



Экономический и Социальный Совет

Distr.: General

9 March 2009

Russian

Original: English

Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию

Восемнадцатая сессия

Вена, 16-24 апреля 2009 года

Пункты 3 (а) и (б) предварительной повестки дня*

Тематические обсуждения

Экономическое мошенничество и преступления с использованием личных данных; реформа пенитенциарной системы и сокращение перепополненности тюрем, включая вопросы предоставления юридической помощи в рамках систем уголовного правосудия

Записка Секретариата**

Резюме

Настоящая записка была подготовлена Секретариатом в помощь тематическим обсуждениям в Комиссии на ее восемнадцатой сессии. В своем решении 2008/245 Экономический и Социальный Совет постановил, что тематические обсуждения на восемнадцатой сессии Комиссии будут посвящены темам; а) "Экономическое мошенничество и преступления с использованием личных данных"; и б) "Реформа пенитенциарной системы и сокращение перепополненности тюрем, включая вопросы предоставления юридической помощи в рамках систем уголовного правосудия". В записке очерчен круг вопросов для обсуждения Комиссией, дается краткий обзор некоторых вопросов для направления дискуссии и более подробно прорабатываются соответствующие подтемы.

* E/CN.15/2009/1.

** Настоящий документ представлен с задержкой в связи с тем, что требуемая информация была получена с опозданием.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Экономическое мошенничество и преступления с использованием личных данных	4
А. Вопросы для обсуждения	4
В. Предыстория	6
III. Реформа пенитенциарной системы и сокращение переполненности тюрем, включая вопросы предоставления юридической помощи в рамках систем уголовного правосудия.	15
А. Вопросы для обсуждения	15
В. Предыстория	17

I. Введение

1. В своем решении 2008/245 "Доклад Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию о работе ее семнадцатой сессии и предварительная повестка дня и документация восемнадцатой сессии Комиссии" Экономический и Социальный Совет постановил, что темами для тематических обсуждений на восемнадцатой сессии Комиссии будут следующие: а) "Экономическое мошенничество и преступления с использованием личных данных"; и б) "Реформа пенитенциарной системы и сокращение переполненности тюрем, включая вопросы предоставления юридической помощи в рамках систем уголовного правосудия".

2. Структура и направленность тематических обсуждений были рассмотрены на межсессионном совещании Комиссии 12 декабря 2008 года, а также на заседаниях расширенного бюро, состоявшихся 28 октября 2008 года, 2 декабря 2008 года и 20 февраля 2009 года. Расширенное бюро согласовало приводимые ниже подтемы для направления тематических обсуждений.

Экономическое мошенничество и преступления с использованием личных данных

3. После вступительного слова представителя Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) относительно характера, масштабов и тенденций таких видов преступной деятельности и представления соответствующих документов начнутся обсуждения, в центре которых будут стоять следующие подтемы:

а) определение и криминализация преступлений и мошенничества с использованием личных данных в системах гражданского и общего права с учетом критериев, закрепленных в Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности¹. В ходе обсуждения этой подтемы участники дискуссии могли бы затронуть следующие вопросы:

i) выработка определения состава преступлений с использованием личных данных, применение к ним определений состава существующих преступлений и формулирование новых определений состава преступления;

ii) исходное значение понятия "мошенничество" и консенсус о необходимости его криминализации; и текущие инициативы, включая Конвенцию Совета Европы о киберпреступности²;

iii) возможные подходы в рамках систем общего и гражданского права: криминализация, которая требует международного сотрудничества;

б) ответные меры в рамках уголовного правосудия: расследование, преследование и международное сотрудничество;

в) предупреждение преступности и сотрудничество с частным сектором, в том числе в вопросах предупреждения, расследования и преследования, и

¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 2225, No. 39574.

² Council of Europe, *European Treaty Series*, No. 185.

техническое сотрудничество в борьбе с мошенничеством и преступлениями с использованием личных данных;

d) международное сотрудничество в предупреждении экономического мошенничества и преступлений с использованием личных данных, в частности, в вопросах повышения осведомленности и технического сотрудничества (в первую очередь ориентированного на директивные органы и соответствующих должностных лиц).

Реформа пенитенциарной системы и сокращение переполненности тюрем, включая вопросы предоставления юридической помощи в рамках систем уголовного правосудия

4. Обсуждение будет проходить вокруг следующих подтем:

a) соблюдение прав человека в пенитенциарных учреждениях, в том числе в вопросах содержания под стражей до суда, и принципа справедливого судебного разбирательства;

b) восстановительное правосудие и меры, альтернативные тюремному заключению, в том числе в форме социальной реадaptации как альтернативы тюремному заключению;

c) индивидуальная опека в пенитенциарных учреждениях.

5. Настоящая записка была подготовлена Секретариатом в помощь тематическим обсуждениям по просьбе Комиссии, высказанной на ее семнадцатой сессии. В ней поднимается ряд вопросов для обсуждения Комиссией и далее дается их предыстория.

II. Экономическое мошенничество и преступления с использованием личных данных

A. Вопросы для обсуждения

6. Государствам-членам и делегациям предлагается рассмотреть возможность подключения экспертов по борьбе с экономическим мошенничеством и преступлениями с использованием личных данных к обсуждениям по предлагаемым вопросам.

1. Вопросы относительно ответных мер в рамках внутренней системы уголовного правосудия для борьбы с экономическим мошенничеством и преступлениями с использованием личных данных

7. Вопросы относительно ответных мер в рамках внутренней системы уголовного правосудия для борьбы с экономическим мошенничеством и преступлениями с использованием личных данных могли бы включать:

a) Какими соображениями следует руководствоваться при выработке адекватной концепции и криминализации экономического мошенничества и преступлений с использованием личных данных?

б) Какая практика и методы доказали свою эффективность в расследовании таких преступлений и сборе и сохранении связанных с ними улик?

2. Вопросы относительно международного сотрудничества

8. Вопросы относительно международного сотрудничества могли бы включать:

а) В чем состоят основные трудности на пути сотрудничества с другими государствами в борьбе с экономическим мошенничеством и преступлениями с использованием личных данных?

