решение Комиссии установило годичный срок деятельности группы. По результатам ее деятельности предусматривалась возможность продления срока ее полномочий.

Действия группы

В целях реализации своей миссии, группе экспертов разрешалось создавать специальные рабочие группы численностью до восьми человек. Заключение экспертов и отчеты должны были передаваться Комиссии, которая могла разместить их в Интернете

Привлеченные эксперты

В соответствии с данным Решением, группа экспертов может приглашать официальных представителей государств-членов, стран-кандидатов, третьих стран, международных, межправительственных и неправительственных организаций для диалога на ранней стадии своей деятельности.

Предотвращение насилия в отношении детей, молодежи и женщин: программа «DAPHNE II (2004-08 г.г.)»

Decision No 803/2004/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 adopting a programme of Community action (2004 to 2008) to prevent and combat violence against children, young people and women and to protect victims and groups at risk

[ОJ L 34 of 30.04 2004]¹¹. (Решение Европейского Парламента и Совета № 803/2004/ЕС от 21 апреля 2004 года о программе действий Сообщества (2004-2008 г.г.) по профилактике и борьбе с насилием в отношении детей, молодежи и женщин, защите жертв и групп риска [Официальный журнал, L 34, 30.04 2004]).

Эта программа являлась второй фазой программы «Daphne». Программа была нацелена на профилактику и борьбу со всеми формами насилия в отношении детей, молодежи и женщин посредством принятия превентивных мер и поддержки жертв трафика. Программа предусматривала оказание помощи организациям, работающим в этой области, а также содействие их сотрудничеству.

Благодаря программе «Daphne», ЕС обеспечивал новые стимулы действиям, преимущественно осуществляемым государствами-членами для предотвращения насилия посредством распространения и обмена информацией и опытом, продвижения инновационного подхода, совместного определения приоритетов, налаживания связей и мобилизации усилий всех заинтересованных сторон.

Масштаб

Программа охватывала три целевые группы: детей (до 18 лет), молодежь (от 12 до 25 лет) и женщин. Учитывались все виды и аспекты насилия, независимо от сферы его применения: в общественной и частной (семейное насилие) жизни, в школах и других образовательных учреждениях, на рабочем месте, коммерческая сексуальная эксплуатация и трафик людей. Программа охватывала страны-участницы Евросоюза и Европейского Экономического пространства, а также Турцию, Румынию, Болгарию (при выполнении ими определенных условий).

Доступ к программе

Программа адресовалась общественным или частным некоммерческим организациям и структурам (местные власти определенного уровня, университетские факультеты, исследовательские центры), занимающихся проблемами предотвращения и борьбы с насилием в отношении детей, молодежи и женщин, оказывающих поддержку жертвам насилия и содействующих изменению поведения общества к уязвимым группам и жертвам насилия.

Цели программы

В Приложении к данному Решению описываются транснацио-

¹¹ Вступило в силу — 30.04.2004 года.

нальные акции, приемлемые для оказания целевым группам необходимой помощи, в том числе налаживание сетей, обмен информацией и лучшей практикой, меры по повышению осведомленности членов целевых групп. Программа «Daphne» охватывала следующие виды деятельности:

- идентификация лучшей практики; обмен лучшей практикой и профессиональным опытом в сфере борьбы с насилием;
- выпуск аналитических обзоров и проведение исследований по данной проблеме;
- полевая работа с участием бенефициариев по разработке проектов, их реализации и оценки;
- создание прочных мультидисциплинарных сетей;
- проведение тренингов, использование комплекса образовательных программ;
- реализация программ поддержки жертв и правонарушителей;
- распространение информации, активизация деятельности по повышению осведомленности целевых групп;
- идентификация и содействие деятельности по воспитанию чувства уважения в отношении лиц, подверженных насилию с целью обеспечения их благополучия и развития.

Планировались также проведение других акций, которых должны были устранить недочеты программы, например, разработка индикаторов, сбор информации и другие действия, укрепляющие теоретическую базу программы.

Реализация программы и контроль за ее исполнением

Ответственность по управлению проектами и их реализация возлагалась на Еврокомиссию. Она должна была обеспечить заинтересованным сторонам доступность и безвозмездность всех результатов программы в электронной форме. При реализации программы соблюдался сбалансированный подход в отношении всех целевых групп (детей, молодежи и женщин).

Комиссия представила отчет о завершении программы Парламенту, Совету, Экономическому и Социальному Комитету и Региональному Комитету к 1 июня 2006 года.

Вид на жительство для граждан третьих стран

Council Directive 2004/81/EC on the residence permit issued to Non-EU Member Country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities.

(Директива Совета 2004/81/ЕС от 29 апреля 2004 года о виде на жительство для граждан третьих стран, являющихся жертвами трафика или субъектом деятельности по содействию нелегальной миграции, которые сотрудничают с компетентными властями).

В настоящей Директиве приводится дефиниция важнейших терминов: «граждане третьих стран», «меры по содействию нелегальной иммиграции», «меры по исполнению ордера на выдворение», «вид на жительство» и «несовершеннолетний без сопровождения» *(см. Глоссарий)*.

Данная Директива касается граждан третьих стран, которые являются или были жертвами преступлений, связанных с трафиком людей, даже если они нелегально въехали на территорию государств-членов Евросоюза. Положения Директивы применяются к лицам, достигшим совершеннолетия в соответствии с законодательством государств-членов, а также к несовершеннолетним на условиях, предусмотренных национальным законодательством. Учитывая принцип субсидиарности, Совет подчеркнул, что настоящая Директива не препятствует применению государствами-членами в отношении упомянутых в ней лиц более мягких мер.

Основное внимание Директива уделила процедуре выдачи вида на жительство. Прежде всего устанавливается обязанность компетентных органов государств-членов проинформировать лица, попадающих под действие данной Директивы, о всех возможностях, предусмотренных ее статьями. Эту задачу могут выполнять также НПО или ассоциации, специально назначенные государством-членом.

В соответствии с Директивой Совета, государства-члены должны предоставить лицам, попадающим под ее действие, срок, необходимый для реабилитации и устранения влияния со стороны преступников - организаторов трафика, что позволит, в частности, жертвам трафика принять взвешенное решение по поводу сотрудничества с компетентными органами. В течение этого срока запрещено выдворение вышеназванных лиц. Директива предусматривает также право государств-членов по соображениям публичной политики и защиты национальной безопасности в любое время отменить вышеупомянутый срок, если жертва трафика добровольно и по собственной инициативе возобновит контакт с организаторами преступления.

Государства-члены обязаны гарантировать гражданам третьих стран, не располагающих достаточными ресурсами, стандартные условия жизни, средства существования и доступ к скорой медицинской помощи. Особое внимание будет уделяться специфическим потребностям наиболее уязвимых лиц, включая, при необходимости, если это предусмотрено национальным законодательством, психологическую помощь. Директива предусматривает и другие обязанности государств-членов в отношении жертв трафика, в частности, предоставление переводческих услуг.

В части, касающейся выдачи и продления вида на жительство, Директива установила ряд обязательных условий, например, четкое намерение лица сотрудничать с властями, разрыв всех отношений с предполагаемым организатором трафика и т.д. Вид на жительство имеет силу, по меньшей мере, в течение полугода с возможным продлением срока его действия. Кроме того, Директива установила обязанность государств-членов при определенных условиях предоставлять лицам, имеющим вид на жительство, медицинскую помощь.

Предусматриваются также обязанности государств-членов в отношении несовершеннолетних, в частности, учет их интересов, адаптация процедуры решения вопроса к возрасту и зрелости ребенка, их правового представительства, в том числе в ходе уголовного расследования.

Директива устанавливает условия занятости, профессионального обучения и образования граждан третьих стран – жертв трафика, их доступа к программам социальной адаптации государств-членов и НПО, включая, при необходимости, курсы повышения профессиональных навыков и подготовки к репатриацию в страну происхождения.

Директива определяет условия отказа в продлении вида на жительство и его отзыва, например, в случае активного и добровольного возобновления его владельцем отношений с лицом, подозреваемым в совершении преступления, связанного с трафиком людей, по соображениям публичной политики, защиты национальной безопасности и т.д.

План Евросоюза по лучшим практикам

EU plan on best practices, standards and procedures for combating and preventing trafficking in human being [Official journal C 311 of 9.12.2005] (План Евросоюза по лучшим практикам, стандартам и процедурам в борьбе и предотвращении трафика людей [Официальный журнал C 311 от 9.12.2005 г.])

Общие принципы реализации плана

В своем Сообщении Европарламенту и Совету ЕС «О мерах борьбы с трафиком людей» (октябрь 2005 г.) Еврокомиссия рекомендовала развивать в этих целях интегрированный подход. Его суть — в уважении прав человека и разработке скоординированной политики государств-членов, особенно в сфере свободы, безопасности и правопорядка, внешних и социальных отношений, занятости, гендерного равенства и недискриминации.

Комиссия подчеркнула важность улучшения общего понимания проблем трафика людей, в частности, его причин в странах происхождения, факторов, способствующих трафику в странах-реципиентах, а также его связи с другими формами преступности. В целях повышения знаний о масштабах и природе трафика, Еврокомиссия рекомендовала государствам-членам к осени 2006 года разработать общие правила по сбору соответствующих данных, включая разработку сравнимых индикаторов, а также общие исследовательские подходы к проблеме, что позволит расширить исследования в специфических сферах, включая трафик детей.

Евросоюз, подчеркивается в Сообщении, осознает необходимость уважения прав жертв трафика на всех стадиях процесса. Поэтому государствам-членам предлагалось учредить правительственные структуры, которые бы осуществляли оценку и координацию национальных политик и обеспечили должное обращение к жертвам. Государства-члены и Еврокомиссия должны защищать уязвимые группы, в частности, женщин и детей.

Защита детей со стороны Евросоюза, подчеркнула Еврокомиссия, должна осуществляться на основе международно-признанных принципов, в частности, принципов Конвенции ООН «О правах ребенка» и требований Программы Совета Европы, касающихся насилия в отношении детей (2006 -2008 гг.). В качестве ключевого элемента борьбы с трафиком женщин и детей рекомендовалось принять специальную гендерную стратегию, которая бы определила способы достижения гендерного равенства, исключила потребность во всех формах эксплуатации, включая сексуальную и домашнюю трудовую эксплуатацию.

К концу 2006 года предлагалось принять ряд мер по предотвращению трафика людей, в частности, подготовить материалы, которые бы разъясняли опасность трафика, сообщали о случаях его предотвращения и уголовного преследования преступников. Одновременно намечалось развитие сети контактов СМИ по проблемам

трафика, что могло повысить осведомленность общественности об успехах Евросоюза и третьих стран.

Трафик людей, подчеркивается в Сообщении, является серьезным преступлением против человека и, следовательно, должен рассматриваться в качестве приоритета уголовного права. Комиссия рекомендовала перенести трафик людей из разряда деяний с «низким риском, но высоким вознаграждением для организованной преступности» в разряд деяний с «высоким риском, но низким вознаграждением». ЕС обязан наращивать свои акции, которые бы препятствовали получению экономических выгод и активов организаторами трафика. В случае же получения активов, их следует захватить и конфисковать, подчеркнула Комиссия.

В Сообщении подчеркивается необходимость тесного сотрудничества агентств, отвечающих за соблюдение условий труда и финансовые расследования нелегальной занятости, что поможет бороться с трудовой эксплуатацией.

Особое внимание Еврокомиссия уделила тесному сотрудничеству правоохранительных органов государств-членов с Европолом, который, по ее мнению, должен на регулярной основе участвовать в информационном обмене, проведении общих операций и в деятельности совместных следственных бригад. В целях содействия наказания организаторов трафика людей предлагалось проводить необходимые консультации с Евроюстом.

Комиссия подчеркнула необходимость координации стратегий борьбы с трафиком людей, коррупцией и бедностью. Организации работодателей, профсоюзов, гражданского сектора, действующие в этой области, также должны сотрудничать с публичной властью. Государствам-членам и институтам Евросоюза рекомендовалось продолжить сотрудничество с заинтересованными международными организациями, такими, как ООН, ОБСЕ и Совет Европы.

Важное значение Комиссия уделила значению региональных решений по предотвращению трафика людей и защите его жертв. Государствам-членам и Комиссии рекомендовалось наращивать усилия по содействию региональным инициативам, которые дополняют и стимулируют сотрудничество на уровне Евросоюза. Предусматривался регулярный пересмотр и обновление плана действий.

Стратегия Евросоюза в сфере прав ребенка

Commission Communication of 4 July 2006 - Towards an EU strategy on the rights of the child [COM(2006) 367 - Not published

in the Official Journal]. (Сообщение комиссии от 4 июля 2006 – О стратегии ЕС по правам ребенка [COM (2006) 367 - Не опубликовано в Официальном журнале]).

Права детей, подчеркивается в данном Сообщении, являются неотъемлемой частью прав человека, которые должны соблюдаться странами Евросоюза в соответствии с известной Конвенцией ООН по правам ребенка, Факультативными Протоколами к ней, целями «Декларации Миллениума», а также Европейской конвенцией о правах человека и основных свободах. Кроме того, Евросоюз зафиксировал права детей в «Европейской Хартии Основных Прав».

Права детей, говорится в Сообщении, по-прежнему, далеки от общего соблюдения, и до сих пор есть случаи невыполнения основных потребностей детей, например, права на качественное питание, базовое медицинское обслуживание и образование. Кроме того, многие дети подвергаются принудительному труду; они становятся жертвами трафика, участвуют в вооруженных конфликтах в качестве солдат. Еврокомиссия определила конкретные проблемы детей в странах Евросоюза: социальная изоляция цыганских детей, трафик, детская порнография в Интернете и употребление наркотиков, т. е. те проблемы, которые ранее не изучались.

Опираясь на свои давние традиции и обязательства в отношении прав человека в целом и, в частности, прав детей, Евросоюз завоевал достаточный авторитет чтобы поставить проблему прав детей в международную повестку дня и уделять особое внимание их потребностям, опираясь при этом на европейские ценности социальной защиты и другие программы, реализуемые в Евросоюзе.

В данном Сообщении Еврокомиссия предложила стратегию защиты прав ребенка в формате внутренней и внешней политики Сообщества. Эта стратегия основывается на специфических целях, включая:

- использование всех преимуществ существующих политик и инструментов Евросоюза;
- определение приоритетов будущих действий Евросоюза;
- систематический учет прав ребенка во внешней и внутренней политике Сообщества;
- обеспечение эффективных механизмов координации и консультаций;
- укрепление компетенции и опыта в сфере прав ребенка;
- более эффективное обсуждение проблемы прав ребенка;
- содействие правам ребенка в сфере внешних отношений.

Для достижения этих целей, стратегия предусматривает реализацию ряда мер, включая:

- введение одного шестизначного телефонного номера (начиная с 116) в ЕС, телефонных линий доверия для детей, а также номера «горячей линии» для оповещения о пропавших или подвергающихся сексуальному насилию детях.
- поддержку банковского сектора и компаний–эмитентов кредитных карточек в целях борьбы с их использованием при покупке детской порнографии в Интернете;
- инициирование плана действий в интересах детей и в целях развития;
- публикацию консультативного документа для определения будущих мер;
- создание Европейского форума по правам ребенка и онлайн-вой дискуссионной платформы;
- вовлечение детей в процесс принятия решений;
- разработку коммуникационной стратегии по правам ребенка, что поможет детям и их родителям улучшить свои знания о правах ребенка.

Основные термины, используемые в Сообщении, приведены в Глоссарии.

Документы, относящиеся к данной проблеме:

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 5 February 2008 - A Special Place for Children in EU external action [COM(2008) 55 final - not published in the Official Journal].

**Протокол по борьбе с контрабандой мигрантов
по суше, воздуху и морю**

Council Decisions 2006/616/EC and 2006/617/EC of 24 July 2006 on the conclusion of the Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Air and Sea, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organised Crime. (Решения Совета 2006/616/EC и 2006/617/EC 24 июля 2006 года о заключении Протокола по борьбе с контрабандой мигрантов по суше, воздуху и морю, дополняющего Конвенцию ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью.)¹²

¹² Вступило в силу – 24.07.2006 г.

Целью этих Решений Совета является предотвращение и борьба с контрабандой мигрантов. Совет напомнил, что контрабанда мигрантов подвергает опасности их жизни и призвал государства - участников Протокола сотрудничать друг с другом и международными организациями (ООН) для предотвращения и подавления такой деятельности. Протокол поставил следующие цели:

- борьба с коренными причинами миграции (например, бедностью);
- демонстрация многих преимуществ легальной миграции;
- содействие межрегиональным, региональным и субрегиональным механизмам в вопросах развития и миграции.
- Вышеназванные Решения Совета касаются предотвращения, расследования и уголовного преследования деяний, совершенных с целью финансовой или материальной выгоды, включая:
- контрабанду мигрантов, т.е. содействие нелегальному въезду лиц на территорию страны, не являющейся страной их гражданства или местом постоянного проживания;
- изготовление, распространение, обеспечение и владение фальшивыми проездными документами и документами, удостоверяющих личность человека, т.е. документов, изготовленных незаконным путем или подделанных другим лицом, кроме тех, кто уполномочен изготавливать и выдавать такие документы;
- использование документа лицом, не являющегося его законным владельцем;
- содействие пребыванию лицу в стране с нарушением предъявляемых требований.

Государства - участники Протокола будут сотрудничать с целью принятия законодательных мер по определению соответствующих уголовных преступлений и отягчающих обстоятельств их совершения. К таким обстоятельствам относятся угроза жизни и безопасности мигрантов и обращение с ними бесчеловечным или унижительным образом, - констатировал Совет.

Меры борьбы с контрабандой мигрантов по морю

Если государство - участник Протокола, подчеркивается в Решении, имеет разумные основания подозревать, что судно, которое не принадлежит какому-либо государству или плывет под своим флагом, или предъявляет судовой регистр, либо плывет под ино-

странным флагом, но отказывается показать флаг своей страны, нелегально перевозит мигрантов, то такое государство может запросить другие государства - участники о помощи с целью пресечения использования судна в целях контрабанды. Если государство - участник подозревает, что судно, не имеющее флага страны, нелегально перевозит мигрантов, то разрешается подняться на борт этого судна и провести его досмотр.

Если государство - участник подозревает, подчеркивается в Решении Совета, что судно с иностранной припиской нелегально перевозит мигрантов, об этом уведомляются власти страны флага судна с требованием подтверждения порта приписки и просьбой предпринять соответствующие меры. Государство флага должно незамедлительно ответить на такой запрос. Представителям власти запрашивающего государства разрешается затем подняться на борт судна и осмотреть его, а при наличии улик контрабанды мигрантов, они вправе предпринять необходимые меры в отношении судна, лиц и находящегося на его борту груза. Тем не менее, власти государства - участника могут, не прибегая к дополнительным мерам, без разрешения государства флага судна предотвратить опасность. Каждое государство - участник уполномочено получать и отвечать на просьбы о помощи, подтверждать порт приписки судна и предпринимать соответствующие меры.

Право подниматься на борт подозреваемого судна и проводить его досмотр могут только члены экипажа судна с четко выраженной национальной принадлежностью к властям страны. Но в любом случае следует:

- гарантировать безопасность лиц, находящихся на борту, самого судна и его груза;
- не наносить ущерба коммерческим или правовым интересам государства флага судна;
- гарантировать экологичность предпринимаемых мер.

Содействие международному сотрудничеству

Государства - участники будут стремиться укреплять свои границы и вправе отказать во въезде лицам, вовлеченных в контрабанду мигрантов. Государства, имеющие общие границы или через которые пролегают маршруты, используемые преступными группировками, обязаны обмениваться любой информацией по поводу:

- пунктов отправки и назначения, используемых преступными группами в целях контрабанды мигрантов;

- маршрутов, перевозчиков и средств транспортировки мигрантов;
- методов, используемых контрабандистами и их национальности;
- подлинности (аутентичности), формы официальных бланков, подделки и незаконного изготовления проездных документов и документов, удостоверяющих личность;
- средств и способ сокрытия и перевозки мигрантов;
- законодательного опыта;
- информации технологического характера.

Совет обязал государства-члены провести специальные тренинги для служащих иммиграционной службы по предотвращению контрабанды мигрантов, гуманному обращению с ними, защиты их прав. Государства, обладающие необходимым опытом и соответствующими техническими ресурсами, обязаны помогать другим государствам, которые зачастую являются странами происхождения или транзита мигрантов. Они должны сотрудничать друг с другом, компетентными международными организациями и другими секторами гражданского общества в интересах адекватной подготовки персонала по следующим вопросам:

- улучшение безопасности и качества проездных документов;
- обнаружение фальшивых документов;
- сбор данных о криминальной деятельности;
- знание методов, используемых для контрабанды мигрантов;
- совершенствование процедур обнаружения нелегальных мигрантов;
- гуманное обращение с мигрантами и защита их прав.

Предотвращение контрабанды, защита и помощь мигрантам, депортация нелегальных мигрантов.

Совет обязал государства-члены проводить широкие общественные разъяснительные кампании по проблемам контрабанды мигрантов, содействовать программам развития и сотрудничества на региональном, национальном и международном уровне, бороться с коренными причинами контрабанды, особенно, с бедностью и низким уровнем экономического развития. Предусматривались меры по защите права мигрантов на жизнь, на защиту от бесчеловечного и унижительного обращения и учета особых потребности женщин и детей.

В соответствии с Решением Совета, государства-члены обязывались содействовать репатриации лиц, ставших жертвами контрабанды, включая предоставление необходимых документов и уделяя внимание соблюдению достоинства и безопасности этих лиц.

Заключительные положения

Совет подчеркнул, что никакие положения Протокола не затрагивают другие права, обязанности и ответственность государств-членов Евросоюза. Споры, касающиеся толкования или применения положений Протокола, должны решаться путем переговоров, а при их отсутствия - через арбитраж. Если стороны не достигнут согласия, то спор передается на рассмотрение Международного суда. Государства вправе заявить, что не рассматривают этот пункт обязательным для себя; эта оговорка может быть аннулирована путем уведомления Генерального Секретаря ООН.

По истечению пяти лет после вступления в силу Протокола, государство - участник может предложить Генеральному Секретарю ООН внести поправки в Протокол, который в свою очередь извещает об этом другие государства в целях рассмотрения и принятия решения. При отсутствии консенсуса поправки к Протоколу принимаются 2/3 голосов государств - участников.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Council Decisions 2006/618/EC and 2006/619/EC of 24 July 2006 on the conclusion, on behalf of the European Community, of the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organised Crime.

Борьба с насилием детей, подростков и женщин: программа «Daphne III» (2007-2013гг.)

Decision No 779/2007/EC of the European Parliament and of the Council of 20 June 2007 establishing for the period 2007-2013 a specific programme to prevent and combat violence against children, young people and women and to protect victims and groups at risk (Daphne III programme) as part of the General Programme Fundamental Rights and Justice¹³. (Решение № 779/2007/ЕС Европейского Парламента и Европейского Совета от 20 июня 2007 года, устанавливающее на 2007-2013 гг. специальную программу по предотвращению и борьбе с насилием в отношении детей, подростков, женщин и защите жертв и групп

¹³ Вступило в силу 4. 07. 2007 г.

риска (программа «Daphne III»), как части Общей Программы по фундаментальным правам и Справедливости).

Целью программы «Daphne» является предотвращение и борьба со всеми формами насилия в отношении детей, подростков и женщин (физического, сексуального и психологического) в публичной и частной сферах, а также защита жертв и групп риска. Программа дополняет существующие программы государств - членов и основывается на политике и целях предыдущих программ «Daphne, Daphne II».

Бюджет программы на 2007 - 2013 гг. составляет 116.85 млн. евро.

Формат программы и доступ к ней

Бенефициариями программы являются дети, молодые люди (в возрасте от 12 до 25 лет) и женщины, которые могут стать жертвами насилия. Эти лица рассматриваются в качестве жертв насилия, включая случаи, когда они становятся свидетелями насилия к своим близким родственникам.

Программа адресована следующим целевым группам: семьям, учителям, социальным работникам, сотрудникам полиции, медикам, судьям, неправительственным организациям (НПО) и публичным властям.

Программа открыта для государств – членов ЕС, стран Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ) - участников Соглашения о Европейской Экономической Зоне, при определенных условиях для стран -кандидатов на членство в Евросоюзе, а также для балканских стран.

В соответствии с данным Решением, предложения об участии в Программе могут подавать частные и общественные организации и институты (местные власти, университетские факультеты и исследовательские центры), занимающиеся проблемами профилактики и борьбы с насилием или поддержки жертв насилия.

Цели программы

Программа, в частности, предусматривает следующее цели:

- оказание помощи и содействие деятельности НПО и других организаций в борьбе с насилием;
- установление мультидисциплинарных сетей для укрепления сотрудничества между НПО;

- разработка и реализация акций по повышению понимания проблем насилия целевыми группами;
- распространение результатов предыдущих программ «Daphne»;
- обеспечение обмена информацией и лучшей практикой, например, через ознакомительные поездки и обмен сотрудниками;
- изучение относящихся к насилию феноменов, их воздействия на жертвы и общество (сфера здравоохранения, социально - экономические издержки и т.д.);
- развитие программ поддержки жертв и лиц из групп риска, а также программ для правонарушителей.

Поддержка акций

Для достижения вышеперечисленных целей, программа поддерживает следующие акции:

- деятельность Европейской Комиссии, включая проведение исследований, опрос общественного мнения, сбор и распространение информации, проведение семинаров, конференций и заседаний экспертов, разработку и поддержку веб - сайтов и т.д.;
- разработку и реализацию транснациональных проектов в интересах Европейского сообщества с участием, по крайней мере, двух государств – членов Евросоюза;
- поддержку деятельности НПО или других организаций, преследующих общеевропейские цели.

Реализация программы

Настоящее Решение Совета предусматривает следующие формы финансирования со стороны Сообщества:

- предоставление грантов на основе заявок;
- заключение публичных контрактов для дополнительных мер (например, расходы на информацию, коммуникацию, мониторинг и оценку). Эти контракты должны покрывать расходы на приобретение услуг и товаров.

Европейская Комиссия будет ежегодно публиковать список проектов, финансируемых в рамках программы.

Программа «Daphne III» дополняет программы «Безопасность и обеспечение свобод», «Солидарность и управление миграционными

ми потоками», седьмую «Рамочную программу исследований и развития», программы «Прогресс» и «Безопасный Интернет», а также деятельность Европейского Института по гендерному равенству.

Мониторинг и оценка

Бенефициарии денежных средств обязаны предоставлять технические и финансовые отчеты по результатам своей работы и итоговый отчет в течение трех месяцев после завершения проекта. Необходимы также наблюдение за реализацией проекта и финансовый контроль.

Промежуточный отчет о реализации проектов и их результатов Европейская Комиссия представит Европейскому Парламенту и Европейскому Совету не позднее 31 марта 2011 года, а итоговый отчет - не позднее 31 декабря 2014 года. Сообщение о продолжении программы Комиссия представит не позже 31 мая 2012 года.

Экспертная группа по трафику людей

Commission Decision 2007/675/EC of 17 October 2007 setting up the Group of Experts on Trafficking in Human Beings (Решение Комиссии 2007/675/EC от 17 октября 2007 года об учреждении экспертной группы по трафику людей)¹⁴.

В соответствии с этим Решением была учреждена группа экспертов по трафику людей, которая может консультировать Комиссию по всем необходимым вопросам. Задачи группы заключаются в следующем:

- установление сотрудничества между государствами-членами, межправительственными, международными и неправительственными организациями и Еврокомиссией по вопросам трафика людей;
- предоставление рекомендаций и обеспечение последовательного подхода к проблеме;
- помощь со стороны Комиссии по оценке эволюции национальной, европейской и международной политики по идентификации возможных мер на уровне Евросоюза и государств-членов по противодействию трафику людей.

В соответствии с Решением Совета, группа экспертов включает 21 члена, представляющих:

¹⁴ Вступило в силу 17. 10. 2007 года; срок истечения деятельности – 16. 10. 2010 года.

- администрацию государств-членов (до 11 человек);
- межправительственные, международные и неправительственные организации, занимающихся проблемами борьбы с трафиком людей (до 5 человек);
- социальных партнеров и ассоциации работодателей, действующих на европейском уровне (до 4 человек);
- Европол (1 человек);
- экспертов публичных/частных университетов или институтов государств-членов (до 2 человек).

Члены группы назначаются Комиссией. Срок полномочий экспертов - 3 года с возможным переизбранием.

Группа принимает правила процедуры и выбирает своего председателя и двух его заместителей из своего числа. Предусматривается создание подгрупп, которые бы занимались специфическими вопросами. К участию в заседаниях групп экспертов Комиссия может привлекать других экспертов или наблюдателей, имеющих соответствующую компетенцию. Работа привлеченных экспертов является безвозмездной.

Данное Решение отменило предыдущее Решение о создании первой экспертной группы по трафику людей. Работа этой группы с 2003 года позволила Комиссии развивать свою политику в сфере борьбы с трафиком, в частности, принять в 2005 году План действий по лучшим практикам, стандартам и процедурам в борьбе и предотвращению трафика людей. Новое Решение Комиссии учитывает расширение Евросоюза и расширяет сферу деятельности группы экспертов по проблемам трафика людей.

«Commission working document of 17 October 2008 - Evaluation and monitoring of the implementation of the EU plan on best practices, standards and procedures for combating and preventing trafficking in human beings [COM(2008) 657 final - Not published in the Official Journal] (Рабочий документ Комиссии от 17 октября 2008 года - Оценка и мониторинг выполнения плана Евросоюза по лучшим практикам, стандартам и процедурам в борьбе и предотвращении трафика людей [COM(2008) 657 - не опубликовано в официальном журнале].

Документ содержит анализ реализации антитрафиковых мер в государствах-членах Евросоюза, в Норвегии и институтами ЕС. В последние годы, подчеркивается в документе, сближение законода-

тельства государств-членов в сфере борьбы с трафиком приобрело ускоренный характер, особенно в уголовном праве и по защите жертв преступлений. Однако есть непоследовательность в принятии нормативно-правовой базы и правоприменительной практике. Поэтому Комиссия намеревалась пересмотреть Рамочные решения Совета по проблемам трафика. Ожидается, что в результате такой меры механизм поддержки жертв трафика будет действовать более эффективно. Усилилось сотрудничество правоохранительных органов и судов на международном уровне, созданы правительственные структуры по координации усилий государств-членов.

Вместе с тем Комиссия констатировала значительные практические недостатки и просчеты. Для реализации политики противодействия трафику людей, Комиссия предложила государствам-членам осуществить следующие краткосрочные меры:

- ввести должность Национального докладчика, прежде всего в интересах мониторинга состояния дел;
- создать или усовершенствовать национальные механизмы идентификации служб и структур, оказывающих поддержку жертвам трафика;
- создать или улучшить деятельность структур и систем по защите детей;
- обеспечить поддержку, в том числе финансовую, соответствующим неправительственным организациям (НПО);
- организовать тренинги для заинтересованных акторов;
- улучшить координацию деятельности по расследованию и судебному преследованию организаторов трафика людей;
- развивать сотрудничество с третьими странами по мерам борьбы с трафиком людей.

Результаты реализации этого плана будут использованы для разработки стратегии на период после 2009 года.

Recommendation on Identification and Referral to Services on Victims of Trafficking in Human Beings (Рекомендации по идентификации жертв трафика людей и оказания им помощи).

Идентификация жертв трафика

Процесс идентификации

Подход, учитывающий права человека, требует ранней иденти-

фикации жертв трафика и оказания им помощи¹⁵. Идентификация имеет важное значение для защиты прав жертв трафика и успешного судебного преследования работоторговцев. Ввиду сложности феномена трафика, окончательная идентификация жертвы может оказаться длительным процессом. Неспособность идентифицировать жертву на ранней стадии может повлечь недостаточную ее защиту и нарушение ее прав. При отсутствии фактических доказательств трафика, которые трудно получить на ранней стадии расследования, власти могут отказаться признать данное лицо в качестве жертвы. Учитывая сложности доказательства трафика и срок, необходимый для подтверждения его факта, государствам-членам рекомендуется толковать все сомнения в пользу лица, полагая, что он/она является объектом эксплуатации, которая может быть связана с трафиком, либо предполагаемой жертвой какой-либо структуры гражданского общества, зарегистрированной государством. Процесс самоидентификации может быть трудным, особенно в случаях злоупотребления работоторговцами социальной уязвимости лиц. К тому же жертве трафика предстоит преодолеть различные барьеры, например, боязнь репрессий к себе, своим детям или семье, страх депортации или ситуации зависимости, в которой они часто оказываются. Поэтому государства-члены должны усилить методы идентификации, что особенно важно для жертв детского возраста, укреплять меры помощи и поддержки жертв трафика, поощряя их тем самым бороться с эксплуатацией.

Поэтому с самого начала процесса идентификации исполнение любого ордера на выдворение следует отложить. Не следует также

¹⁵ Идентичная дефиниция понятия «трафик людей» содержится в статье 3 Протокола ООН о предотвращении, подавлении и наказании трафика людей, особенно женщин и детей (Палермо 2000 г.), и в статье 4 Конвенции Совета Европы о борьбе с трафиком людей (Варшава 16/05/2005). Аналогичное определение приводится в статье 1 Рамочного Решения Совета ЕС по борьбе с трафиком людей (2002/629/JHA). С этой целью, согласно Рамочному Решению Совета ЕС о статусе жертв в уголовном судопроизводстве, жертвой считается любое физическое лицо, которое понесло ущерб, включая моральный или физический вред, душевное страдание или экономические убытки, непосредственно вызванных действием или бездействием, которые считаются преступлением согласно уголовному законодательству государств-участников (статья 1, пункт а). В целях Конвенции Совета Европы по борьбе с трафиком людей (Варшава 16/05/2005), жертвой считается любое физическое лицо, которое является объектом трафика людей, согласно статье 4-й той же Конвенции. Все данные рекомендации применяются по отношению к любой потенциальной жертве с самого начала процесса идентификации.

прибегать к задержанию и аресту жертвы трафика¹⁶. К тому же, при наличии признаков, что данное лицо является жертвой трафика, обеспечение ему безусловного доступа к помощи (невзирая на то, будет ли это лицо сотрудничать с полицией и давать показания в уголовном суде), повысит процесс самоидентификации жертв трафика¹⁷.