б) Какие меры доказали свою эффективность в деле расширения сотрудничества между правоохранительными органами и обмена информацией?

с) Как можно улучшить сотрудничество между государствами-участниками для проверки легитимности и достоверности идентификационной информации?

3. Вопросы относительно мер по предупреждению преступности и сотрудничества между субъектами государственного и частного секторов

9. Вопросы относительно мер по предупреждению преступности и сотрудничества между субъектами государственного и частного секторов могли бы включать:

а) Какой передовой опыт накоплен в сфере повышения осведомленности и распространения информации о мошенничестве и преступлениях с использованием личных данных среди лиц, являющихся потенциальными пострадавшими?

б) Какой опыт накоплен в сфере внедрения комплекса технических средств по предупреждению как экономического мошенничества, так и преступлений с использованием личных данных? Какие меры принимаются для повышения надежности документов и личных данных и степени их защищенности от подлога или фальсификации?

с) Какие возможности существуют для расширения сотрудничества между соответствующими субъектами государственного и частного секторов в сфере разработки и принятия профилактических и ответных мер для борьбы с экономическим мошенничеством и преступлениями с использованием личных данных?

4. Вопросы относительно повышения потенциала и технической помощи

10. Вопросы относительно повышения потенциала и технической помощи могли бы включать:

а) Каковы первоочередные потребности в технической помощи в области предупреждения экономического мошенничества и преступлений с использованием личных данных и борьбы с ними?

б) Какая практика и методы доказали свою эффективность в профессиональной подготовке сотрудников правоохранительных и других

компетентных органов в вопросах обнаружения и расследования фактов экономического мошенничества и преступлений с использованием личных данных?

В. Предыстория

1. Мандат и деятельность Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в области экономического мошенничества и преступлений с использованием личных данных

11. Проблемы, порождаемые экономическим мошенничеством и преступлениями с использованием личных данных, занимают видное место в повестке дня Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и отправлению уголовного правосудия. В частности, в пункте 27 Бангкокской декларации о взаимодействии и ответных мерах: стратегические союзы в области предупреждения преступности и отправления уголовного правосудия (резолюция 60/177 Генеральной Ассамблеи, приложение), государства-члены выразили осознание ими первостепенной важности противодействия мошенническому использованию документов и личных данных для пресечения организованной преступности и терроризма и поставили перед собой задачу улучшать международное сотрудничество, в том числе посредством технической помощи, в деле борьбы с мошенническим использованием документов и личных данных, в частности мошенническим использованием документов на въезд/выезд, путем совершенствования мер безопасности, и содействовать принятию надлежащего национального законодательства.

12. Во исполнение резолюции 2004/26 Экономического и Социального Совета Генеральный секретарь созвал Межправительственную группу экспертов по подготовке исследования о мошенничестве и преступном неправомерном использовании и фальсификации личных данных. Эта Группа экспертов провела два совещания в Вене 17-18 марта 2005 года и 16-19 января 2007 года. Подготовленное ею исследование было доведено до сведения Комиссии на ее шестнадцатой сессии (E/CN.15/2007/8 и Add.1-3).

13. Экономический и Социальный Совет в своей резолюции 2007/20 приветствовал результаты проведенного исследования; напомнил о своей просьбе к Группе экспертов использовать информацию, полученную в результате исследования, для разработки полезных практических мер, руководящих принципов или других материалов по вопросам предупреждения и расследования случаев мошенничества и преступного неправомерного использования и фальсификации личных данных и преследования за такие деяния; призвал государства-члены воспользоваться содержащимися в исследовании рекомендациями при разработке эффективных стратегий решения проблем; просил ЮНОДК предоставлять правовую экспертную помощь или другие формы технического содействия государствам-членам, которые проводят обзор или обновление своего законодательства, касающегося транснационального мошенничества и преступлений с использованием личных данных, с тем чтобы обеспечить принятие надлежащих законодательных ответных мер в отношении таких преступлений; и также просил ЮНОДК содействовать сотрудничеству между субъектами государственного и частного

секторов посредством инициатив, призванных объединить различные заинтересованные стороны и содействовать обмену мнениями и информацией между ними.

14. Во исполнение резолюции 2007/20 Экономического и Социального Совета ЮНОДК создала консультационную платформу по проблеме преступлений с использованием личных данных. Была сформирована группа экспертов из представителей государственного и частного секторов, международных и региональных организаций и научно-исследовательских учреждений в целях обмена мнениями о наиболее эффективных направлениях деятельности и наиболее своевременных инициативах в рамках этой платформы. Группа экспертов провела три совещания: в Курмайере, Италия, 29-30 ноября 2007 года и в Вене 2-3 июня 2008 года и 20-22 января 2009 года. Эта группа экспертов подготовила ряд рекомендаций о дальнейших мероприятиях, в том числе в форме проведения последующих исследований, более широких консультаций с частным сектором, подготовки исследовательских докладов, составления подборок примеров соответствующего законодательства, подготовки материала о наилучших путях и средствах продвижения международного сотрудничества в деле борьбы с преступлениями с использованием личных данных и составления подборки примеров лучшей практики в деле защиты пострадавших.

15. В целях выполнения рекомендаций этой группы экспертов ЮНОДК подготовило исследование о правовых подходах к криминализации преступлений с использованием личных данных и исследование по вопросам, связанным с жертвами преступлений с использованием личных данных. Содержание этих двух исследований и докладов всех совещаний группы экспертов³ будут представлены вниманию Комиссии для принятия к сведению и рассмотрения в ходе тематических обсуждений.

2. Определение и криминализация преступлений и мошенничества с использованием личных данных в системах гражданского и общего права с учетом критериев и требований, закрепленных в Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности

а) Выработка определения состава преступлений с использованием личных данных, применение к ним определений состава существующих преступлений и формулирование новых определений состава преступления

16. Тот факт, что преступления с использованием личных данных, возможно, стали ведущей формой преступлений в век информатики, сам по себе свидетельствует о тех огромных вызовах, с которыми придется столкнуться при выработке надлежащих ответных мер в рамках внутреннего и международного уголовного законодательства для борьбы с этой проблемой. В терминологическом плане в исследовании ЮНОДК предпочтение было отдано объединяющему термину "преступление с использованием личных данных" для обозначения всех форм противоправных действий, связанных с использованием личных данных, включая хищение личных данных и мошенническое использование личных данных. Применение такого обобщающего термина объясняется тем многообразием, которое прослеживается в определениях,

³ Все они будут выпущены как документы зала заседаний Комиссии.