Вероятную жертву трафика следует рассматривать в качестве таковой как только компетентные власти государств-членов получат соответствующее подтверждение. В процессе идентификации вероятной жертвы трафика с данным лицом следует обращаться как с жертвой и обеспечить ему помощь и поддержку, независимо от того, будет ли оно свидетельствовать об обстоятельствах трафика. Ордер на депортацию не должен выдаваться до завершения процесса идентификации компетентными властями.

Идентификация жертвы трафика

Национальные практики показывают, что большинство жертв трафика или значительная их часть идентифицируются не правоохранительными органами, а гражданским обществом и гражданами¹⁸. Поэтому государства-члены должны поддерживать услуги организаций гражданского общества по оказанию помощи жертвам трафика, в частности, по вопросам компенсации. В каждом государстве-члене следует установить механизм, обеспечивающий координацию правительственных действий и сотрудничество с организациями гражданского общества или другими провайдерами (поставщиками) услуг, такими как, общественные или частные специализированные центры. Такой механизм должен гарантировать незамедлительное получение вероятной жертвой трафика информации на том языке, на котором она может осознать свои

¹⁶ За преступления, в конечном счете, совершенные лицом, вследствие его положения как жертвы трафика, в национальном законодательстве государств-членов должна быть предусмотрена особая статья, не предусматривающая наказания. См. ниже, пункт 3.1.

¹⁷ Отчет экспертных групп ЕС (рекомендации 89-101), План действий ОБСЕ (главаV, раздел 4) и Конвенция 2005 года Совета Европы (статья 12) обязывают оказывать безусловную помощь жертвам трафика. В соответствии с Директивой Совета ЕС 2004/81/ЕС 29 апреля 2004 года о виде на жительство гражданам третьей страны, которые являются жертвами трафика или объектом действий, способствовавшим нелегальной иммиграции и, сотрудничающих с компетентными властями (статьи 6-7), помощь должна предоставляться на протяжении всего срока рассмотрения дела.

¹⁸ Это обстоятельство также отмечено в Отчете экспертных групп Европейского Сообщества.

права и обратиться за помощью, если только она утверждает, что стала жертвами трафика или если компетентные власти имеют доказательства факта трафика. Но в случае добровольного обращения жертвы трафика за помощью к НПО или другим провайдерам услуг, механизм должен гарантировать помощь вероятным жертвам трафика со стороны такого НПО или провайдера. Для этого необходимо регулярное сотрудничество между правоохранительными органами, органами прокуратуры, иммиграционными властями, профсоюзами, НПО и другими провайдерами услуг. Поскольку трафик имеет трансграничный характер, подчеркивается в Рекомендациях, то механизм должен обеспечить пересечение жертвой государственных границ.

Функционирование механизма должно варьироваться в зависимости от возраста, пола, этнической и религиозной принадлежности жертвы или вероятной жертвы трафика. В частности, механизм должен предусматривать оказание особых дружеских услуг детям и учитывать гендерные особенности.

Ранняя идентификация требует повышения осведомленности и регулярного тренинга всех акторов, которые могут столкнуться с жертвами трафика: особенно пограничников, сотрудников иммиграционной службы, органов здравоохранения или инспекторов по труду. Межведомственный подход по идентификации жертв трафика требует укрепления доверия между профсоюзами, НПО, другими специализированными провайдерами услуг через совместные встречи и обучающие семинары.

В некоторых государствах – членах Евросоюза акции правоохранительных органов осуществлялись только с целью иммиграционного контроля и наказания работодателей за нелегальный труд мигрантов. Какие-либо дальнейшие расследования по идентификации жертв трафика и защиты их прав не проводились. Поэтому государствам-членам предлагается ввести процедуры, позволяющие установить любые признаки трафика на ранней стадии. Учитывая, что трафик людей может маскироваться под любой вид эксплуатации, особенно мигрантов, процедура должна применяться к любым действиям правоохранительных органов и инспекций на рабочих местах¹⁹.

¹⁹ Хотя Отчет экспертных групп Евросоюза допускает применение различных средств обнаружения жертв трафика, включая рейды правоохранительных органов, отмечаются случаи, когда эти рейды заканчиваются безрезультатно. Жертвы трафика часто подвергаются преследованию за нарушения иммиграционного законодательства и депортируются. Поэтому правам жертв трафика следует уделять первостепенное внимание во всех операциях правоохранительных органов, связанных с участием вероятных жертв трафика.

Обнаружение жертв трафика в некоторых сферах, например, трудовой эксплуатации, домашнего порабощения, соби́рание милостыни или принудительного заключения брака является относительно новым аспектом проблемы трафика. Поэтому необходимо проводить исследования по разработке эффективных подходов и методов решения проблемы трафика. Для лучшего понимания феномена трафика и обеспечения правоохранительных органов, политиков и судебных властей всей необходимой информацией, рекомендуется учредить или укрепить национальную систему по сбору данных и информации. Система должна опираться на официальные данные и информацию жертв. Чтобы получить сопоставимые результаты, систему следует включить в национальную систему сбора данных, основанную на общих критериях Евросоюза.

Государствам-членам рекомендуется создать механизм, способный без промедления предоставить жертвам трафика услуги, и который бы базировался на тесном и регулярном сотрудничестве между правоохранительными органами, иммиграционными службами, инспекторами по труду, профсоюзами, агентствами по защите детей, органами прокуратуры, НПО и другими провайдерами услуг. Механизм должен учитывать гендерные особенности и предусматривать оказание дружеских услуг детям.

Государствам-членам рекомендуется сотрудничать по развитию или облегчению трансграничного передвижения жертв трафика. Следует принять меры по поддержке социально-ориентированных услуг, «горячих линий», бесплатных телефонных консультаций, включая правовые вопросы, центры поддержки, информационные материалы, программы развития сообществ, имеющих диаспоры мигрантов, в сотрудничестве с гражданским обществом и профсоюзами, что позволит установить контакты с вероятными жертвами трафика и поможет им добиваться компенсации за факт трафика и эксплуатацию.

Государства-члены должны обеспечить регулярное уведомление и проведение тренингов для всех акторов, которые, возможно, столкнутся с жертвами трафика.

Государства-члены должны обеспечить процедуры идентификации признаков трафика и предоставления жертвам необходимых услуг. Это касается всех операций правоохранительных органов и всех ситуаций, связанных с эксплуатацией людей, особенно трудовых мигрантов.

Первостепенное внимание в любых операциях правоохрани-

тельных органов и инспекций по труду в борьбе с трафиком людей следует уделять подходу, учитывающему права жертв.

Целесообразно также проводить исследования проблемы идентификации жертв трафика в определенных сферах и учредить национальную систему по сбору данных и информации, основанную на общих критериях Евросоюза.

Способы идентификации

Правоохранительные власти или другие органы некоторых государств-членов разработали «профайлы», списки или индикаторы идентификации жертв трафика и его организаторов. Эта методология может гарантировать согласованность и прозрачность процесса идентификации. Государства-члены должны разработать такие списки и/или индикаторы, основанные на национальной практике и правовом опыте, тесно сотрудничая с правоохранительными органами, органами прокуратуры и провайдерами услуг. Однако списки могут лишь помочь в идентификации жертв трафика и поэтому их следует рассматривать в качестве гибкого инструмента, используемого в зависимости от конкретного случая. К тому же, такие практики должны избегать стереотипов и виктимизации вероятных жертв трафика. Списки и/или индикаторы надлежит регулярно оценивать и, в конечном счете, вносить в них необходимые изменения с учетом новой информации и тенденций.

Индикаторы, касающиеся различных форм насилия и злоупотреблений, например, изъятие документов, установление долговой зависимости или невыплата зарплат, должны учитываться при любой форме трафика. Но для конкретных его форм следует ввести специфические индикаторы.

В отношении идентификации детей - жертв трафика, индикаторы должны отражать международные дефиниции этого преступления²⁰, согласно которым трафик имеет место даже в случае отсутствия насилия и злоупотреблений со стороны работодателей.

Необходимо гарантировать идентификацию и защиту жертв от всех видов эксплуатации, включая трудовую и домашнее порабощение. В отношении трафика в целях трудовой эксплуатации в качестве точки отсчета могут использоваться индикаторы МОТ, ка-

²⁰ Статьи 3с и 3d (2000) Протокола ООН о предотвращении, подавлении и наказании трафика людей, особенно женщин и детей; Статья 1 Рамочного Решения о борьбе с трафиком людей (2002/629/JHA); Статья 4с и 4d (2005) Конвенции Совета Европы о борьбе с трафиком людей.

сающиеся принудительного труда²¹.

Должное внимание следует уделить таким индикаторам трафика, как условия труда и жизни, размер зарплаты, наличие трудового договора, социальная защита и свобода передвижения трудящихся²².

Государства-члены должны сотрудничать на уровне ЕС и с третьими странами в интересах гармонизации индикаторов и списков, укрепления сотрудничества правоохранительных и судебных органов в трансграничных случаях.

Государства-члены должны гарантировать, чтобы списки и/или индикаторы жертв трафика разрабатывались в сотрудничестве с правоохранительными органами, органами прокуратуры и провайдерами услуг. Это поможет идентифицировать жертвы трафика при любой форме эксплуатации. Списки и/или индикаторы должны регулярно проверяться.

Такие списки и/или индикаторы должны включать, как минимум, факты изъятия документов, удостоверяющих личность, угрозы или физический ущерб, ограничение свободы передвижения, плохие условия труда и проживания, невыплату заработка, долговую зависимость, угрозы донесения властям о незаконном иммиграционном статусе лица или причинения вреда семье в стране происхождения. Для каждой формы эксплуатации (трудова- я, домашнее порабощение, сексуальная, принуждение к сбору милостыни, нелегальная занятость и т.д.) следует определить специфические индикаторы.

Необходимы также особые индикаторы для идентификации детей- жертв трафика в соответствии с международной дефиницией трафика детей.

Межведомственное сотрудничество в целях идентификации и помощи жертвам трафика

Сотрудничество правоохранительных органов с НПО или про-

²¹ МОТ: трафик людей и принудительная трудовая эксплуатация: рекомендации для законодателей и правоохранительных органов (2004). Следует также заметить, что Интернационал по борьбе с рабством недавно выработал рекомендации по идентификации. См. Протокол по идентификации и оказанию помощи жертвам трафика.

²² В случаях идентификации случаев трафика в целях трудовой эксплуатации, следует различать собственно трафик, экономическую эксплуатацию, нелегальную занятость и незаконный статус работника. Поэтому государства-члены обязаны гарантировать знание должностными лицами этих явлений и отдавать приоритет идентификации случаев трафика.

вайдерами услуг должно быть предусмотрено в меморандуме о взаимопонимании или в других формах официальных актов, включая соглашения о сотрудничестве, где определяются функции, обязанности и отчетность различных акторов. Для этой цели должностные лица и социальные работники должны получить необходимую подготовку²³.

Формы сотрудничества должны учитывать то обстоятельство, что отношения между провайдерами услуг и жертвами трафика базируются на конфиденциальности и доверии. Понятие «обязанности» не означает, что НПО обязаны разглашать персональную информацию полицейским органам без согласия данного лица. Тем не менее, обязанность сообщать о преступлении и вопросах, касающихся уголовного расследования, например, разглашение информации и ее конфиденциальность, регулируется национальным уголовным законодательством государств-членов.

Организации по защите прав мигрантов и профсоюзы призывают к партнерству гражданского общества с государственными учреждениями, уполномоченных действовать в области охраны труда²⁴. Такой подход направлен не только на идентификацию и защиту жертв трафика, но также способствует предотвращению дальнейшей эксплуатации путем улучшения условий труда и усиления стандартов трудового права на рынке труда в тех секторах, где предполагается эксплуатация (сельское хозяйство, строительство, домашняя работа, рестораны).

Государства-члены должны гарантировать, чтобы все государственные служащие, которые, возможно, столкнутся с жертвами трафика, имели соответствующую подготовку, понимали свои функции и обязанности по защите этих лиц.

Государства-члены обязаны поддерживать заключение соглашений о сотрудничестве между провайдерами услуг, правоохранительными органами и другими заинтересованными сторонами, учитывая их функции и обязанности, а также конфиденциальность отношений между провайдером услуг и жертвой трафика.

Следует особенно поощрять партнерство профсоюзов, организаций работодателей, гражданского общества и государ-

²³ Отчеты национальных механизмов и экспертов Евросоюза рекомендуют ввести ответственность различных акторов по идентификации жертв трафика и оказания им помощи, в том числе со стороны организаций гражданского сектора. Конвенция Совета Европы придерживается аналогичной позиции в этих вопросах.

²⁴ Переписка с БДИПЧ/ОБСЕ по вопросам защиты жертв трудовой эксплуатации.

ственных органов, имеющих мандат на охрану труда, для мониторинга его условий, укрепления стандартов труда, поддержки эксплуатируемых лиц и вмешательства в те отрасли, где возможны случаи эксплуатации и дальнейших злоупотреблений.

Идентификация и помощь детям - жертвам трафика²⁵

Международные, региональные и правовые стандарты Евросоюза признают особую уязвимость детей и правовую обязанность правительств по особой защите детей. Идентификация детей - жертв трафика является ключевым моментом, который обеспечивает им доступ к предусмотренным международным правом особым мерам защиты. Но идентификация детей - жертв трафика сопряжена с определенными трудностями, в том числе установление возраста ребенка, выяснение случаев его скрытной эксплуатации; отсутствие доступа к информации и службам поддержки могут стать причиной сильного влияния на детей со стороны работодателей.

Если возраст предполагаемой жертвы или лица, идентифицируемого в качестве жертвы трафика, неизвестен и есть причины признать данное лицо ребенком, то это лицо следует рассматривать в качестве ребенка и незамедлительно обеспечить ему помощь и защиту. После идентификации ребенка - жертвы трафика государства-члены должны немедленно гарантировать надлежащее представление интересов ребенка со стороны назначенного опекуна или компетентных властей.

Государства-члены после консультаций с ребенком и его опекуном, обязаны принять все необходимые меры для установления личности и гражданства ребенка. Установив гражданство ребенка, государства-члены обязаны инициировать сотрудничество с компетентными властями соответствующей страны или страны его постоянного места жительства, что позволит найти долговременное решение проблемы в интересах ребенка.

Государства-члены должны обеспечить ребенку право на поиск и получение информации, на свободу мнения по всем вопросам, касающимся его, а также его участия во всех необходимых административных и судебных процедурах. Мнение ребенка следует рассматривать с учетом его возраста и зрелости. Такие действия государств-членов одновременно гарантируют право ребенка на защиту наиболее возможным способом.

²⁵ Согласно Рамочному Решению о борьбе с трафиком людей (2002/629/JHA), под «ребенком» понимается любое лицо, не достигшее 18 лет.

Помощь пострадавшим

Меры помощи²⁶

Подход, основанный на уважении прав человека, подчеркивает важность безусловной помощи всем жертвам трафика, включая право на защиту и компенсацию, вне зависимости от их интересов в уголовном процессе.

Национальная практика показывает, что такую помощь в большинстве случаев оказывают НПО и другие организации гражданского сектора, которые могут легко обеспечить жертвам дружелюбную обстановку. К тому же, только критический анализ со стороны акторов гражданского общества может помочь правительствам выполнить международные обязательства в сфере прав человека в рамках национальной политики по борьбе с трафиком людей. Следовательно, деятельность провайдеров услуг должна соответствующим образом финансироваться правительством и местными властями. Важно также, подчеркивается в Рекомендациях, чтобы провайдеры услуг и публичные власти сотрудничали на основе четких инструкций. При этом следует всегда соблюдать независимый статус НПО по отношению к государству.

Международные документы определяют минимальные стандарты мер помощи, которые следует оказывать жертвам трафика на всех этапах процесса идентификации, в период реабилитации и всего срока действия вида на жительство²⁷. Однако государства-члены не должны ограничиваться этим мерами: их следует дополнить мерами помощи, которые бы учитывали индивидуальные потребности лица. Например, помощь женщинам должна учитывать гендерный аспект. В частности, услуги для женщин - жертв сексуальной эксплуатации предусматривают поддержку со стороны других женщин. Вид помощи, доступный любой жертве трафика, должен обеспечить ее физическую и психо-социальную реабили-

²⁶ План действий ОБСЕ включает ряд рекомендаций по оказанию медицинской, психологической, социальной, финансовой и правовой помощи, вопросам образования и занятости жертв трафика, что частично отражено в Конвенции Совета Европы (статья 12). Доклад группы экспертов Совета Европы также содержит целый ряд рекомендаций относительно помощи, главным образом кратко- и долгосрочного характера (рекомендации 99 - 103).

²⁷ Статья 6 Протокола ООН о предотвращении, подавлении и наказании трафика людей, особенно женщин и детей; статья 12 Конвенции Совета Европы о борьбе с трафиком людей; статьи 6-12 Директивы Совета Евросоюза 2004/81 / ЕС о виде на жительство для граждан третьих стран, являющихся жертвами трафика или содействующих незаконной иммиграции, и которые сотрудничают с компетентными властями.

тацию, особенно на первом этапе процесса идентификации. Конечной целью помощи жертве в стране назначения или происхождения является содействие в ее долгосрочной социальной интеграции. Для того, чтобы предоставить жертвам трафика все социальные блага, на которые они имеют право, полезно иметь представление о правовых нормах Евросоюза по социальным правам граждан одного государства-члена в другом государстве-члене и общим социальным правам граждан третьих стран в Сообществе.

Независимо от поставщика услуг, будь это публичные власти или организация гражданского общества помощь должна быть добровольной, конфиденциальной, не дискриминационной и соответствовать основным принципам международных документов по правам человека, в частности, уважение частной жизни, свободы передвижения и т. д.

Провайдеры услуг должны предлагать индивидуальные решения с помощью профессионалов, имеющих специальную подготовку в вопросах взаимодействия культур и гендера и понимающих последствия физического и сексуального насилия²⁸.

Таким образом, меры помощи следует применять в соответствии с индивидуальными потребностями лиц и с их согласия²⁹. Провайдеры услуг для жертв трафика должны разработать стандарты, базирующиеся на четких и измеримых индикаторах регулярного мониторинга и оценки качества своих услуг.

Государства-члены должны оказывать соответствующую помощь жертвам по их физической и психо-социальной реабилитации, что будет содействовать долгосрочной интеграции жертв в стране пребывания или происхождения³⁰. Для оказания помощи таким лицам государства-члены должны обеспечить надлежащее финансирование деятельности общественных организаций. Помощь жертвам трафика должна включать предоставление безопасного жилья, консультаций, юридической поддержки, медицинского обслуживания, психологической и материальной помощи, услуг письменного и устного перевода, языковую подготовку, обучение детей, профессиональную подготовку, занятость, а

²⁸ Доклад Группы экспертов СЕ, 5.4, с. 71-73.

²⁹ В частности, решения, касающиеся мер помощи, таких, как предоставление убежища или индивидуального жилья, должны приниматься на индивидуальной основе при согласии заинтересованного лица. В любом случае жертвам трафика, находящимся под защитой, должна быть обеспечена свобода передвижения.

³⁰ Эта рекомендация не наносит ущерба национальному законодательству, регулирующему вопросы выдачи вида на жительство и репатриации.

при необходимости меры защиты для членов семей, находящихся в ситуации риска в странах происхождения. Меры помощи должны уважать права человека, учитывать гендерный аспект и согласие заинтересованного лица, соответствовать стандартам качества и контролироваться признанной системой мониторинга или инспектироваться на регулярной основе.

Меры помощи детям.

Насущные интересы ребенка, говорится в Рекомендациях, должны превалировать во всех акциях публичных или частных учреждений социального обеспечения, судебных и административных властей, законодательных органов³¹. Важнейшее значение имеет обеспечение ребенку доступа к информации о его правах, включая механизмы защиты, других доступных услуг, возможности воссоединения семьи или репатриации. На основании этой информации следует учитывать мнение ребенка и уделить внимание определению насущных интересов ребенка во всех вопросах.

Типичные физические, психологические и психо-социальные расстройства детей, вызванные трафиком, их повышенная уязвимость в смысле эксплуатации, требуют особого внимания к ним, их правам, зафиксированных в законодательстве, политике, программах и проектах³². Чтобы государства-члены выполнили правовые обязательства по защите прав детей, необходимы специальные

³¹ Определение понятия «насущные интересы» является формальным процессом со специфическими процессуальными гарантиями и требованиями к документам, относящихся к детям, в соответствии с которыми лицо, принимающее решение, обязано оценить все обстоятельства ситуации, в которой оказался конкретный ребенок. Особое внимание при этом следует уделять правам ребенка и обязательствам государств в контексте Конвенции ООН о правах ребенка и других документов по правам человека, что обеспечит наилучшую защиту каждого ребенка. См. Рекомендации Управления Верховного комиссара ООН (УВКБ ООН) о формальному определению насущных (лучших) интересов ребенка. 2006. с. 32.

³² См.: Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций: Рекомендуемые принципы и руководящие положения по правам человека и трафику людей. - доклад Верховного комиссара ООН по правам человека — E/2002/68/Add.1, май 2002 года. Руководящий принцип #8: особые меры по защите и поддержке детей, ставших жертвами трафика. Конвенция ООН по правам ребенка, которая вступила в силу во всех государствах-членах Евросоюза, обязала страны-участницы Конвенции принять все соответствующие меры по содействию физической и психологической реабилитации и социальной реинтеграции любого ребенка, являющегося жертвой пренебрежения, эксплуатации или злоупотребления, включая трафик людей. Такие меры должны осуществляться в условиях, обеспечивающих здоровье, самоуважение и достоинство ребенка. См. Конвенцию ООН по правам ребенка, статья 39 и статья 3.

меры помощи, защиты, правовых гарантий и учета особых прав и потребностей детей.

Каждому ребенку – жертве трафика необходим индивидуальный подход. То есть следует учитывать индивидуальные потребности, риски, насущные интересы каждого отдельного ребенка и его мнение.

Соответствующие компетентные органы должны обеспечить меры по защите ребенка и без промедления принять решение относительно своей юрисдикции и компетенции.

При любых обстоятельствах детей - жертв трафика запрещено содержать в помещениях правоохранительных органов, предназначенных для задержанных лиц. Дети - жертвы трафика должны немедленно получить помощь и защиту.

Детям - жертвам трафика следует обеспечить доступ к образованию и профессиональной подготовке. В соответствии с международными стандартами и национальным трудовым законодательством, они должны иметь право на занятость, независимо от своего правового статуса в стране проживания.

Обращение с предполагаемой жертвой трафика в период реабилитации.

Если компетентные органы располагают свидетельствами того, что лицо является жертвой трафика, то ему следует пройти период реабилитации, который, впрочем, может быть предметом новых правовых требований. Период реабилитации преследует несколько целей, в том числе препятствует немедленной депортации лица, дает возможность его реабилитации, позволяет избежать³³ возможных репрессий со стороны работорговцев и их влияния, принять обоснованное решение относительно содействия уголовному процессу, предъявления иска о компенсации и участия в социальных программах помощи.

Директива 2004/81/ЕС не предусматривает минимального срока реабилитации, хотя Конвенция Совета Европы ввела 30-ти дневный период. Доклад группы экспертов Европейской Комиссии в 2004 году рекомендовал установить срок реабилитации не менее трех месяцев. Учитывая лучшую практику государств-членов ЕС,

³³ См. Конвенцию Совета Европы о противодействии трафику людей и его пояснительный отчет, в частности статья 13, пункт 1. См. также Директиву Совета Евросоюза о виде на жительство гражданам третьих стран, являющихся жертвами трафика или содействующих незаконной иммиграции, которые сотрудничают с компетентными органами (2004/81/ЕС).

рекомендовалось, чтобы реабилитационный период соответствовал времени, необходимого для реализации целей реабилитации. Директива 2004/81/Совета ЕС действует только в отношении граждан третьих стран. Вместе с тем в Рекомендациях подчеркивается, что граждане Евросоюза должны получать в период реабилитации аналогичные меры помощи, что позволит им избежать влияния работорговцев и принять взвешенное решение относительно сотрудничества с властями³⁴.

Как только компетентным органам государств-членов станет известно, что данное лицо было объектом трафика, они обязаны предоставить ему срок, в течении которого предполагаемой жертве обеспечивается доступ к службам поддержки и, при необходимости, правовой статус и защита от депортации.

Граждане ЕС должны иметь право на меры помощи, аналогичные тем, которые предоставляются гражданам третьих стран³⁵.

В период реабилитации предполагаемым жертвам трафика следует обеспечить доступ к мерам помощи и информации, особенно касающейся их прав в административных и судебных процессах.

Детям – жертвам трафика, не являющихся гражданами или постоянными жителями государства-члена, на территории которого они находятся, необходимо предоставить временную гуманитарную визу или другую форму судебного или административного разрешения на пребывания, вплоть до принятия окончательного решения вопроса о юрисдикции и компетенции, касающейся всех мер, затрагивающих интересы ребенка.

Обращения с жертвами трафика людей в период проживания или обладающим эквивалентным правовым статусом.

В соответствии с условиями, изложенными в Директиве 2004/81/ЕС, государства-члены обязаны гарантировать вид на жительство тем лицам, которые отвечают всем правовым требованиям. Одно из них - желание лица сотрудничать с властями. Тем не менее, выдавать вид на жительство рекомендуется не только в случаях со-

³⁴ Статья 6-я вышеупомянутой Директивы Совета 2004/81/ЕС от 29 апреля 2004 года.

³⁵ Эта рекомендация не относится к тем государствам-членам ЕС, в которых в соответствии с национальным законодательством граждане Евросоюза пользуются правом на равное или лучшее обращение.

трудничества жертвы трафика с властями, но также с учетом ее личной ситуации³⁶. Таким образом, компетентные власти должны учитывать безопасность, состояние здоровья, семейные отношения, интеграцию на рынке труда и участие жертвы трафика в социальных программах.

Поскольку положения Директивы применяются исключительно к гражданам третьих стран, эквивалентный правовой статус, дающий право на меры помощи, следует предоставить и гражданам Евросоюза, независимо от того, могут ли они в соответствии с национальным правом претендовать на такую помощь. В обоих случаях компетентные органы обязаны гарантировать чтобы правовой статус жертвы не приводил к социальной дискредитации и дискриминации по признаку пола, расы или по любому другому основанию, включая режим конфиденциальности. Это особенно важно для жертв трафика в целях сексуальной эксплуатации, которые могут вторично пострадать от преследований и даже стать жертвой возмездия в стране происхождения, если положение жертвы известно их социальному и семейному окружению.

Основная цель периода проживания или предоставление эквивалентного правового статуса заключается в том, чтобы дать жертве трафика возможность полной реабилитации и участия в программе долгосрочной социальной интеграции. На этом этапе жертвы трафика должны иметь доступ на рынок труда³⁷. Если жертве обеспечена оплачиваемая занятость, то допускается изменение правового статуса этого лица. Если жертва является гражданином третьей страны, этому лицу следует разрешить поменять вид на жительство на разрешение о трудоустройстве или дать возможность получить долгосрочный или постоянный вид на жительство.

Если компетентные власти примут положительное решение относительно правового статуса потерпевшего, а само заинтересованное лицо является гражданином третьей страны и выразило желание остаться в государстве-члене, ему гарантируется вид на жительство на срок, по крайней мере, в течении шести месяцев в соответствии с Директивой 2004/81/ЕС. Вид на жительство рекомендуется выдавать не только в случае сотрудничества с властями, но и с учетом личного положения

³⁶ Пункт 1 статьи 14 (а) Конвенции СЕ по борьбе с трафиком людей.

³⁷ Статья 11-я Директивы Совета 2004/81/ЕС от 29 апреля 2004 года. Условия и процедуры доступа на рынок труда, к профессиональной подготовке и образованию должны определяться в соответствии с национальным законодательством компетентными властями (статья 11 пункт 2).

жертвы. Если такое лицо нуждается в виде на жительство, компетентные власти должны предоставить ему правовой статус, открывающий доступ к таким же мерам помощи, которые получают граждане третьих стран.

В обоих случаях компетентные органы должны обеспечить, чтобы вид на жительство или другой правовой статус, предоставленный жертве трафика, не был причиной социальной дискредитации или дискриминации.

Оценка рисков репатриации.

Жертвы трафика имеют право на личную безопасность. Ордер о выдворении не должен исполняться, если лицу угрожает серьезная опасность в стране происхождения³⁸. Таким образом, лицо может вернуться в страну происхождения только с учетом индивидуальных рисков, включая риск дискредитации его личности и необходимости защиты его частной жизни. Государствам-членам рекомендуется сотрудничать в оценке рисков перед репатриацией жертв трафика, а нуждающимся в международной защите следует обеспечить доступ к процедурам получения убежища. Оценка рисков для детей - жертв трафика должна проводиться с учетом их интересов.

Индивидуальная оценка рисков компетентными властями должна предшествовать решению о репатриации предполагаемой жертвы трафика. Вводя надлежащие меры защиты и долгосрочного решения для детей - жертв трафика, государства-члены должны учитывать интересы и мнение ребенка.

Права потерпевших во время следствия и судебного разбирательства. Статья (клаузула) о неприменении наказания.

Возможность наказания жертвы трафика за преступление, совершенное во время трафика, является важным фактором, удерживающей ее от самоидентификации. Наказание также несовместимо с обязанностью государств-членов по оказанию помощи жертвам трафика. Фактически же жертвы трафика часто преследуются либо за нарушение иммиграционного законодательства,

³⁸ В соответствии с решениями Европейского суда по правам человека, при определенных обстоятельствах депортация (выдворение) может считаться незаконной, если установлен факт бесчеловечного обращения с жертвой трафика в стране происхождения не только со стороны публичных служащих, но и частных лиц. См. следующие дела: Круз против Швеции — 20.3. 91; Чахал против Великобритании — Доклад от 15.11.96

либо за незаконную деятельность, итогом чего было нарушение иммиграционных законов, использование поддельных документов или трудоустройство без рабочей визы, если такие деяния признаются преступлением в соответствии с национальным законодательством государства-члена. Поэтому государствам-членам рекомендуется ввести в свое внутреннее законодательство статью, запрещающую наказание жертв трафика за преступления, которые явились прямым последствием обстоятельств, указанных в статье 1a-d Рамочного решения Совета 2002/629/JHA от 19 июля 2002 года. Исключение из требования запрещения уголовного наказания может иметь место в случае крайней тяжести проступка. Содержание статьи может отличаться в рамках правовых систем государств-членов. Но в любом случае она должна предусмотреть возможность для прокурора или суда, исходя из материалов дела, не прибегать к наказанию жертвы трафика. В частности, в рамках правовых систем, где прокурорское обвинение обязательно, статья должна обеспечить, чтобы в вышеупомянутых случаях уголовное дело не возбуждалось, либо прекращалось судом на ранней стадии уголовного процесса.

Государства-члены должны принять соответствующие меры, гарантирующие запрет наказания за преступления, совершенные жертвой трафика вследствие нарушения иммиграционного законодательства, нелегальной занятости или использования поддельных документов. Наказание возможно лишь в случае крайней тяжести преступления.

Предотвращение повторного преследования.

Жертвы трафика должны быть защищены от повторного преследования, которое может быть результатом уголовного и административного процесса или даже плохо управляемой помощи. В частности, уязвимость детей требует специальных практик и мер. В ходе процесса идентификации правоохранительные, судебные и административные власти должны понимать, что такая процедура может реанимировать травмы, гендерные стереотипы, дискриминацию, нарушение прав и достоинства жертвы. Таким образом, должностные лица и социальные работники должны иметь специальную подготовку, которая бы обеспечила жертве дружеское расположение во всех процедурах и соответствующих мероприятиях. В частности, дети должны иметь право на получение дружелюбного к себе интервью со специалистами. Такие интервью должны использоваться только при необходимости.

Рамочное решение о статусе потерпевших в уголовном процессе требует уважать достоинство жертв трафика³⁹. Запрет повторного преследования, правоохранительные органы и судебные власти должны гарантировать в самом начале расследования. Уважение достоинства должно быть предметом острой озабоченности компетентных органов во время рейдов и процедуры выдворения. Необходимы практические условия и соответствующие процедуры, чтобы избежать давления на жертву трафика, особенно при даче показаний.

Государства-члены должны развивать доброкачественную судебную практику, что подразумевает отказ, по-возможности, от допросов, ненужного повторения свидетельств, от визуального контакта с ответчиком через любые средства, совместимые с основными принципами национальной правовой системы, включая использование аудио-и видеосредств.

Правоохранительные и судебные органы государств-членов должны развивать лучшую практику, которая бы гарантировала жертвам трафика уважение их достоинства, защищала от повторного уголовного преследования. В частности, следует развивать хорошую судебную практику направленную, по-возможности, на недопущение ненужного давления, чрезмерного допроса, повторения свидетельств и визуального контакта с ответчиком. Правоохранительные органы и судебная власть должны уделять особое внимание развитию практики по защите прав детей - жертв трафика, учета их особых потребностей и уязвимости.

Право на информацию, защиту и конфиденциальность.

В соответствии с Рамочным решением по борьбе с трафиком людей, дети признаются особенно уязвимыми жертвами в уголовном процессе⁴⁰. Но и взрослые жертвы могут оказаться в ситуации посттравматического расстройства или в ситуации, требующей особого внимания⁴¹. Чтобы выявить ситуацию, когда жертва считается особенно уязвимой и имеет право на особое обращение, компетентным правоохранительным и судебным органам рекомендуется

³⁹ Рамочное решение Совета от 15 марта 2001 года о статусе потерпевших в уголовном судопроизводстве (2001/220/ЛНА), Статья 2.

⁴⁰ Рамочное решение Совета от 15 марта 2001 года о статусе потерпевших в уголовном судопроизводстве (2001/220/ЛНА), статьи 2-я и 8-я.

⁴¹ Рамочное решение Совета от 15 марта 2001 года о статусе потерпевших в уголовном судопроизводстве (2001/220/ЛНА), Статья 2-я (2).

проводить индивидуальную оценку обстоятельств. Согласно статье 4-й Рамочного решения 2001/220/ЛНА о статусе потерпевших в уголовном процессе, любая жертва преступления имеет право на информацию с момента первого контакта с правоохранительными органами. Информация содержит перечень услуг и организаций, к которым жертва может обратиться за поддержкой.