даваемых таким преступлениям в национальном законодательстве стран, в результате чего действия, квалифицируемые в одних странах как "хищение личных данных", в других квалифицируется как "мошенническое использование личных данных".

17. В исследовании далее говорится, что термин "хищение личных данных" охватывает случаи, когда информация, относящаяся к личным данным (базовая идентификационная информация/другие персональные данные), изымается таким образом, который аналогичен хищению или мошенничеству, включая хищение материальных документов и нематериальной информации и принуждение путем обмана к добровольной выдаче документов или информации. Термином "мошенническое использование личных данных" обычно обозначается последующее использование документов, удостоверяющих личность, или личных данных с целью совершения других преступлений или во избежание обнаружения и уклонения от уголовного преследования.

18. На нынешнем этапе законодательная и директивная деятельность большинства государств ограничивается решением проблем с личными данными главным образом в контексте преступлений, которые могут быть совершены в дальнейшем в результате неправомерного использования личных данных, например, в форме подделки или фальсификации конкретных документов, удостоверяющих личность, и персонификации. Тем не менее некоторые государства в последнее время начали рассматривать эту проблему в плоскости проблематики собственно личных данных и квалифицировать неправомерное использование личных данных как новые и обособленные формы преступлений. Факт криминализации преступлений с использованием личных данных означает признание того, что исходные неправомерные действия в отношении личных данных могут привести к совершению различных последующих преступлений, что диктует необходимость вмешательства системы уголовного правосудия на более ранней стадии процесса. Такой подход предполагает расширение круга лиц, относимых к категории пострадавших, с включением сюда как лиц, чьи подлинные личные данные используются для совершения других преступлений, так и лиц, против которых совершаются последующие преступления.

19. Что касается европейской правовой базы, то она не содержит конкретных уголовных норм, направленных на борьбу с хищением личных данных или мошенничеством с использованием личных данных, причем даже Конвенция о киберпреступности и решение 2005/222/JHA Совета Европейского союза о кибератаках на информационные системы⁴ не содержит положений о преступлениях с использованием личных данных. На национальном уровне большинство государств – членов Европейского союза в отсутствие конкретного законодательства относят большинство или все правонарушения в форме хищения личных данных к другим разделам своего уголовного права, таким как подделка или неправомерное использование данных. Тем не менее Европейская комиссия выдвинула тезис, что эффективность сотрудничества в рамках Европейского союза в вопросах правоохранительной деятельности могла бы возрасти в случае криминализации хищений личных данных во всех

⁴ *Official Journal of the European Union*, L 69/67, 16 March 2005.

государствах-членах⁵. Во исполнение этого предложения были начаты консультации по вопросу о необходимости принятия конкретного законодательства в государствах-членах.

20. Исследование ЮНОДК рекомендовало государствам рассмотреть возможность утверждения состава новых уголовных преступлений, связанных с использованием личных данных, признавая тем самым, что базирование состава преступлений на деяниях в форме неправомерного использования личных данных является новым для большинства государств подходом. Поэтому законодателям необходимо разработать соответствующие понятия, определения и подходы к криминализации целого ряда видов поведения, включая хищение личных данных, мошенническое использование личных данных и другие преступления с использованием личных данных. Для большинства государств крайне необходимо обеспечить согласованность этих мер с их соответствующими частными и публичными системами сбора и хранения личных данных и с признанными составами преступлений.

b) Исходное значение понятия "мошенничество" и консенсус о необходимости его криминализации; и текущие инициативы, включая Конвенцию о киберпреступности

21. В большинстве государств-членов законодательное определение понятия "мошенничество" содержится в уголовном законодательстве и предусматривает присутствие экономических элементов. Прослеживается также высокая степень совпадения составляющих элементов правонарушений в форме мошенничества, которое, как правило, включают недобросовестное поведение и обман, экономический ущерб или передачу прав и необходимость присутствия причинной связи между ними. Экономическая составляющая включает самые разнообразные финансовые и другие материальные выгоды и потери, в том числе в виде материального имущества, финансовых и прочих интересов, а также менее осязаемых потерь, в частности риск потери или потеря ожидаемой стоимости, даже если они не материализовались. Во всех определениях неизменно присутствуют такие элементы, как бесчестное поведение или обман. В некоторых государствах к ним относятся лишь активные действия, имеющие целью ввести в заблуждение, в то время как в других – также обман путем сокрытия информации, непредставление информации или использование в корыстных целях ситуаций, когда потерпевший недостаточно информирован.

22. При рассмотрении положений о составе преступлений во внутреннем законодательстве исследование ЮНОДК показывает, что государства-члены предусматривают широкий спектр противоправных действий, связанных с мошенническими действиями или подготовкой к ним. Многие государства сочли необходимым расширить существующие или ввести новые составы преступлений в связи с появлением в последнее время преступных методов, связанных с использованием новейших технологий, особенно в области компьютерного мошенничества, как оно определено в статье 8 Конвенции о киберпреступности; и ряд государств сообщил, что в их законодательстве

⁵ European Commission, "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the Committee of the Regions: towards a general policy on the fight against cybercrime", COM (2007)267, 22 May 2007 (<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0267:EN:NOT>).

предусмотрен состав преступлений с использованием компьютерной технологии, который может применяться также к компьютерному мошенничеству. К таким преступлениям относятся владение и торговля техническими средствами и использование таких средств для совершения мошеннических действий, а также преступления, связанные со взломом компьютерных программ или телекоммуникационных систем или их несанкционированным использованием.

23. Что касается применимых мер наказания, то многие государства либо предусматривают серию из нескольких видов мошеннических преступлений, отличающихся по степени тяжести, либо оговаривают отдельные виды таких преступлений с перечислением отягчающих обстоятельств. Практически все государства, которые откликнулись на исследование, сообщили, что некоторые или все серьезные мошеннические преступления подпадают под определение "серьезное преступление", содержащееся в подпункте (b) статьи 2 Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Большинство государств также предусматривают штрафы или конфискацию имущества в качестве наказания за менее серьезные преступления и в качестве меры взыскания в отношении юридических лиц, особенно там, где полной уголовной ответственности могут подлежать только физические лица.

с) Возможные подходы в рамках систем общего и гражданского права: криминализация, которая требует международного сотрудничества

24. Как представляется, все более заметный рост числа случаев транснационального мошенничества и преступлений с использованием личных данных связан с расширением возможностей, предоставляемых растущей глобальной торговлей и коммерцией и распространением информационно-коммуникационных технологий. Этот элемент транснациональности диктует необходимость создания и использования эффективных механизмов международного сотрудничества. Первым шагом в направлении укрепления такого сотрудничества было бы принятие и как можно более широкое применение общих подходов к определению составов преступлений, которые позволили бы преодолеть различие между системами общего и гражданского права и еще сильнее консолидировать базу в вопросах взаимной правовой помощи и выдачи преступников. Это имеет особенно большое значение применительно к делам о преступлениях с использованием личных данных, по которым лишь несколько государств общего права в настоящее время ввели в практику состав преступлений в рамках внутреннего законодательства применительно к неправомерному использованию личных данных как таковому.

25. Исследование ЮНОДК подчеркивает необходимость расширения международного сотрудничества для борьбы с заметно растущим числом случаев транснационального мошенничества. В этой связи особое внимание обращалось на то, что существующие международно-правовые инструменты, в том числе Конвенция об организованной преступности, Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции⁶, Конвенция о киберпреступности имеют актуальное значение, а другие региональные и двусторонние инструменты создают достаточную базу для сотрудничества, при этом

⁶ United Nations, *Treaty Series*, vol. 2349, No. 42146.

указывалось, что усилия следует сосредоточить на поиске и распространении информации о путях эффективного использования имеющегося инструментария вместо создания нового инструментария.

26. Что касается преступлений с использованием личных данных, то с учетом высокой профессиональной квалификации участников преступлений представляется весьма вероятным, что в будущем законодательство будет относить такие преступления к правонарушениям, подпадающим под определение "серьезное преступление", как оно дается в подпункте (b) статьи 2 Конвенции об организованной преступности. Еще одним фактором, диктующим необходимость применения этого инструмента в соответствующих случаях, является существование связи между преступлениями с использованием личных данных и организованной преступностью, на что было обращено внимание в исследовании ЮНОДК. Многие организованные преступные группировки специализируются на хищении или изготовлении поддельных личных документов и могут накопить достаточные знания для изготовления все более совершенных документов, удостоверяющих личность, и использовать слабые места в системе выдачи документов для получения подлинных документов, которые затем могут быть проданы или обменены в целях использования при совершении преступлений.

3. Ответные меры в рамках уголовного правосудия: расследование, преследование и международное сотрудничество

27. Наиболее серьезные случаи экономического мошенничества и преступлений с использованием личных данных сопряжены с определенной степенью изощренности, что создает трудности даже для наиболее развитых и оснащенных государств и порождает еще большие трудности для развивающихся стран и для международного сотрудничества. Такая преступная деятельность принимает все более транснациональный характер, становится все более изощренной и широко распространенной по мере того, как преступники используют возможности новой технологии.

28. Важным аспектом проблемы является способность преступников быстро осваивать новые технологии, находить новые пути к совершению преступлений, снижать риск стать объектом преследования и максимально увеличивать извлекаемую прибыль. Поэтому одним из ключевых элементов успешной правоохранительной деятельности является способность к быстрому реагированию с целью сбора улик еще в ходе совершения преступлений и принимать меры по пресечению мошенничества и преступлений с использованием личных данных для сокращения числа пострадавших. Кроме того, неправомерное использование информационно-коммуникационных и коммерческих технологий обуславливает критически важный характер судебно-экспертных знаний и опыта, необходимых для проведения расследований, сбора и сохранения улик в отношении киберпреступности. Глубокие знания в отношении законных финансовых и экономических систем, бухгалтерского учета и методов отмывания денежных средств и систем сбора и хранения личных данных также имеют весьма важное значение. Там, где речь идет о транснациональных случаях, для поддержки международного сотрудничества необходимы специальные знания и опыт и соответствующий потенциал.

4. Предупреждение преступности и сотрудничество с частным сектором, в том числе в вопросах предупреждения, расследования и преследования, и техническое сотрудничество в борьбе с мошенничеством и преступлениями с использованием личных данных

29. Экономическое мошенничество и преступления с использованием личных данных серьезно сказываются на частных, а также публичных интересах. Мошенничество затрагивает как отдельные виды коммерческой деятельности, так и коммерческую деятельность в целом: крупномасштабное мошенничество может приводить к банкротству компаний и подрывать доверие на рынках. Преступления с использованием личных данных затрагивают и публичные документы, удостоверяющие личность, например паспорта, и частные кредитные карточки и аналогичные документы.

30. Представляя информацию для исследования ЮНОДК, несколько государств отмечали важное значение сотрудничества между правоохранительными органами и коммерческими субъектами в выявлении, расследовании и преследовании преступлений, например, экономического мошенничества и связанных с ним случаев злоупотребления коммерческой идентификацией. Отмечалось также, что коммерческие субъекты часто находятся в наилучшем положении с точки зрения мониторинга коммерческого оборота и выявления подозрительных или наводящих на определенные размышления признаков и что во многих случаях существует большая вероятность того, что потерпевшие будут сообщать о совершении конкретных преступлений компаниям, а не правоохранительным органам, в надежде получить возмещение потерь. С другой стороны, отмечалось, что активное сотрудничество с правоохранительными органами может затрагивать конкурентные интересы или неприкосновенность частной жизни потребителей или же приводить к возникновению гражданско-правовой ответственности. В связи с этим одна из ключевых рекомендаций исследования гласит, что представителям правоохранительных органов и коммерческих субъектов следует консультироваться друг с другом в целях разработки полезных видов практики в таких ключевых областях, как сообщение о преступлениях и сотрудничество в расследовании с учетом необходимости соответствующих гарантий для обеспечения независимости функций по расследованию, преследованию и судопроизводству.