Право на защиту, закрепленное в статье 8-й вышеупомянутого Рамочного решения, в соответствующих случаях должно распространяться на членов семей потерпевших и лиц в аналогичной ситуации. Это право включает защиту их частной жизни, недопущение контактов с правонарушителями в помещениях суда, защиту от обязанности давать показания в открытом суде⁴². Таким образом, государства-члены должны обеспечить, чтобы соответствующие меры защиты были доступны всем предполагаемым жертвам на основе оценки рисков. При необходимости следует также применять национальные схемы защиты свидетелей. Право на защиту включает в себя защиту частной жизни. В контексте трафика в целях трудовой эксплуатации профсоюзы и организации по защите прав мигрантов выступают в пользу недокументированных мигрантов, которые разоблачают практику принудительного труда⁴³.

Иногда родственникам жертв трафика, особенно детям в стране происхождения, угрожают те же преступные группы, которые связаны с эксплуататорами, пытаясь таким образом удержать жертву трафика от показаний в суде. В большинстве серьезных случаев, когда невозможно защитить родственников в стране гражданства, выходом было бы воссоединение семьи, что обеспечит их защиту и надлежащее расследование.

Индивидуальная оценка должна проводиться для того, чтобы установить, следует ли рассматривать жертву трафика в качестве особо уязвимого лица, имеющего право на особое отношение.

Индивидуальная оценка рисков должна осуществляться от случая к случаю, что обеспечит меры защиты предполагаемой жертве трафика и членам семьи.

В соответствующих случаях, когда родственники подверга-

⁴² Рамочное решение Совета от 15 марта 2001 года о статусе потерпевших в уголовном судопроизводстве (2001/220/ЛНА), статья 8-я.

⁴³ См. Международный доклад о принудительном труде в Великобритании, который потребовал обеспечить защиту осведомителей, т.е. лиц, содействующих разоблачению работодателей.

ются угрозам в стране происхождения, государства-члены должны содействовать воссоединению семьи. Государства-члены обязаны обеспечить полную реализацию всех прав, закрепленных в Рамочном решении от 15 марта 2001 года (2001/220/ЛНА) о статусе потерпевших в уголовном процессе, в том числе право на информацию и неприкосновенность частной жизни.

Право на компенсацию.

Государства-члены обязаны обеспечить право на компенсацию для жертв трафика в соответствии с Рамочным решением о статусе потерпевших в уголовном процессе. В соответствии с Директивой Совета о компенсации жертвам преступлений⁴⁴ и другими документами (Протоколом ООН по борьбе с трафиком людей, Конвенцией Совета Европы о трафике людей), жертвы трафика должны признаваться жертвами насильственных, трансграничных преступлений, что позволяет им добиваться компенсации. В частности, ответственность за выплату компенсаций и обеспечение механизма, который бы гарантировал справедливую и надлежащую компенсацию жертвам трафика, несет государство, на территории которого было совершено преступление. Но в большинстве случаев жертвы до сих пор не получают компенсации. Поэтому рекомендуется учредить национальные фонды для обеспечения компенсации. Прежде всего следует выполнять все следственные мероприятия по изъятию и конфискации доходов преступников. Использование конфискованных доходов в пользу потерпевших и создание национальных фондов для предоставления компенсации в свое время рекомендовала экспертная группа Евросоюза⁴⁵. В целях обеспечения компенсации, государства-члены обязаны учитывать использование конфискованных доходов при создании национальных схем компенсации, включая средства на компенсацию.

Для того, чтобы обеспечить эффективное право на компенсацию, рекомендуются специальные меры, которые следует применять с самого начала процесса идентификации. В частности, меры помощи жертвам трафика должны включать юридические консультации и бесплатную юридическую помощь, что позволит потерпевшим предъявлять гражданские иски, в том числе в судах по трудовым вопросам. В частности, государства-члены должны обеспечить полную реализацию статей 4-й и 5-й Директивы о компенсации,

⁴⁴ Директива Совета Евросоюза 2004/80/ЕС от 29 апреля 2004 года о компенсации жертвам преступлений.

⁴⁵ Доклад группы экспертов Евросоюза - рекомендации 123-133.

предоставляя информацию и помощь потенциальным заявителям.

Право на компенсацию и право на труд должно быть гарантировано жертве трафика даже в случае прекращения уголовного разбирательства по любой причине. Поэтому статус резидента и правовая помощь предполагаемой жертве трафика должна сохраняться вплоть до завершения гражданского процесса.

Государства-члены должны обеспечить полную реализацию положений, касающихся компенсации жертвам трафика в трансграничных ситуациях. Им необходимо обеспечить доступ к любой схеме выплаты компенсаций, установленных для жертв умышленных насильственных преступлений. Государства-члены должны предпринять соответствующие меры для выявления и отслеживания доходов от трафика людей. Эти доходы следует конфисковать или применять другие меры, например, замораживание и арест доходов. В целях обеспечения эффективной компенсации жертвам, рекомендуется учредить национальный фонд компенсации. Предлагается также рассмотреть вопрос об использовании конфискованных доходов при создании национальной схемы компенсации. Государства-члены должны обеспечить жертвам трафика бесплатные консультации и правовую помощь, что позволит им претендовать на компенсацию. Если уголовное обвинение должно завершиться лишением свободы, правовой статус и правовая помощь жертве трафика должны сохраняться вплоть до удовлетворения ее гражданского иска, включая трудовой спор.

РАЗДЕЛ IV.

СУДЕБНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ

Европейский ордер на арест

Council Framework Decision 2002/584/JHA of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States³⁰. (Рамочное решение Совета 2002/584/ СЮВД от 13 июня 2002 г. о европейском ордере на арест и процедурах выдачи лиц между государствами-членами).

Саммит Европейского Совета в Тампере (октябрь 1999 г.) призвал государства-члены сделать принцип взаимного признания судебных решений краеугольным камнем пространства правопорядка Европейского союза. Европейский ордер на арест, предложенный Комиссией, заменил систему экстрадиции и установил, что судеб-

ные органы любого государства-члена обязаны признавать в силу самого факта и с минимальными формальностями запрос о выдаче лица, предъявляемый судебными органами другого государства-члена. С 1 июля 2004 года рамочное решение заменило следующие документы:

1. Европейскую Конвенцию об экстрадиции 1957 года и Европейскую Конвенцию 1978 года о борьбе с терроризмом в части, касающейся экстрадиции;
2. Соглашение двенадцати государств-членов ЕС от 26 мая 1989 года об упрощении передачи запросов об экстрадиции;
3. Конвенцию 1995 года об упрощенной процедуре экстрадиции;
4. Конвенцию об экстрадиции 1996 года;
5. Соответствующие положения Шенгенского Соглашения 1990 года.

Тем не менее, государства-члены свободны применять и заключать двусторонние и многосторонние соглашения, поскольку такие соглашения помогут в дальнейшем упростить и облегчить процедуры выдачи лиц. Применение таких соглашений, подчеркнул Совет, не может повлиять на отношения с государствами-членами, не являющимися Стороной подобных соглашений.

Общие принципы

Рамочное решение определяет «европейский ордер на арест» как любое судебное решение одного государства-члена в отношении ареста или выдачи запрашиваемого лица, предъявляемое другому государству-члену в целях:

- проведения уголовного расследования;
- исполнения судебного приговора;
- содержания под стражей.

Ордер на арест применяется в следующих случаях:

- если окончательное наказание в виде лишения свободы или срок содержания под стражей составляет, по крайней мере, четыре месяца;
- если срок лишения свободы за преступление или содержания под стражей составит, по крайней мере, один год в запрашиваемом государстве.

Если наказание в запрашивающем государстве-члене предусматривает лишение свободы, по крайней мере, на три года, то ордер

на арест может быть выдан в отношении следующих преступных деяний: терроризм, торговля людьми, коррупция, участие в преступной организации, фальшивомонетничество, убийство, расизм и ксенофобия, изнасилование, торговля угнанными автомобилями, мошенничество, в том числе затрагивающее финансовые интересы Сообщества.

В отношении преступных деяний, помимо вышеупомянутых, выдача возможна в том случае, если они признаются преступлением в соответствии с законодательством запрашиваемого государства-члена.

Государства-члены назначают компетентные (запрашивающие и запрашиваемые) судебные органы, о чем соответственно информируют Генеральный Секретариат Совета ЕС. Они могут также определить центральный орган, ответственный за оказание помощи судебным органам (административная поддержка, переводы и т. д.).

Установлено, что европейский ордер на арест должен содержать информацию о личности лица, запрашивающем судебном органе, окончательном судебном приговоре, характере преступления и т.д.

Процедуры выдачи

Как правило, запрашивающий орган передает европейский ордер на арест непосредственно запрашиваемому судебному органу. Предусмотрено сотрудничество с Шенгенской информационной системой и Интерполом. Если орган запрашиваемого государства-члена неизвестен, то запрашивающее государство должно получить помощь от Европейской информационной сети по правосудию. Все государства-члены могут принимать соответствующие и соразмерные меры в отношении запрашиваемого лица. В случае ареста лица, его должны ознакомить с содержанием ордера на арест и правом воспользоваться услугами адвоката и переводчика. Во всех случаях запрашиваемый орган может принять решение о содержании лица под стражей, либо освободить его/ее на определенных условиях. Вынося решение, запрашиваемый орган (в соответствии с национальным законодательством) заслушивает запрашиваемое лицо. Окончательное решение европейского ордера на арест должно приниматься не позднее 60-ти дней после ареста, о чем немедленно уведомляется запрашивающая сторона. В том случае, если полученной информации не достаточно, запрашиваемый орган может просить запрашивающую сторону дополнить ее. Любой срок содержания под стражей с момента выдачи европейского ордера

на арест должен быть вычтен из общего срока лишения свободы. Арестованное лицо может согласиться на выдачу. Согласие нельзя отозвать, так как оно дается добровольно и при полном понимании последствий данного шага. В отдельных случаях запрашиваемый орган должен принять окончательное решение об исполнении ордера в течение 10-ти дней после получения согласия запрашиваемого лица.

Основания отказа в выдаче ордера и выдачи лица

Каждое государство-член может отказать в выдаче Европейского ордера на арест, если:

- уже вынесен окончательный судебный приговор в отношении запрашиваемого лица по тому же преступлению (принцип *ne bis in idem* – запрет двойного наказания);
- преступление подлежит амнистии в запрашиваемом государстве;
- запрашиваемое лицо не может быть привлечено к уголовной ответственности в силу своего возраста.

В некоторых случаях (когда в отношении запрашиваемого лица в запрашиваемом государстве-члене ведется расследование или вынесен окончательный приговор за то же деяние) это государство может отказаться исполнить ордер на арест. Во всех случаях отказ мотивируется. Рамочное решение предусматривает также возможность изъятия или передачи определенного имущества запрашиваемого лица запрашивающему государству-члену в качестве доказательства или если оно было приобретено в результате преступления. При наличии определенной информации (касающейся ордера на арест, характера преступления, личности подсудимого и т.д.) каждое государство-член должно разрешить транзит через свою территорию запрашиваемого лица, подлежащего выдаче. Ордер на арест должен быть переведен на официальный язык запрашиваемого государства и передан с помощью любых средств, способных воспроизвести письменную запись и позволяющих запрашиваемому государству установить подлинность ордера.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Report from the Commission based on Article 34 of the Council Framework Decision 2002/584/JHA of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States. Statements provided for in Article 31(2) of Council Framework Decision 2002/584/JHA of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the

surrender procedures between Member States. Statements made by certain Member States on the adoption of the Framework Decision [Official Journal L 190 of 18.07.2002].__

Обмен информацией, извлеченной из уголовных приговоров

Council Decision 2005/876/JHA of 21 November 2005 on the exchange of information extracted from the criminal record³¹. (Решение Совета 2005/876/JHA от 21 ноября 2005 года об обмене информацией, извлеченной из уголовных приговоров).

Это Решение принято для улучшения функционирования существующих механизмов передачи информации по уголовным приговорам. В соответствии с Решением, каждое государство-член обязывалось назначить один или несколько центральных органов, уполномоченных получать и отправлять соответствующую информацию. О факте создания таких структур государства-члены

должны проинформировать Комиссию и Генеральный Секретариат Совета, а те в свою очередь – Евроюст. В случае вынесения обвинительного приговора в каком-либо государстве-члене, его центральный орган должен без промедления проинформировать об этом соответствующий орган государства-члена, гражданином которого является осужденный. Если последний является гражданином двух или более государств-членов, об этом без промедления извещаются их соответствующие структуры. Уполномоченные органы государств-членов могут направить своим коллегам в другом государстве запрос на получение информации, используя стандартную форму. Запрос о своем уголовном деле может сделать резидент или гражданин запрашивающего или запрашиваемого государства. Ответ отправляется в срок, не превышающий десяти дней. Но этот срок может быть продлен до двадцати дней, если запрос делает лицо, намеревающееся получить информацию о своем деле. Ответ направляется центральным органом и должен содержать информацию, имеющуюся в уголовном деле в запрашиваемом государстве-члене и сопровождаться копией приговора. Персональные данные при этом могут использоваться только в целях запроса. Форма запроса составляется на официальном языке или на одном из официальных языков запрашиваемого государства-члена, ответ которого, в свою очередь, также дается на одном из его официальных языков или на другом языке, приемлемом для обоих государств-членов.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Proposal for a Council framework Decision on the organization and

content of the exchange of information extracted from criminal records between Member States.

Конвенция об экстрадиции между государствами-членами

Council Act of 27 September 1996, adopted on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, drawing up the Convention relating to extradition between the member states of the European Union. (Акт Совета от 27 сентября 1996 года, принятый на основании статьи К.3 Договора о Европейском союзе, о заключении Конвенции, касающейся экстрадиции между государствами-членами Европейского союза).

Несмотря на то, что 1 января 2004 года Конвенция заменена Рамочным Решением Совета о европейском ордере на арест и процедуре выдачи лиц между государствами-членами, ее положения по-прежнему применяются в тех случаях, когда нельзя применить европейский ордер на арест. Конвенция вступила в силу только для двенадцати государств-членов Евросоюза 29 июня 2005 года. Конвенция преследует задачу упростить экстрадицию между государствами-членами в особых случаях, для чего устанавливаются принципы, от которых государства-члены могут отойти при определенных условиях. Большинство государств-членов, ратифицировавших Конвенцию, сделали ряд оговорок в этом отношении.

Прежде всего, Конвенция указывает обстоятельства, при которых применяется процедура экстрадиции. Это преступления, которые караются в соответствии с законодательством запрашивающего государства-члена в виде лишения свободы или содержания под стражей на максимальный срок, по крайней мере, 12 месяцев, а по законодательству запрашиваемого государства-члена на максимальный период, по крайней мере, 6 месяцев. Конвенция особо предусматривает экстрадицию в случае сговора или объединения лиц с целью совершения преступления, результатом чего могут быть:

- совершение одного или нескольких преступлений, указанных в статьях 1-й и 2-й Европейской Конвенции о противодействии терроризму;
- любое другое тяжкое преступление в сфере трафика наркотиков или другие преступления, направленные против индивидуальных свобод или создающих коллективную опасность. Ни одно преступление не может рассматриваться запрашиваемым государством-членом в качестве политического. В случае налоговых преступлений, в экстрадиции не может быть

отказано на том основании, что запрашиваемое государство-член не признает этот вид преступления или вид налога. С учетом оговорки одного государства-члена, в экстрадиции, в принципе, не может быть отказано на том основании, что запрашиваемое лицо является гражданином запрашиваемого государства-члена.

Тем не менее, по общему правилу, в экстрадиции может быть отказано в силу истечения срока давности судебного преследования и наказания данного лица в соответствии с законодательством запрашиваемого государства-члена; экстрадиция не может также состояться, если преступление подпадает под амнистию. Лицо, выданное в связи с преступлениями, совершенными до его передачи, кроме тех, в отношении которых была сделан запрос о выдаче, может без согласия запрашиваемого государства-члена преследоваться в судебном порядке, если это не влечет за собой лишения свободы. Но, если после своей выдачи лицо прямо отказалось от преимуществ такого положения, оно может быть подвергнуто уголовному преследованию, суду или задержанию в целях исполнения приговора либо ограничения его личной свободы. Каждое государство-член обязано назначить орган, ответственный за централизованную передачу и прием запросов об экстрадиции. Но любое государство-член вправе заявить, что оно разрешает другим государствам-членам, сделавшим аналогичное заявление, установить прямой контакт с судебными органами с просьбой предоставить дополнительную информацию, касающуюся запросов на экстрадицию.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Council Decision 2003/169/JHA of 27 February 2003 determining which provisions of the 1995 Convention on simplified extradition procedure between the Member States of the European Union and of the 1996 Convention relating to extradition between the Member States of the European Union constitute developments of the Schengen acquis in accordance with the Agreement concerning the Republic of Iceland's and the Kingdom of Norway's association with the implementation, application and development of the Schengen acquis. Explanatory report on the Convention relating to extradition between the Member States of the European Union [Official Journal C 191 of 23.6.1997].

Взаимопомощь по уголовным делам между государствами-членами Евросоюза

Council Act of 29 May 2000 establishing in accordance with Article 34 of the Treaty on European Union the Convention on

Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union³². (Акт Совета от 29 мая 2000 года о заключении в соответствии со статьей 34 Договора о Европейском союзе Конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам между государствами-членами Европейского союза).