31. В области предупреждения экономического мошенничества и преступлений с использованием личных данных вложения в дело более широкого сотрудничества между государственным и частным секторами могут также принести значительные выгоды. В силу характера идентификационных инфраструктур принятие целостных подходов к предупреждению преступности и обеспечению безопасности приобретает все большее значение: по мере того как документы становятся все более защищенными, повышенное внимание уделяется вопросу гарантированности их выдачи подлинным владельцам и надежности процесса выдачи документов в целях предупреждения и раскрытия фактов неправомерной выдачи личных документов и связанной с этим мошеннической деятельности. Для предупреждения мошенничества и преступлений с использованием личных данных необходимо принятие мер по противодействию этим явлениям, с тем чтобы затруднить подделку документов, удостоверяющих личность, вмешательство в системы идентификации и

получения идентификационных данных. Это диктует необходимость проведения консультаций между субъектами государственного и частного секторов, в том числе компаниями, которые занимаются производством и сбытом новых технологий, и теми, кто будет ими пользоваться.

32. Еще одним ключевым элементом предупреждения преступности, который может выиграть благодаря активизации сотрудничества между государственным и частным секторами – это просветительская работа и подготовка лиц, которые в состоянии выявлять и сообщать об экономическом мошенничестве и преступлениях с использованием личных данных, в первую очередь сотрудников банков и финансовых учреждений.

5. Международное сотрудничество в предупреждении экономического мошенничества и преступлений с использованием личных данных, в частности, в вопросах повышения осведомленности и технического сотрудничества, в первую очередь ориентированного на директивные органы и соответствующих должностных лиц

33. Глобализация торговли, транспорта и информационно-коммуникационных технологий все более настоятельно диктует необходимость налаживания международного сотрудничества по предупреждению экономического мошенничества. Кроме того, в то время как некоторые документы и элементы идентификационных инфраструктур в первую очередь отражают внутренние потребности и основаны на внутренних законах и институциональной практике, даже чисто внутренние документы, удостоверяющие личность, превратились в фактор международной преступности. В этой связи необходимо как на национальном, так и международном уровнях рассмотреть целесообразность разработки и применения эффективных мер по предупреждению преступности.

34. В этом контексте распространение информации об экономическом мошенничестве и преступлениях с использованием личных данных среди потенциальных пострадавших имеет особое значение. Такая информация могла бы включать как сведения общего характера для повышения осведомленности об этой угрозе, так и своевременную информацию о конкретных формах мошенничества и преступлений с использованием личных данных на основе точного и постоянного мониторинга преступной деятельности силами надлежащих субъектов как в государственном, так и частном секторах. Проводимые информационные кампании могли бы быть ориентированы на население в целом и конкретные группы населения, относимые к категории наиболее уязвимых.

35. Сотрудничество на международном уровне в вопросах идентификации также имеет большое значение для гарантии защищенности идентификационной информации. Все государства-члены преследуют коллективный интерес путем оказания содействия друг другу в двух важнейших областях: во-первых, создании защищенных документов и надежных учреждений, которые защищают неприкосновенность документов и сопутствующих им регистрационных данных в ходе выдачи и использования документов; и, во-вторых, принятии мер в целях

оперативного и надежного удостоверения личности своих граждан и долгое время проживающих на своей территории лиц⁷.

36. Один из вопросов, которым исследование ЮНОДК уделяет особое внимание, состоит в необходимости организации профессиональной подготовки кадров и технической помощи для борьбы с экономическим мошенничеством и преступлениями с использованием личных данных. Секретариат уже получил мандат заняться разработкой соответствующих программ и оказанием технического содействия и теперь настал черед дальнейшей работы для оценки соответствующих потребностей государств. Приоритетное внимание можно было бы уделить подготовке учебных материалов (руководств, подборки полезного опыта или руководящих принципов) для сотрудников правоохранительных органов, ведомств, занимающихся расследованием и преследованием преступлений, с целью повышения их профессиональных навыков и потенциала в борьбе с экономическим мошенничеством и преступлениями с использованием личных данных. Такие материалы могли бы оказать содействие государствам-членам в обновлении составов преступлений в форме мошенничества, разработке новых составов преступлений в форме преступлений с использованием личных данных и использовании существующих международных инструментов, в том числе Конвенции против организованной преступности, в целях налаживания международного сотрудничества в борьбе с этими правонарушениями. В других областях технического сотрудничества роль секретариата могла бы в большей мере состоять в выполнении посреднической функции в деле выявления потребностей и объединения усилий экспертов от государственного и частного секторов для принятия соответствующих ответных мер.

37. В области профессиональной подготовки кадров исследование ЮНОДК дает ряд конкретных рекомендаций по повышению эффективности и действенности соответствующих программ и мероприятий. Так, в нем подчеркивается, что государствам-членам следует сотрудничать на коллективной основе в обмене информацией, касающейся разработки учебных программ и материалов. Это весьма важно не только для обеспечения того, чтобы информация о полезном опыте передавалась от одного государства другому, но и для содействия тому, чтобы должностные лица, несущие ответственность за борьбу с мошенничеством на национальном уровне, были в состоянии эффективно сотрудничать для противодействия возрастающему числу случаев транснационального мошенничества. Государствам-членам следует также обмениваться информацией относительно наличия учебных программ по расследованию компьютерных преступлений и мошенничества с

⁷ Статья 13 (Законность и действительность документов) Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (United Nations, *Treaty Series*, vol. 2237, No. 39574), и Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (United Nations, *Treaty Series*, vol. 2241, No. 39574), гласит, что государства-участники по получении просьбы других государств-участников проверяют в разумные сроки законность и действительность выданных или якобы выданных от их имени документов на въезд/выезд или удостоверений личности, в отношении которых имеются подозрения, что они используются для торговли людьми или незаконного ввоза мигрантов.