Совет Евросоюза подчеркнул, что целью настоящей Конвенции является поощрение и улучшение сотрудничества между судебными, полицейскими и таможенными органами на основе положений, дополняющих и содействующих применению Конвенции Совета Европы о взаимной правовой помощи по уголовным делам 1959 года, ее Протокола 1978 года, Договора 1990 года об имплементации положений Шенгенского Соглашения 1985 года и Договора стран Бенилюкса 1962 года. Взаимная помощь должна уважать основные принципы каждого государства-члена и Европейскую конвенцию по защите прав человека 1951 года.

Запросы о взаимной помощи

Прежде всего, Конвенция определила условия предоставления взаимной помощи. Запрашиваемое государство должно соблюдать формальности и процедуры, предъявляемые запрашивающим государством. Если, например, запрашиваемое государство не укладывается в установленные сроки, оно, как можно скорее, должно проинформировать об этом запрашивающее государство, чтобы попытаться договориться о дальнейших действиях в отношении запроса. Каждое государство-член уполномочено отправлять процессуальные документы лицам, находящимся на территории другого государства, непосредственно почтой. В некоторых случаях документы пересылаются через компетентные органы запрашиваемого государства-члена. При необходимости документ, или, по крайней мере, самые важные его пассажи переводятся на язык того государства, где проживает адресат. Все процессуальные документы сопровождаются указанием, где адресат может получить информацию о своих правах и обязанностях в отношении документа.

Как правило, запросы о взаимной помощи и связь осуществляются непосредственно между судебными органами, обладающими территориальной юрисдикцией. Но в некоторых случаях запросы могут отправляться или возвращаться через специальный орган государства-члена. В некоторых случаях такая операция обязательна (запросы о временном трансфере или транзите лиц, находящихся под стражей и передача информации из уголовных дел).

Срочные запросы можно сделать через Интерпол или любой компетентный орган в соответствии с положениями Договора о Европейском союзе. Судебный орган или другой компетентный орган государства-члена может непосредственно контактировать с полицией или таможенными службами другого государства Евросоюза или (в случае запроса о взаимной помощи в процессуальной области) с административными структурами другого государства-члена. Стороны могут отказаться применять эту клаузу или решить, в каких же случаях применять ее. Спонтанный обмен информацией (то есть без предварительного запроса) может происходить между государствами-членами в отношении уголовных преступлений, санкций за административные правонарушения или действий, выпадающих под компетенцию органа, принимающего запрос.

Конкретные формы взаимопомощи

Похищенные объекты, обнаруженные в запрашиваемом государстве, передаются в распоряжение запрашивающего государства с целью возвращения их законным владельцам. В некоторых случаях запрашиваемое государство может воздержаться от возвращения предметов, если это будет содействовать их реституции законному собственнику. Задержанное на территории государства лицо, в отношении которого имеется запрос для проведения расследования, может быть временно перемещено на территорию другого государства, где расследование должно проводиться с согласия его компетентных органов. Впрочем, государства-члены могут потребовать для перемещения лица его предварительного согласия. Свидетель или эксперт государства-члена может быть допрошен судебным органом другого государства с помощью видеоконференции, если это не противоречит фундаментальным принципам запрашиваемого государства-члена, а все заинтересованные стороны дали свое согласие.

Контролируемые поставки допускаются на территории другого государства-члена в рамках расследования уголовных преступлений, в отношении которых предусмотрена выдача. Эти поставки контролируются властями запрашиваемого государства-члена.

Важной формой взаимопомощи стран Евросоюза по уголовным делам, в соответствии с настоящим документом, признается **деятельность совместных следственных бригад**, состав которых определяется заинтересованными сторонами. Бригады создаются для конкретной цели на ограниченный период времени. Их работа контролируется должностным лицом того государства, на террито-

рии которого она действует.

Оперативное внедрение осуществляется агентами, действующими тайно или под вымышленным именем, при условии соблюдения национального законодательства и процедур государства-члена, на территории которого проводится операция.

Прослушивание телекоммуникационных сообщений. Конвенция предусматривает данную форму взаимопомощи по запросу судебного или административного органа запрашивающего государства-члена. Прослушанные сообщения незамедлительно передаются запрашивающему государству. Запрашиваемое государство-член рассматривает такие запросы в соответствии со своим законодательством и процедурами. Прослушивание можно провести в государстве-члене, где имеется спутниковое оборудование, при условии, что его техническая помощь не требуется провайдеру услуг запрашивающей стороны. Конвенция регулирует и другие технические и правовые аспекты прослушивания телекоммуникационных сообщений.

Защита персональных данных. Необходимо отметить чрезвычайное значение этого требования конвенции в контексте высоких стандартов защиты прав человека в Европейском союзе. Поэтому конвенция ограничила передачу персональных данных только в целях:

- судебного или административного разбирательства по вопросам, предусмотренным настоящей Конвенцией;
- предотвращения непосредственной и серьезной угрозы общественной безопасности;
- любых других целях с предварительного согласия запрашиваемого государства-члена.

Особые положения, касающиеся некоторых государств-членов.

Они применяются к Ирландии, Соединенному Королевству (передача запросов о помощи), Люксембургу (защита персональных данных), Норвегии и Исландии (положения, связанные с Шенгенским *acquis* и вступлениями в силу настоящей Конвенции).

Документы, относящиеся к данной проблеме

Protocol to the Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union established by the Council in accordance with Article 34 of the Treaty on European Union

[Official Journal C 326 of 21.11.2001].

Communication – Official Journal C 197 of 12.07.2000. Explanatory Report – Official Journal C 379 of 29.12.2000.

РАЗДЕЛ V.

ИНСТИТУТЫ И АГЕНТСТВА ЕВРОСОЮЗА ПО БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Евроюст

Council Decision of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime. (Решение Совета от 28 февраля 2002 года о создании Евроюста в целях усиления борьбы с тяжкими преступлениями).

Для усиления сотрудничества в борьбе с преступностью саммит Европейского Совета в Тампере решил создать Евроюст, призванный координировать деятельность национальных органов, ответственных за судебное преследование. В 2000 году по этому поводу было представлено несколько документов:

- инициатива Федеральной Республики Германии;
- инициатива Португальской Республики, Французской Республики, Королевства Швеции и Королевства Бельгии;
- Сообщение Еврокомиссии, разъясняющее ее позицию в отношении Евроюста.

Позже, на Межправительственной конференции в Ницце в декабре 2000 года главы государств и правительств решили дополнить статью 31-ю договора о ЕС, где описывались задачи Евроюста. Саммит Европейского Совета в Лакене в декабре 2001 года решил временно разместить штаб-квартиру Евроюста в Гааге. В 2003 году Европейский Совет окончательно решил сделать Гаагу местом пребывания штаб-квартиры Евроюста.

Состав, компетенция и задачи Евроюста

Настоящим Решением учрежден Евроюст в качестве органа, обладающего собственной правосубъектностью. Каждое государство-член должно было назначить национального представителя в Евроюст: прокурора, магистрата или сотрудника полиции с равнозначной компетенцией. Вышеупомянутые представители являются субъектами национального права государств-членов, назначившего их. Кроме того, каждое государство определяет срок и характер

правовых полномочий своего представителя. Относительно расследования и судебного преследования, касающегося (по крайней мере, 2-х государств-членов) уголовных преступлений. Евроюст имеет следующие полномочия:

- содействовать координации деятельности компетентных органов различных государств-членов;
- облегчить выполнение международной правовой взаимопомощи и запросов об экстрадиции.

Компетенция Евроюста, среди прочего, охватывает преступления, подпадающие под юрисдикцию Европола: терроризм, незаконный оборот наркотиков, торговля людьми, подделка и отмывание денег, компьютерные преступления, мошенничество и коррупция, членство в преступной организации.

Евроюст вправе запросить органы заинтересованных государств-членов о проведении уголовного расследования или судебного преследования, а также о создании совместной следственной бригады.

Еврокомиссия согласует с Евроюстом все необходимые практические меры. Каждое государство-член может назначить одного или нескольких национальных представителей, учитывая приоритетное значение борьбы с терроризмом, которые могут действовать в качестве контактных пунктов европейской информационной системы в области правосудия.

Персональные данные

Для выполнения своей миссии Евроюст может обмениваться любой соответствующей информацией с компетентными органами государств-членов. Но при этом должно быть гарантировано соблюдение принципов Конвенции Совета Европы от 28 января 1981 года о защите персональных данных при их автоматической передаче. Евроюст может передавать данные только о лицах, которые являются объектом расследования, либо жертвами преступления или свидетелями. Передаваемые данные включают идентификацию личности (полное имя, дата и место рождения, национальность, адрес, профессия и т.д.) и характеристику предполагаемых преступлений (квалификация преступного деяния, дату и место преступления, тип расследования и т.д.). Эти данные доступны только для национальных представителей, их помощников и уполномоченных сотрудников Евроюста. Следует отметить, что требования конфиденциальности применяется и после завершения действий с Евроюстом.

Из числа сотрудников Евроюста назначается лицо, в задачу которого входит защита данных, в том числе обеспечение законности передачи данных, сохранение письменных записей о передаче и приеме данных. В общем, любое лицо может проконсультироваться относительно данных, касающихся его личности и потребовать исправления или удаления данных, если они неверны или неполны. Любое лицо, считающее, что оно понесло ущерб из-за неправильной обработки данных, имеет право подать жалобу. Евроюст ответственен за это в соответствии с национальным законодательством государства-члена, где расположена его штаб-квартира, а государства-члены несут ответственность в соответствии со своим национальным законодательством. Решение Совета устанавливает лимиты консультаций в отношении деятельности Евроюста. Персональные данные сохраняются до тех пор, пока они необходимы. Но в любом случае действует положение о периодическом пересмотре каждые три года персональных данных. Евроюст и государства-члены защищают данные от уничтожения, утери, раскрытия, изменения и несанкционированного доступа к ним. Деятельность Евроюста контролируется Независимым органом, который заседает периодически или по требованию его председателя, назначаемого государством-членом –председателем Совета Европейского союза.

Отношения с другими структурами

Для выполнения своих задач, Евроюст поддерживает приоритетные отношения с Европейской информационной системой в области правосудия, Европейским Агентством по борьбе с мошенничеством и офицерами связи государств-членов. Евроюст может через Совет заключать соглашения о сотрудничестве с третьими странами, международными организациями или структурами, обеспечивающими обмен информацией или прикомандирование служащих.

Заключительные положения

Настоящее Решение включает положение об организации и деятельности Евроюста (организация секретариата, назначение и срок полномочий административного директора, статус штата и т.д.). Совет и Европейский парламент периодически извещаются о деятельности Евроюста и преступности в Европейском союзе.

Документы, относящиеся к данной проблеме

Report from the Commission of 6 July 2004 on the legal transposition

of the Council Decision of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime.

Европейское полицейское ведомство (Европол)

Council Act of 26 July 1995 drawing up the Convention on the establishment of a European Police Office (Europol Convention). (Решение Совета от 26 июля 1995 года о заключении Конвенции, учреждающей Европейское полицейское ведомство).

Настоящим Решением было учреждено Европейское полицейское ведомство – Европол, обладающее собственной правосубъектностью. Место пребывания штаб-квартиры Европола – Гаага. Функции ведомства заключаются в повышении эффективности сотрудничества компетентных органов государств-членов в противодействии международной организованной преступности.

Укрепление сотрудничества между государствами-членами: роль Европола

В отличие от полицейских органов государств-членов, Европол не имеет исполнительной власти, не имеет права проводить задержания и обыски жилищ. Его задача состоит в содействии обмену информацией, ее анализе, координации операций с участием нескольких государств-членов. Европол, как элемент полицейского сотрудничества государств-членов:

- облегчает обмен информацией между государствами-членами;
- собирает и анализирует информацию и разведданные;
- без задержки уведомляет компетентные органы государств-членов через национальные органы информации, извещает последние о любых связях между уголовными преступлениями;
- оказывает помощь в проведении расследований в государствах-членах;
- поддерживает компьютеризированную систему собранной информации;
- помогает государствам-членам в обучении сотрудников компетентных органов;
- содействует технической помощи между государствами-членами;
- является контактным пунктом в борьбе с подделкой евро.

Европол принимает меры, если одно или два государства-члена затронуты серьезной международной организованной преступностью. Деятельность Европола охватывает следующие виды преступных деяний:

- предотвращение и борьба с терроризмом;
- незаконный оборот наркотиков;
- торговля людьми;
- незаконная иммиграция;
- трафик ядерных и радиоактивных веществ;
- похищение транспортных средств;
- фальшивомонетничество и подделка платежных средств;
- отмывание денег.

Учреждение единого контактного пункта в государствах-членах: национальные отделы

Каждое государство-член устанавливает или определяет национальный отдел Европола, являющийся связующим звеном между Европолом и компетентными национальными органами. Эти отделы направляют в Европол своего представителя. Руководители национальных отделов встречаются на постоянной основе. В обязанности национальных отделов входит:

- обеспечение Европола информацией и разведанными, необходимыми для выполнения его задач и, в частности, пополнение базы данных Европола;
- давать ответы и запрашивать информацию для Европола;
- распространять информацию, предоставленную Европолом, среди компетентных органов.

Национальные отделы являются единственным связующим звеном Европола с государствами-членами. Но в соответствии с поправками, внесенными в Европейскую конвенцию ноябрьским протоколом 2003 года, разрешаются прямые контакты между компетентными органами государств-членов и Европолом, при условии своевременного извещения национальных структур, представленных в Европоле.

Управление и финансирование деятельности Европола

Европол управляется несколькими структурами:

- в Административный совет входит по одному представителю от

каждого государства-члена и представитель Комиссии со статусом наблюдателя. В обязанности Совета входит содействие в определении приоритетов Европола, определение прав и обязанностей офицеров связи, установление правил передачи данных, подготовка правил работы с досье, изучение проблем. Совет заседает, по крайней мере, два раза в год. Ежегодно он единогласно принимает отчет о деятельности Европола, а также доклад о его будущей деятельности с учетом оперативных требований государств-членов и бюджетных вопросов. Эти доклады подаются Совету Европейского союза для одобрения. Информирован Европейский парламент. Административный Совет возглавляет представитель государства-члена, являющегося Председателем Совета Евросоюза;

- директор назначается Советом Европейского Союза на основе единогласия и после получения мнения Административного совета на 4-летний срок с правом его продления. Директору ассистируют 3 заместителя, назначаемые Советом ЕС на 4-летний срок с правом одного повторного назначения. В обязанности директора входит текущее управление, выполнение задач, определенных Европолом, и управление персоналом. Директор подотчетен Административному совету и является официальным представителем Европола;
- финансовый диспетчер назначается Административным советом на основе единогласия и подотчетен ему;
- финансовый Комитет включает по одному представителю от каждого государства-члена. Европол финансируется за счет вкладов государств-членов. Проект бюджета и его исполнение контролируется Советом Европейского союза.

Сбор информации: база данных

Для выполнения своих задач Европол поддерживает информационно-коммуникационную базу данных. Она не может быть связана с другими автоматизированными системами передачи данных, за исключением систем национальных отделов Европола. Они несут ответственность за оборудование по передаче данных, а также проверяют хранение и удаление данных. Система включает три компонента: информационно-коммуникационную систему, рабочие досье и систему указателей. Информационная система может использоваться для хранения, изменения и использования только данных, необходимых для выполнения задач Европола. Данные касаются лиц, которые по национальному за-

конодательству государства-члена, подозреваются в совершении уголовного преступления, подпадающего под компетенцию Европола. Система также содержит данные о лицах, если есть серьезные основания в соответствии с национальным законодательством полагать о совершении преступления, подпадающего под компетенцию Европола. Персональные данные могут включать только следующие детали:

- фамилия, имя, любой псевдоним или вымышленное имя лица;
- дата и место рождения лица;
- его национальность;
- его пол;
- другие особенности лица, которые могут помочь идентифицировать его личность, например, его неизменяемые физические особенности.

Информационная система также включает следующие пункты:

- уголовные преступления, предполагаемые деяния, место и время их совершения;
- средства, которые использовались или могли использоваться для совершения преступления;
- структуры, где хранятся досье;
- подозреваемое членство в преступной организации;
- приговор по уголовному преступлению, подпадающего под компетенцию Европола.

Доступ к информационной системе имеют национальные отделы, офицеры связи, директор, его заместители, а также уполномоченные сотрудники Европола. Компетентные органы, назначенные государствами-членами, имеют ограниченный доступ к информационной системе. Дальнейшая информация может быть получена только через национальный отдел. Изменить, исправить или удалить данные вправе только национальные отделы, которые ввели эти данные. Европол может хранить, изменять, и использовать в других досье данные об уголовных преступлениях, подпадающих под его компетенцию. Досье открываются в целях анализа и помощи уголовному расследованию в отношении:

- лиц, которые по национальному законодательству государства-члена подозреваются в совершении уголовного преступления, либо в участии в преступлениях, подпадающих под компетен-

цию Европола;

- лиц, в отношении которых есть основания в соответствии с национальным законодательством считать, что они совершили преступление, подпадающее под компетенцию Европола;
- жертв преступлений или лиц, которые могли стать жертвой таких преступлений;
- установления контактов и связей,
- лиц, которые могут предоставить информацию о расследуемом преступлении.