использованием компьютеров и расширять и еще более систематизировать процесс такой подготовки. Кроме того, необходимо наладить эффективное сотрудничество между теми, кто участвует в организации подготовки кадров в вопросах противодействия мошенничеству, отмыванию денежных средств, коррупции, терроризму и киберпреступности и аналогичных видов подготовки, в том числе подготовки в частном секторе, в целях обеспечения взаимодействия, согласованности и во избежание дублирования усилий.

III. Реформа пенитенциарной системы и сокращение переполненности тюрем, включая вопросы предоставления юридической помощи в рамках систем уголовного правосудия

38. Что касается тематических обсуждений по вопросам реформы пенитенциарной системы и сокращения переполненности тюрем, включая вопросы предоставления юридической помощи в рамках систем уголовного правосудия, то для них были выбраны следующие подтемы, вокруг которых будет проходить дискуссия:

- а) соблюдение прав человека в пенитенциарных учреждениях, в том числе в вопросах содержания под стражей до суда, и принципа справедливого судебного разбирательства;
- б) восстановительное правосудие и меры, альтернативные тюремному заключению, в том числе в форме социальной реадaptации как альтернативы тюремному заключению;
- в) индивидуальная опека в пенитенциарных учреждениях.

A. Вопросы для обсуждения

1. Вопросы относительно соблюдения прав человека в пенитенциарных учреждениях, в том числе вопросы содержания под стражей до суда, и принципа справедливого судебного разбирательства

39. Вопросы, связанные с соблюдением прав человека в пенитенциарных учреждениях, в том числе вопросы содержания под стражей до суда, и принципа справедливого судебного разбирательства, могли бы включать:

- а) В чем состоят главные причины переполненности тюрем и где эта проблема стоит особенно остро (среди лиц, содержащихся до суда, или осужденных)? Каков показатель рецидивизма?
- б) Проводились ли какие-либо национальные исследования по показателям преступности и численности заключенных? Отмечается ли в последние годы снижение или повышение преступности? Какова численность заключенных, в том числе за мелкие правонарушения?
- в) Существует ли в стране правовая помощь? Какова численность в стране адвокатов, оказывающих правовую помощь? Что необходимо сделать для обеспечения более эффективной работы этой системы?

d) Существуют ли в стране какие-либо неформальные или негосударственные субъекты, которые участвуют в оказании правовой помощи и содействия, такие как недипломированные юристы, юридические консультации при университетах, палаты правосудия, неправительственные организации (НПО)? Если да, то как они работают? Если нет, то что этому мешает?

e) Предусмотрен ли в законодательстве страны минимальный или обязательный срок тюремного заключения? Какое влияние оказало принятие такого законодательства на процент преступности и численность заключенных?

2. Вопросы относительно восстановительного правосудия и мер, альтернативных тюремному заключению, в том числе в форме социальной реадaptации как альтернативы тюремному заключению

40. Вопросы, связанные с восстановительным правосудием и мерами, альтернативными тюремному заключению, в том числе в форме социальной реадaptации как альтернативы тюремному заключению, могли бы включать:

a) Предусматривает ли законодательство страны внесение залога или какую-либо иную меру пресечения, альтернативную тюремному заключению до суда? Применяются ли они на практике? Есть ли примеры передового опыта?

b) Меры, альтернативные тюремному заключению: что предусматривает законодательство? Применяются ли эти меры на практике? Если нет, то почему? Есть ли примеры передового опыта?

c) Как решается вопрос обращения с правонарушителями, имеющими психические заболевания? Предусматривает ли законодательство страны положения о перевоспитании или альтернативных тюремному заключению мерах для таких правонарушителей? Что необходимо сделать для сокращения числа находящихся в тюрьмах правонарушителей с психическими заболеваниями?

d) Что представляет собой законодательство о тюремном заключении наркоманов? Каков процент лиц, которые совершили преступления, связанные с наркотиками, среди заключенных? Каков процент наркоманов и токсикоманов среди заключенных? Есть ли примеры передового опыта альтернативной воспитательной работы с лицами, которые совершили преступления, связанные с наркотиками?

e) Существуют ли в стране механизмы переадресации в негосударственные системы правосудия (неформальное правосудие)? Если да, то какие принимаются меры для защиты от нарушения прав человека и дискриминации в отношении женщин и других уязвимых групп населения?

3. Вопросы относительно индивидуальной опеки в пенитенциарных учреждениях

41. Вопросы относительно персональной опеки в пенитенциарных учреждениях могли бы включать:

a) Информационные системы: насколько эффективна система регистрации задержанных и заключенных? Какие меры принимаются для совершенствования этой системы?

б) Какие существуют механизмы координации между учреждениями уголовного правосудия?

с) Какие существуют эффективные стратегии в стране для работы с правонарушителями и отслеживания их поведения в обществе, в том числе в форме программ интенсивного наблюдения, терапевтических коллективов и судов по делам о наркотиках? Каковы наиболее эффективные пути к реализации таких стратегий?

В. Справочная информация

1. Численность заключенных в мире и переполненность тюрем

42. Одной из наиболее острых проблем, с которой сталкиваются системы уголовного правосудия во всем мире, является быстрый рост численности заключенных в тюрьмах. По состоянию на конец октября 2006 года количество заключенных в пенитенциарных учреждениях всех стран мира превышало 9,25 млн. человек, включая приговоренных к заключению и содержащихся под стражей до суда⁸. Согласно информации Международного центра тюремных исследований количество заключенных увеличилось в 73 процентах стран, которые были охвачены обследованием в подготовленном центром документе World Prison Brief (Сведения о тюрьмах мира) (в 64 процентах стран Африки, 84 процентах стран Америки, 81 проценте стран Азии, 66 процентах стран Европы и 75 процентах стран Океании). Кроме того, по количеству заключенных различные регионы мира и различные части одного региона значительно отличаются друг от друга. Согласно World Prison Brief, в 112 из 184 стран, по которым были собраны данные, заполненность тюрем превышает 100 процентов (что указывает на переполненность тюрем).