Все IT базы данных, содержащие персональные данные, должны указывать:

- цель и наименование досье;
- характер данных, подлежащих хранению;
- сроки рассмотрения данных, продолжительность их хранения и т.д.

Вводить данные уполномочены только аналитики. Сбор, хранение и передача данных осуществляется в строгом соответствии с правилами защиты автоматической передачи персональных данных. Данные не могут храниться в досье более трех лет. Но прежде, чем истечет этот срок, Европол проверяет необходимость хранения данных в этих досье. Директор Европола при необходимости может продлить срок хранения персональных данных еще на 3 года.

Защита данных: передача информации

Государства-члены обеспечивают стандарты защиты данных в соответствии со своим законодательством, которое, по меньшей мере, отвечает требованиям Конвенции Совета Европы от 28 января 1981 года. Каждое из них должно гарантировать, что передаваемые в Европол данные являются законными и точными на момент их хранения. Европол несет ответственность за данные, переданные ему третьей стороной или являющихся результатом проведенного анализа. Лица, желающие получить доступ к данным, относящихся к ним и хранящимся в Европоле, могут сделать бесплатный запрос к национальному компетентному органу любого государства-члена по своему выбору. Компетентный орган передает вопрос на рассмотрение Европолу и информирует заявителя о том, что он получит ответ непосредственно из Европола. Право лиц на доступ к своим данным или их проверки осуществляется в соответствии с законодательством государства-члена, где был сделан запрос. Европол

может отказаться предоставить данные, в частности, для предотвращения преступления, защиты безопасности и общественного порядка в государствах-членах и т.д. Лица имеют право обратиться к Европолу с требованием исправить или удалить неправильные данные, касающиеся их. Если данные, которые неверны или нарушают вышеназванную конвенцию, переданы непосредственно

Европолу государством-членом, они должны быть исправлены или удалены в сотрудничестве с Европолом. В документе решаются и другие вопросы передачи персональных данных, а также проблемы контроля.

Обеспечение эффективности деятельности: сотрудничество с европейскими учреждениями, международными организациями и третьими странами

В этих целях Европол заключил соглашения со следующими структурами:

- Европейским Центральным банком;
- Евроюстом;
- Европейской Комиссией;
- Европейским Центром по контролю за наркотиками;
- Европейским Агентством по борьбе с мошенничеством.

Кроме того, Конвенция разрешает Европолу заключать стратегические или оперативные соглашения о сотрудничестве с третьими странами и международными организациями.

Европейский Полицейский Колледж

Council Decision 2005/681/JHA of 20 September 2005 establishing the European Police College (CEPOL) and repealing Decision 2000/820/JHA35. (Решение Совета 2005/681/JHA от 20 сентября 2005 года о создании Европейского Полицейского Колледжа (CEPOL) и аннулировании Решения 2000/820/ JHA).

Сепол был первоначально учрежден Решением Совета 22 декабря 2000 года. Отчет о его деятельности за первые три года обнаружил ряд трудностей. В феврале 2005 года было признано необходимым улучшить работу Сепола. Было очевидно, что Сепол может работать более эффективно при условии его финансирования из общего бюджета Евросоюза и применения к нему положений регламента, касающихся гражданских служащих Европейских сообществ. Настоящее решение учреждает Европейский Полицей-

ский Колледж как преемника Сепола. Решение придало ему статус агентства, финансируемого из бюджета европейских Сообществ, и установило переходные меры, касающиеся правопреемства.

Сепол представляет собой сеть национальных тренинговых структур для старших полицейских. Сепол управляется бюро и директором. Общий секретариат выполняет административные задачи. Бюро включает руководителей национальных тренинговых структур. Каждое национальное представительство имеет один голос в бюро. Представители генерального

Секретариата Совета, Комиссии и Европола могут принимать участие на заседаниях бюро на правах наблюдателей. Бюро принимает решение 2/3 голосов его членов, исключая проект бюджета, когда требуется единогласие. Бюро принимает программы, учебные модули, общие методы обучения и годовой отчет Сепола, а также назначает директора, по крайней мере, из трех кандидатов. Директор отвечает за текущее управление организацией. Он осуществляет ее бюджет, поддерживает контакт с соответствующими службами государств-членов и координирует выполнение рабочей программы. Секретариат помогает Сеполу в административных вопросах реализации программы. Сепол обладает собственной правоспособностью. Его директор является официальным представителем организации. Штаб-квартира Сепола находится в Бремшвилле (Великобритания). Деятельность Сепола финансируется из бюджета Сообщества, включая расходы на содержание штата, административные, инфраструктурные и т.д.

Европейская информационная сеть по правосудию

Joint action 98/428/JHA of 29 June 1998, adopted by the Council, on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on the creation of a European Judicial Network [Official Journal L 191, 07.07.1998]. (Общая акция 98/428/JHA от 29 июня 1998 года, принятая Советом, на основе статьи K.3 договора о Европейском союзе, о создании европейской информационной сети по правосудию. Официальный журнал L 191, 07.07.1998).

Общая акция установила сеть контактных пунктов между государствами-членами. Эта сеть состоит из следующих элементов:

- центрального органа каждого государства-члена, отвечающего за международное правовое сотрудничество;
- одного или нескольких контактных пунктов в каждом

государстве-члене, каждый из которых обладает знанием какого-либо языка Европейского союза, кроме своего собственного;

- магистратов, связанных с европейской сетью через государства-члены, назначивших их. Европейская сеть:
- содействует установлению связей между контактными пунктами в различных государствах-членах;
- организует периодические встречи представителей государств-членов;
- постоянно предоставляет свежую информацию посредством соответствующей телекоммуникационной сети.

Контактные пункты выполняют следующие функции:

- являются посредниками по содействию судебного сотрудничества между государствами-членами, особенно в борьбе с тяжкими преступлениями (организованная преступность, коррупция, незаконный оборот наркотиков, терроризм). Информация доступна для местных судебных органов;
- обеспечивают необходимую правовую и практическую информацию местным судебным органам своих стран, контактными пунктам других стран и их
- местным судебным органам, что позволяет им подготовить эффективный запрос о судебном сотрудничестве или улучшить судебное сотрудничество в целом;
- повышают координацию судебного сотрудничества в случаях серии запросов от местных судебных органов в государстве-члене, требующих скоординированных действий в другом государстве-члене.

Целью периодических заседаний европейской сети является:

- взаимное ознакомление контактных пунктов и обмен опытом;
- обеспечение форума по обсуждению проблем и реализации мер, принятых Европейским союзом.

Контактные пункты имеют доступ к следующей информации:

- о контактных пунктах всех государств-членов;
- к упрощенному списку судебных органов и справочникам местных органов в каждом государстве-члене;
- о правовой и практической информации по процедурным системам государств-членов;

- к текстам соответствующих правовых документов, а для конвенций, вступивших в силу, пункты декларации об оговорках.

**Европейское Агентство по управлению оперативным
сотрудничеством на внешних границах государств-членов
Европейского союза**

Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union.³⁶ (Регламент Совета ЕС № 2007/2004 от 26 октября 2004 года о создании Европейского Агентства по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Европейского союза).

Это Агентство было образовано в ответ на необходимость улучшить интегрированное управление внешними границами Европейского союза. Хотя ответственность за контроль и охрану внешних границ Сообщества лежит на государствах-членах, Агентство, тем не менее, содействует реализации нынешних и будущих мер Сообщества по управлению границами. В Регламенте приводится дефиниция понятия «внешние границы Европейского союза» (*См. Глоссарий*).

Задачи Агентства сводятся к следующему пунктам:

- координация оперативного сотрудничества государств-членов по управлению внешними границами;
- разработка модели интегрированной оценки рисков;
- помощь государствам-членам в подготовке кадров пограничных служб на основе общих стандартов обучения на европейском уровне;
- проведение семинаров и дополнительного обучения служащих компетентных органов;
- проведение исследований по проблемам контроля и наблюдения на внешних границах;
- помощь государствам-членам в обстоятельствах, требующих усиленной технической и оперативной поддержки на внешних границах;
- поддержка государств-членов в организации совместных операций по депортации граждан третьих стран, нелегально проживающих на территории Евросоюза.

Без ущерба компетенции Агентства, государства-члены могут продолжить сотрудничество на оперативном уровне с другими государствами-членами и/или третьими странами на внешних границах, где такое сотрудничество дополняет деятельность Агентства. Государства-члены должны сообщать Агентству о таких действиях, если они проводятся вне его рамок.

Структура и организация Агентства

В соответствии с положениями Регламента, Агентство является органом с собственной правосубъектностью. Оно независимо в технических вопросах. Представительство Агентства осуществляет его исполнительный директор.

Агентство имеет Бюро управления, которое назначает исполнительного директора, принимает общие отчёты Агентства, рабочую программу, определяет организационную структуру и кадровую политику. Бюро включает по одному представителю от каждого государства-члена и двух представителей Еврокомиссии. Срок их работы составляет 4 года с правом повторного занятия должности. Агентство несет ответственность за публикацию своих общих отчетов и предоставляет общественности и любой заинтересованной стороне объективную, достоверную и доступную для понимания информацию. Деятельность агентства финансируется на грант Сообщества, за счет взносов Шенгенских стран, оплаты за предоставленные услуги и добровольные пожертвования из государств-членов.

Глоссарий

«Белая книга» Европейской комиссии (White book) – документ, в котором анализируются проблемы, публикуются проекты нормативных актов Евросоюза, а также меры, которые Комиссия намерена принять сама или внести на рассмотрение других институтов и государств-членов.

Борьба с организованной преступностью – область сотрудничества полицейских и судебных органов государств-членов Евросоюза по уголовным вопросам (Договор о Евросоюзе, Раздел IV, третья «опора») для обеспечения высокого уровня безопасности в пространстве свободы, безопасности и правопорядка. Организованная преступность охватывает широкий круг преступных деяний, в том числе трафик людей, оружия, наркотиков, экономические и финансовые преступления, коррупцию, отмывание денег и т.д. Борьба с организованной преступностью осуществляется на основе пятилетней программы Евросоюза, принятой в Гааге в 2004 году и сменившей программу Тампере 1999-2004 гг.

Борьба с трафиком людей. Трафик людей, неважно в каких целях – сексуальной эксплуатации или принудительного труда – является нарушением фундаментальных прав человека. Так как это затрагивает уязвимые слои населения, в частности, женщин и детей, ЕС концентрирует свои действия на защите прав человека и содействует сотрудничеству полицейских и судебных органов государств-членов. Деятельность ЕС по защите жертв трафика интегрирована в более широкое понятие «защита от насилия, сексуального терроризма и детской порнографии».

Вид на жительство — любое разрешение, выданное государством-членом Евросоюза гражданину третьей страны, которое дает ему право законно находиться на территории государства-члена.

Внутренние границы Евросоюза. Шенгенское соглашение 1990 года определяло как общие наземные границы государств-членов, а также их аэропорты, из которых совершаются внутренние авиарейсы и морские порты для регулярных паромных сообщений в пределах территории государств-членов без остановки в портах, аходящихся за этими пределами⁴⁶. 13 октября 2006 года вступил в силу регламент Европейского парламента и Совета Евросоюза о

⁴⁶ См. Киятин В.Г., Кыдыров Т.Т. Шенгенская система. – Бишкек, 2001.

«Кодексе Сообщества, определяющего правила пересечения границ лицами», который изменил вышеприведенную дефиницию. В соответствии с ней, внутренние границы – это «общие наземные границы, включая границы рек и озер, государств-членов, аэропорты, из которых совершаются внутренние авиарейсы, а также морские, речные и озерные порты для регулярных паромных сообщений»⁴⁷. По шенгенскому праву на внутренних границах отменены все виды контроля, включая пограничный, таможенный, иммиграционный, фитосанитарный и т.д. Но при определенных условиях государства-члены могут на определенное время восстановить контроль. Внутренние границы могут пересекаться в любом месте без проверки лиц, независимо от их гражданства.

Внешние границы Евросоюза. Согласно Шенгенскому соглашению – это наземные и морские границы, а также аэропорты и морские порты государств-членов, не являющиеся внутренними границами. Кодекс о правилах пересечения границ Сообщества дает расширительное определение внешних границ: «наземные границы, включая границы рек и озер, морские границы, аэропорты, порты морей, рек и озер, не являющиеся внутренними границами».

Внутренний авиарейс – полет в пределах шенгенского пространства без посадки на территории третьего государства.

Гагская программа: десять приоритетов на ближайшие пять лет (2005-2010 гг.) — программа Евросоюза, направленная на обновление европейского пространства свободы, безопасности и правосудия на основе партнерства. Установила следующие приоритеты: укрепление фундаментальных прав и европейского гражданства, противодействие терроризму, сбалансированный подход к миграции, управление миграционными потоками, разработка общей процедуры предоставления убежища, максимизация положительного воздействия на иммиграцию, интегрированное управление внешними границами Евросоюза, соблюдение баланса между защитой частной жизни и безопасностью при обмене информацией, развитие стратегической концепции по борьбе с организованной преступностью, укрепление европейского пространства правосудия.

⁴⁷ Regulation (EC) No 562/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 establishing a Community Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code).

Гражданин третьей страны — любое лицо, не являющееся гражданином Европейского союза в соответствии со статьей 17(1) Договора о Европейском союзе 1992 г.(Маастрихтский договор).

Детская порнография: порнографический материал, визуально изображающий либо представляющий реального ребенка, вовлеченного или привлеченного к возбуждающему половую страсть поведению, включая откровенную демонстрацию гениталий или лонную часть ребенка; реальный человек, представляющий ребенка, вовлеченного или привлеченного к такому поведению, либо реальные изображения несуществующего ребенка, вовлеченного или привлеченного к такому поведению.

Директива – источник вторичного права Евросоюза, обязательный для государств-членов, не имеющий прямого применения в государствах-членах. Директивы применяются исключительно в рамках «первой опоры». Директива – это средство гармонизации законодательства государств-членов, она содержит «модельные» нормы права, которые государства-члены должны отразить в своем внутреннем законодательстве. По своей природе и свойством этот акт аналогичен основам законодательства. В самой директиве устанавливается определенный срок для проведения имплементации. Этот срок может составлять от нескольких месяцев до нескольких лет. Именно наличие срока имплементации коренным образом отличает директиву от международного договора.

Домашнее ограбление — проникновение в жилище с использованием силы для похищения имущества.

Зомби-сети – прикладные сети, контролируемые лицами, находящимся на дальнем расстоянии, от имени которых осуществляют-ся определенные действия на компьютере жертвы.

Евродак (Eurodac) – компьютеризированная дактилоскопическая база лиц, ищущих убежище, нелегальных иммигрантов и некоторых других категорий иностранцев. Система предназначена для более эффективного функционирования института убежища в странах ЕС. Соответствующий Регламент принят 11 декабря 2000 года. Известны многочисленные случаи злоупотребления институтом убежища, когда граждане третьих стран пытаются найти защиту в ЕС, хотя по всем признакам они не попадают под категорию беженцев. Получив отказ в одной стране, они пытаются легализоваться в другой. Сравнивая отпечатки пальцев «отказника» и лица,

ходатайствующего об убежище, можно, например, установить их идентичность и вполне правомерно отказать в ходатайстве.

Европейские цифровые беспроводные телекоммуникации: любая технология, соответствующая Стандартам Европейских телекоммуникаций по цифровым беспроводным телекоммуникациям, называемая (ЕЦБТ).

Европейская комиссия – главный исполнительный орган Союза, его «правительство». Обладает широкими полномочиями в сфере исполнительной и законодательной власти, при формировании органов ЕС и в международных отношениях.

Европейский совет – объединяет глав государств и/или правительств, а также Председателя Европейской комиссии. Является высшим органом политической координации Европейского союза. Его саммиты проводятся, по меньшей мере, два раза в год.

«Зеленая книга» Европейской комиссии (Green book) – документ, посвященный анализу текущей ситуации в той или иной сфере общественной жизни и возможных союзных мер.

Идентификация — меры безопасности, предназначенные для проверки права индивида на доступ к компьютеру или защищенной информации.

Институт гражданства Европейского союза – введен Маастрихтским договором 1992 года в целях дальнейшей политической консолидации Европы, усиления прав и свобод личности, повышения притягательности европейской интеграции. Гражданство Евросоюза дополняет гражданство государств-членов и автоматически признается за всеми их гражданами. С прекращением гражданства государства-члена прекращается и гражданство Евросоюза. Гражданство Евросоюза обеспечивает его субъектам свободу передвижения и выбора места жительства на территории Сообщества, избирательные права, право на дипломатическую и консульскую защиту в третьих странах, право петиций в Европарламент, право обращения с жалобой к омбудсмену Евросоюза, право направлять обращения институтам и органам Союза, право на доступ к документам Европейского парламента, Совета и Комиссии.

Информационная система Евросоюза по визам (VIS) – предназначена для хранения персональных досье, содержащих фотографии, персональные данные и цифровую информацию об отпе-

чатках пальцев 70 миллионов человек. Она дополняет две другие базы данных, уже ранее созданные ЕС в рамках своего пространства свободы, безопасности и законности: шенгенскую (SIS) и Евродак (о лицах, ищущих убежища). VIS призвана повысить эффективность общей визовой политики Евросоюза, ускорить и упростить процедуры сотрудничества и взаимодействия между консульскими службами государств-членов. Основная цель – совместно противостоять рискам, которым подвергается внутренняя безопасность, обеспечить строгое соблюдение критериев, установленных регламентом «Дублин II», облегчить борьбу с подделкой документов и выдворение лиц, незаконно находящихся в пределах Союза. С ее помощью страны ЕС надеются предпринять серьезный рывок в противодействии терроризму и другим видам организованной преступности. Доступ к базе данных, помимо компетентных органов внутренних дел, консульской и миграционных служб, получают также правоприменительные органы государств-членов и Европол. Местом расположения центрального подразделения VIS избран Страсбург. Орган управления VIS учреждается как постоянно действующий и финансируется бюджетом ЕС.

Информационное общество - информационные технологии, особенно Интернет и мобильная связь, привели к появлению и развитию информационного общества. Евросоюз содействует развитию и распространению новых информационно-коммуникационных технологий в соответствии со статьями 163-172 Договора о Европейском Сообществе (ЕС). Евросоюз поддерживает инициативы, поощряющие европейцев использовать преимущества информационного общества и участвовать в нем. Процесс либерализации рынка европейских коммуникаций завершен в 1998 году. В настоящее время Евросоюз занят вопросами гармонизации правового регулирования телекоммуникаций и мобильных коммуникаций, а также защиты персональных данных и сетевой безопасности против незаконной деятельности.

Информационные системы: а). любое устройство или группа взаимосвязанных или соотнесенных устройств, которая осуществляет автоматическую обработку компьютерных данных; б). компьютеры и электронные коммуникационные сети, а также сохраняемые электронные данные, их обработка, восстановление либо их передача в целях управления, использования, защиты и поддержки.

Кибербезопасность — меры, принимаемые в целях защиты компьютеров или важных инфраструктур.

Кибератаки — использование компьютеров и Интернета для атак на других пользователей с помощью их компьютерных систем. Целями кибератак могут быть компьютерные сети военного назначения, электрические сети, банки, правительства и веб-сайты СМИ. Чаще всего целью кибератак является нарушение функционирования определенной системы.

Киберпреступность - термин, применяемый к трем видам криминальной деятельности. Во-первых, он охватывает традиционные формы преступлений. Во-вторых, касается размещения сведений незаконного содержания в электронных ресурсах. В-третьих, включает преступления, уникальные для электронных сетей, например, атаки на информационные системы, отказ в обслуживании и хакерство.

Киберпространство - среда, в которой цифровая информация распространяется с помощью компьютерных сетей.

Комитет регионов – консультативный орган Европейских обществ, призванный обеспечить учет интересов регионов (субъекты федерации и другие крупнейшие территориальные образования государств-членов, а также муниципалитеты, включая первичный уровень местного самоуправления) в политике Евросоюза, приближения Сообществ и Европейского союза к народам Европы. Кроме того, интересы регионов лоббируют различные неформальные структуры и организации.

Коммунитарное право (право Европейских сообществ) – нормы права, принятые в рамках первой «опоры» наднациональными органами на основе присущих ей механизмов и процедур голосования. К основным нормативно-правовым актам в рамках первой «опоры» относятся «регламент», «директива» и «решение».

Компьютерные данные – любое представительство фактов, информации или концепции (идеи) в форме, пригодной для обработки в информационной системе, включая программу, необходимую информационной системе для выполнения функции.

Компьютерная система - любое устройство или группа взаимосвязанных или соотнесенных устройств, из которых одно или больше в соответствии с определенной программой осуществляет

автоматическую обработку данных.

Компьютерный шпионаж — программа, позволяющая собирать информацию без ведома пользователя и передаваемая третьей стороне.

Конфиденциальность данных - защита сообщений или сохраняемых данных от перехвата и несанкционированного чтения.

Крекинг — взламывание паролей различными способами; в более общем смысле — получение несанкционированного доступа к компьютерам, имеющих систему защиты, или к данным. Крекеры специализируются на получении несанкционированного доступа к сетям и информации.

Лица, ответственные за борьбу с трафиком людей и сексуальной эксплуатацией детей — судебские и прокурорские работники, полицейские служащие, органы публичной власти, отвечающие за вопросы иммиграции, пограничного контроля, социального и налогового законодательства, профилактику и борьбу с выше-названными явлениями, оказание помощи их жертвам и работу с правонарушителями.

Лицо, ходатайствующее о предоставлении убежища – гражданин третьего государства, подавший ходатайство о предоставлении убежища в одной из стран Европейского союза. Ходатайство может подаваться либо на территории Евросоюза, либо на внешней границе в письменной, устной или иной форме.

Меры по исполнению ордера на выдворение — любые меры государства-члена по исполнению решения компетентных органов о выдворении за пределы Европейского союза гражданина третьей страны.

Насильственные преступления — преступления против личности, грабежи, разбои и сексуальные преступления.

Несовершеннолетний без сопровождения — гражданин третьей страны, не достигший 18-ти летнего возраста, который прибыл на территорию государства-члена без сопровождения отвечающего за него по праву или обычаю взрослого и лишен его заботы, либо несовершеннолетний, который оказался без сопровождения взрослого после прибытия на территорию государства-члена.

Общая позиция – документ, выражающий официальную точку

зрения Евросоюза по конкретной внешнеполитической проблеме. Документ обязывает государства-члены принять меры по обеспечению соответствия своей национальной политики общим позициям Сообщества.

Общая акция – документ, на основании которого Европейский союз осуществляет оперативные действия на международной арене. Например, посылка миссий наблюдателей на выборы в третьи страны, назначение специальных представителей ЕС за рубежом и прочее.

Общая стратегия – документ, определяющий план действий Европейского союза в отношении конкретных стран или регионов планеты, например, стратегия Евроюза в Центральной Азии на 2007–2013 гг.⁴⁸.

Организованная преступность — структурированная группа (сообщество) двух и более лиц, созданная с целью совершения преступлений, которые наказываются лишением свободы, по меньшей мере, на четыре года или влекут более серьезное наказание (Совместная акция 98/733 JHA, 21.12. 1998).

Оценка риска - научный и технологический процесс, включающий четыре этапа: идентификацию угроз, их характеристику, оценку воздействия и определение рисков.

Профилактика преступлений — любые меры, направленные на сокращение или иным образом содействующие сокращению преступности и чувства незащищенности граждан с помощью непосредственных действий по сдерживанию преступности либо через политику и деятельность по сокращению потенциала преступности и ее причин. Профилактика преступлений включает деятельность правительства, компетентных органов, уголовной юстиции, местных властей, профессиональных объединений, частного сектора, ученых и общественности при активной поддержке СМИ.

Программы-шпионы — программное обеспечение, установленное на компьютере пользователя без его ведома и передающее информацию о пользователе и его привычках после подключения к Интернету.

Рамочное решение – источник вторичного права, который обла-

⁴⁸ European Community. Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the Period 2007-2013.

дает теми же свойствами, что и директива. При этом есть несколько существенных отличий рамочного решения от директивы:

- рамочное решение применяется по третьей «опоре», т.е. в реализации компетенции Союза в области сотрудничества полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере;
- рамочное решение ни при каких обстоятельствах не имеет прямого действия;
- рамочное решение может быть инициировано не только Европейской комиссией, но и любым государством-членом.

Распространенные преступления - любые неорганизованные преступления, включая часто совершаемые, жертвы которых легко идентифицировать (установить), например, проникновение в жилое помещение в целях хищения, нападения, уличные грабежи, кражи из транспортных средств и др.

Регламент (источник вторичного права) – Ст. 249 Договора о ЕС называет 3 свойства этого вида документов, отличающих их от других актов и ставящих на самое высокое место в иерархии источников вторичного права:

- нормативность;
- обязательность;
- возможность прямого применения.

Нормы регламента непосредственно могут обязывать государства-члены, их органы, физических и юридических лиц. Регламенты действуют наряду с внутренним законодательством государств-членов. Это акты унификации национального права, аналогичные по своей юридической силе законам. Регламенты принимаются исключительно по первой опоре, т.е. в реализацию компетенции Европейского сообщества и Евратома.

Рекомендация – акт «мягкого права» Евросоюза, который не имеет обязательной юридической силы, но тем не менее подлежит исполнению государствами-членами в силу морального императива.

Решение (источник вторичного права) – это акт индивидуального характера, который применяется во всех «опорах» Союза. Решение обязательно в полном объеме для тех субъектов, кому

оно адресовано. В соответствии с практикой Суда ЕС имеет прямое действие.

Ребенок - лицо, не достигшее 18 лет.

Риск - вероятность того, что уязвимость системы окажет влияние на идентификацию, доступность, подлинность, целостность и конфиденциальность обрабатываемых и передаваемых данных, независимо от умышленного или неумышленного использования уязвимости.

Сексуальная эксплуатация ребенка - принуждение ребенка к участию в проституции или в порнографических представлениях; вовлечение ребенка в сексуальные действия путем принуждения, предложения денег или злоупотребления доверием, властью или влиянием.

«Сеть» - система передач и оборудования для переключения и маршрутизации и другие ресурсы, позволяющие передавать сигналы по проводу, радио, оптическим или другими электромагнитными способами, включая спутниковые системы, стационарные/мобильные наземные сети, а также сети для теле- и радиотрансляции и кабельного телевидения.

«Сетевая и информационная безопасность» - возможность сети или информационной системы противостоять случайным событиям, незаконным или злоумышленным действиям, которые подвергают риску доступность, достоверность, целостность и конфиденциальность хранимых и передаваемых данных и связанные с этим услуги, которые могут быть предложены этими сетями и системами.

Система Европейских цифровых беспроводных телекоммуникаций: технология, совместимая со Стандартами Европейских Телекоммуникаций (СЕТ) для цифровых беспроводных телекоммуникаций, упоминаемых в Рекомендации 91/288/ЕЕС, а также для публичных и частных телекоммуникационных систем, непосредственно использующих такую технологию.

Система опор Евросоюза – это система структурных компонентов ЕС, каждый из которых имеет свой автономный правовой порядок. Современная структура Европейского Союза состоит из трёх опор.

I опора – Европейские сообщества, созданные в 1950-е гг. и

сохранившиеся после учреждения Союза. В настоящее время Европейских сообществ два – Европейское сообщество (прежнее название – Европейское экономическое сообщество – ЕЭС) и Европейское сообщество по атомной энергии (Евратом). Старейшее из них ЕОУС – было создано в соответствии с Парижским Договором, подписанным 18 апреля 1951 г. и прекратило своё существование 24 июля 2002 г., так как его учредительный договор был заключён сроком на 50 лет и не продлевался (имущество и компетенция ЕОУС перешли к ЕС). Таким образом, Европейский союз как целое имеет в качестве частей другие организации, каждая из которых обладает собственным учредительным договором (Договор о ЕС и Договор о Евратоме 1957 г.).

Решения в рамках первой опоры принимаются на основе коммунарного метода (метода квалифицированного большинства).

В рамках первой опоры рассматриваются экономические, социальные вопросы, вопросы сельского хозяйства, иммиграции, пограничного контроля, политического убежища и т.д.

II опора – общая внешняя политика и политика безопасности (ОВПБ), наследница созданного в 1970 г. Европейского политического сотрудничества. В рамках этой опоры предусматривается сотрудничество стран-участниц в области внешней политики и обороны.

III опора – сотрудничество полиций и судов в уголовно-правовой сфере (СПСО), в рамках которой Европейский Союз занимается координацией мероприятий государств-членов в области борьбы с преступностью. Основы данной опоры также были заложены в 1970-е гг.(группа Trevi).

Решения в рамках второй и третьей опоры принимаются на основе межправительственного метода. Правовой базой межправительственного сотрудничества стран-участниц являются соответствующие статьи Маастрихтского Договора. Каждая страна, вступающая в Европейский союз, автоматически становится членом Европейских сообществ, а также участницей двух других опор.

Совет Европейского союза (в научной и популярной литературе – Совет) – главный законодательный орган Евросоюза, осуществляет также многие другие полномочия, в том числе в сфере исполнительной власти.

Сообщение Европейской комиссии – документ, анализирующий отдельные проблемы и предлагающий конкретные решения.

Спам — электронные сообщения, в большом количестве отправляемые интернет-пользователям без их согласия и которые, как правило, носят коммерческий характер. Спам является электронным эквивалентом почтового ящика с содержанием рекламного характера, который не был запрошен пользователем.

Тампере I – программа законодательной, административной, технической, финансовой и др. деятельности Евросоюза в сфере юстиции и внутренних дел (визовые вопросы, иммиграционный и пограничный контроль, политическое убежище, сотрудничество полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере). Была принята в октябре 1999 г. в финском городе Тампере. Завершена в мае 2004 г. Реализация мер осуществлялась в соответствии с графиком.

Тампере II – аналогичная программа Евросоюза на 2004–2009 гг.

Трафик людей - вербовка, перевозка, перемещение, укрытие или удержание людей путем угроз, применения силы и других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью, либо предоставлением и получением денег и выгод для достижения согласия человека, имеющего контроль над другим человеком в целях его эксплуатации.

Третье государство (в контексте документов Евросоюза) – государство, не являющееся членом Европейского союза.

Управление рисками — идентификация сетевой уязвимости и разработка стратегии по противодействию атакам.

Учредительные договоры – источники первичного права Евросоюза. Обладают высшей юридической силой по отношению ко всем другим правовым нормам Европейского союза. По своей юридической природе все акты первичного права являются международными договорами. В узком смысле учредительными договорами являются Римский договор 1957 г., учреждающий Европейское сообщество, Римский договор 1957 г., учреждающий Европейское сообщество по атомной энергии 1957 г. и Маастрихтский договор 1992 г., учреждающий Европейский союз. В широком смысле к учредительным договорам относятся и другие акты, например, Единый Европейский акт 1986 г., Амстердамский договор 1999 г. и другие.

Фишинг - электронная почта, имитирующая сайты добросовестных компаний с целью раскрытия конечными пользователями конфиденциальных данных через веб-сайты.

Хакер — лицо, обладающее специальными познаниями компьютерных систем и программ. Хакера, пытающегося получить несанкционированный доступ к компьютерным системам, называют кречером.

Шенгенская информационная система (SIS) – информационная электронная система в Страсбурге, на востоке Франции. Центральное досье включает данные на всех разыскиваемых лиц: от опасных преступников до убежавших из дому детей, нелегальных иммигрантов, а также иностранных граждан, въезд которых на территорию Шенгена запрещен или нежелателен (нарушители паспортно-визового режима, правил пребывания в стране и т.д.). Не забыты похищенные, присвоенные или другим образом пропавшие предметы – автомобили, прицепы, огнестрельное оружие, бланки документов, заполненные документы, удостоверяющие личность и зарегистрированные банкноты. При обращении за визой в посольство любой шенгенской страны запрос автоматически фильтруется в центральном компьютере. Характер персональных сведений строго регламентирован: а) фамилия и имя, в случае необходимости другие имена, под которыми известно другое лицо; б) неизменяемые особые физические приметы; в) первая буква второго имени; г) время и место рождения; д) пол; е) гражданство; ж) пометка «вооружен»; з) пометка «склонен к насилию»; и) причина поставки на учет; к) меры, которые надлежит принять к данному лицу⁴⁹.

Шенгенский *acquis* (Schengen *acquis*) – дословно: «шенгенские достижения»; этот термин является синонимом термина «шенгенское право» и обозначает совокупность норм, принятых в развитие «шенгенского процесса» и регулирующих условия въезда и передвижения физических лиц по территории государств-участников в целом, включая условия и порядок получения единой (шенгенской) визы, а также вопросы совместной борьбы с преступностью, в т.ч. создание и функционирование для этой цели единой (шенгенской) информационной системы. «Schengen *acquis*» является составной частью права Европейского Союза в соответствии с Протоколом о

⁴⁹ См. подробнее – Киятин В.Г., Кыдыров Т.Т. Шенгенская система. – Бишкек, 2001; Киятин В.Г., Кыдыров Т.Т. Нелегальная иммиграция в Евросоюзе: вызовы – ответы. – Бишкек, 2005

включении Шенгенских достижений в рамки Европейского союза, приложенного к Амстердамскому договору 1997 г.

Экономический и социальный комитет (ЭКЭСОК) – орган социального партнерства на уровне Европейского союза. Обладает консультативными полномочиями, способствует учету мнений различных категорий населения Евросоюза при принятии решений, в первую очередь в социально-экономической сфере.

Эксплуатация - использование проституции или других видов сексуальной эксплуатации; принудительный труд или услуги; практика, аналогичная рабству, порабощение лица либо удаление органов.

Юридическое лицо - любая организация, имеющая данный статус в соответствии с законодательством страны, за исключением государств и других публичных органов, осуществляющих государственные полномочия, а также международных организаций.

**Правовое регулирование борьбы с киберпреступностью,
кибертерроризмом и трафиком людей:
опыт Европейского Союза**

Руководители проекта и ответственные редакторы:

В. Г. Кюютин, А. П. Новиков

Дизайн обложки: *В. Петров*

Компьютерная верстка: *К. Мельников*

Подписано к печати 15.01.10

Формат 62 x 42 см. Объем 15 усл. печ. лист1/16

Тираж 1000 экз.

Издательство КРСУ

720000, г. Бишкек, ул. Киевская, 44

Выпущено ЧП Мельников

720040, г. Бишкек, пер. Урючный, 13