2. Содержание под стражей до суда

43. Международно-правовые документы ограничивают использование содержания под стражей до суда. В пункте 3 статьи 9 Международного пакта о гражданских и политических правах (резолюция 2200 А (XXII) Генеральной Ассамблеи, приложение) предусматривается, что содержание под стражей лиц, ожидающих судебного разбирательства, не должно быть общим правилом и что каждое арестованное или задержанное по уголовному обвинению лицо имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение. Согласно правилу 6.1 Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила) (резолюция 45/110 Генеральной Ассамблеи, приложение), предварительное заключение под стражу используется в судопроизводстве по уголовным делам как крайняя мера при условии должного учета интересов расследования предполагаемого правонарушения и защиты общества и жертвы.

44. Предварительное заключение под стражу активно используется, причем часто без надлежащего обоснования, и во многих странах количество лиц,

⁸ World Prison Population List (Всемирный перечень заключенных), седьмое издание, Международный центр тюремных исследований.

содержащихся под стражей до суда, растет быстрыми темпами. Известно, что по состоянию на конец октября 2007 года в предварительном заключении или иного рода содержании под стражей до суда во всем мире находились 2,25 млн. человек⁹.

3. Последствия массового тюремного заключения и переполненности тюрем

45. Переполненность тюрем влияет не только на объем пространства, приходящегося на каждого заключенного, но и на физические условия содержания под стражей и учет потребностей уязвимых групп, при этом обостряются проблемы, связанные с психическим и физическим здоровьем. Перенаселенность вынуждает пенитенциарные системы решать сложные задачи.

а) Тюремное заключение и бедность

46. Отмечается, что переполненность тюрем несоразмерно в большей степени сказывается на лицах и семьях, живущих в нищете. Особенно отрицательно тюремное заключение может сказываться в бедных развивающихся странах, где государство не предоставляет финансовой помощи неимущим и где один кормилец семьи нередко оказывает финансовую поддержку многочисленным родственникам. После освобождения бывшие заключенные, часто не имея перспектив трудоустройства, могут быть исключены из социально-экономических отношений, и поэтому для них существует опасность попасть в замкнутый круг нищеты, преступности и лишения свободы. Таким образом, тюремное заключение может содействовать процессу обнищания за счет появления новых жертв и снижения потенциальных экономических показателей.

б) Тюремное заключение и здоровье

47. Пребывание в тюрьме может иметь серьезные последствия для здоровья тех заключенных, у которых были проблемы со здоровьем при поступлении в тюрьму, поскольку они представляют преимущественно слои населения, имеющие минимальный доступ к надлежащим медико-санитарным услугам. Состояние их здоровья может еще более ухудшиться в переполненных тюрьмах, характеризующихся недостаточным питанием, плохими санитарными условиями и отсутствием доступа к свежему воздуху и прогулкам. Во всем мире одной из главных медицинских проблем в тюрьмах является туберкулез. В большинстве стран показатель пораженности ВИЧ-инфекцией в тюрьмах намного выше, чем среди населения вне тюрем. После освобождения бывшие заключенные весьма вероятно становятся распространителями в обществе заболеваний, приобретенных в тюрьмах.

в) Расходы, связанные с тюремным заключением

48. Содержание под стражей большей части общества является тяжелым бременем для бюджета государств. В развивающихся странах, где бюджет редко позволяет удовлетворять потребности всех граждан, большая численность заключенных ведет к дальнейшему сокращению расходов на системы здравоохранения и социального обеспечения. Таким образом, при обсуждении

⁹ Roy Walmsley, "World Pre-trial/Remand Imprisonment List" (<http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/downloads/WPTRIL.pdf>).

расходов, связанных с тюремным заключением, необходимо учитывать не только фактически расходуемые средства на содержание каждого заключенного, которые обычно значительно превышают расходы на приговоренного к наказанию, не связанному с тюремным заключением, но и косвенные издержки, включая общественные затраты, экономические издержки и расходы на здравоохранение.

4. Рост числа уязвимых заключенных, включая психически больных заключенных

49. Во многих странах мира рост численности заключенных сопровождается ростом числа заключенных, требующих особого отношения. К этой группе относятся заключенные с психическими расстройствами, заключенные, страдающие зависимостью от наркотиков, иностранные граждане, представители расовых и этнических меньшинств, престарелые и инвалиды. Требования к особому обращению с этими группами редко удовлетворяются в тюрьмах, особенно в переполненных и недостаточно финансируемых пенитенциарных учреждениях.

50. Следует обратить внимание на рост числа психически больных заключенных. По оценке Всемирной организации здравоохранения, до 40 процентов заключенных в Европе страдают от различных форм психических заболеваний, и риск совершения ими суицида в семь раз превышает такой же показатель для обычного гражданского населения¹⁰. Условия, в которых содержатся такие заключенные, и обращение с ними в некоторых странах усугубляют и даже порождают психические расстройства. В некоторых странах заключенные с психическими заболеваниями не переводятся в психиатрические больницы из-за нехватки врачей-специалистов, отсутствия правовых знаний и/или отсутствия адвокатов, способных ходатайствовать о принятии таких решений.

5. Причины переполненности тюрем

51. Рост числа заключенных в тюрьмах во всем мире обусловлен многими причинами, которые различны в разных регионах и странах. Ключевые причины переполненности тюрем сводятся к следующему: а) чрезмерное использование предварительного заключения под стражу; б) длительные задержки с рассмотрением дел; и с) отсутствие законодательства, предусматривающего применение мер и наказаний, не связанных с лишением свободы, а также нежелание многих стран использовать альтернативы содержанию под стражей, что в ряде стран ведет к вынесению большего числа приговоров, предусматривающих лишение свободы и более длительные сроки тюремного заключения.

52. Общей основополагающей причиной чрезмерного применения содержания под стражей и тюремного заключения является отсутствие у заключенных доступа к услугам адвокатов, что особенно отрицательно сказывается на положении неимущих и уязвимых лиц.

¹⁰ *Международная тюремная реформа*, Брифинг № 2, 2007 год, "Здравоохранение в тюрьмах: реализация права на здоровье", стр. 3.

а) Чрезмерное применение предварительного заключения под стражу

53. Явление чрезмерного применения предварительного заключения под стражу является широко распространенным, что часто объясняется карательным характером законодательства и политики в области уголовного правосудия, которые допускают лишь ограниченную возможность применения альтернатив содержанию под стражей до суда и/или поощряют применение стратегии "сначала арест, а затем расследование". В некоторых странах предварительное заключение под стражу регулярно используется в качестве превентивной меры. К другим ключевым факторам относятся отсутствие подготовки сотрудников органов уголовного правосудия, материальное положение обвиняемых, не позволяющие им получить освобождение под залог, и отсутствие у них доступа к услугам адвокатов.

54. В тех случаях, когда законодательство предусматривает альтернативу предварительному заключению под стражу, эта возможность часто ограничивается денежным залогом, а именно требованием к обвиняемому предоставить определенную сумму (или иную форму имущественного поручительства, например участок земли или дом) в качестве поручительства с целью освобождения. Естественно, что неимущие сталкиваются с огромными трудностями при внесении залога, вследствие чего лишение свободы обусловлено не каким-либо фактором, имеющим отношение к уголовному правосудию, а скорее нищетой¹¹.

б) Задержки в производстве дел

55. Затягивание производства дел до вынесения окончательного приговора оказывает значительное влияние на численность заключенных во многих странах. Задержки в производстве обусловлены сочетанием многих факторов, включая задержки в расследовании органами полиции или прокуратурой (возможно, по причине отсутствия профессиональной подготовки и ресурсов, коррупции и т.д.), а также практические проблемы, такие как отсутствие транспорта или топлива или небезопасность передвижения (например, в некоторых странах, переживших конфликты). Одной из ключевых проблем является отсутствие сотрудничества и обмена информацией между сторонами системы уголовного правосудия (полиция, прокуратура и суды), которая еще более усугубляется в тех случаях, когда задействованы органы управления и правосудия различных уровней. В таких ситуациях дела лиц, находящихся под стражей, нередко пропадают внутри системы.

56. Основопологающим фактором, усугубляющим многие из этих проблем, является отсутствие точной и актуальной информации о лицах, содержащихся в пенитенциарных учреждениях. Не имея точно составленных протоколов, руководство тюрем не обладает информацией о личности заключенных и не способно вести производство по их делам. Наличие системы ведения полной, точной и доступной картотеки заключенных является одним из необходимых условий для определения эффективной политики и руководства пенитенциарной системой.

¹¹ Так, в Южной Африке приблизительно 40 процентов обвиняемых содержатся под стражей до суда вследствие того, что они не способны внести требуемый залог размером всего лишь 7 долларов.

с) Отсутствие альтернатив тюремному заключению; карательная политика в области уголовного правосудия и назначения наказаний

57. В законодательстве многих стран в качестве альтернативы тюремному заключению предусматриваются только штрафы и иногда наказания, отсроченные исполнением. Другие же альтернативы, учитывающие социально-экономический статус правонарушителя и требования в отношении его ресоциализации, включая соответствующее воздействие, консультирование и профессиональную подготовку, как правило, отсутствуют. Наложение штрафов в целом ставит бедных в невыгодные условия, а приговоры, отсроченные исполнением, выносятся редко. Альтернативы, предусматривающие осуществление специальным административным органом, например службой пробации, надзора за правонарушителем, применимы лишь в том случае, если имеются достаточные финансовые и кадровые ресурсы и налажено соответствующее обучение. Даже если в законодательстве предусмотрено достаточное количество альтернативных вариантов, часто проявляется нежелание использовать их по таким причинам, как неуверенность в их эффективности; отсутствие необходимой инфраструктуры, организационного механизма и сотрудничества между органами уголовного правосудия; отсутствие поддержки со стороны общества; опасения выглядеть недостаточно жесткими в отношении преступности; и в целом карательный подход в деятельности системы уголовного правосудия.

58. Карательный характер политики в области уголовного правосудия влияет на рост численности заключенных и переполненность тюрем. Согласно результатам исследований, проведенных в некоторых странах, рост численности заключенных часто происходит по причинам, не имеющим отношения к уровню преступности. Так, рост числа приговоров, предусматривающих тюремное заключение, по-видимому, часто является следствием осуществления карательной политики, обусловленной политической ситуацией. В таких условиях повышается вероятность назначения судами наказаний в виде более длительного лишения свободы с отбыванием наказания в тюрьме. Во многих странах правонарушители, совершившие малозначительные преступления без применения насилия, заключаются в тюрьму вместо применения к ним на первом этапе уголовного судопроизводства таких мер, как внесение залога, назначение штрафа, вынесение условного наказания или назначение меры из области реституционного правосудия. Альтернативными общественными мерами, не связанными с содержанием под стражей, включая общественно-полезный труд, часто пренебрегают в пользу лишения свободы.

59. Законы, предусматривающие обязательное назначение наказания, допускают весьма ограниченную или нулевую свободу действий судей, которые в этой связи вынуждены при вынесении приговора не принимать во внимание обстоятельства совершения правонарушения или уязвимое положение правонарушителя. Вследствие этого лиц, совершивших малозначительные правонарушения, часто отправляют в тюрьму. Хотя не существует конкретных международно-правовых норм, прямо запрещающих обязательное назначение наказания, Комитет по правам человека Организации Объединенных Наций выразил обеспокоенность в связи с тем, что эта практика во многих случаях может вести к назначению наказаний, несоразмерных тяжести совершенных

деяний, что вызывает серьезные вопросы по поводу соблюдения различных статей Международного пакта о гражданских и политических правах¹².

6. Стратегии и оптимальные виды практики в деле снижения переполненности тюрем

60. Как показывает опыт, решение проблемы переполненности тюрем путем строительства новых тюрем не является устойчивым. Кроме того, строительство и содержание новых тюрем оказывает давление на общественно-полезные ресурсы. Вместо этого во многих международных документах рекомендуется рационализировать политику назначения наказаний, включая применение альтернатив тюремному заключению. В качестве меры по уменьшению переполненности тюрем Токийские правила рекомендуют использовать альтернативы содержанию под стражей и тюремному заключению и более эффективно удовлетворять потребности правонарушителей в отношении социальной реинтеграции в общество на стадии предварительного следствия, стадии вынесения приговора и стадии после вынесения приговора.

61. В соответствии с резолюцией 2006/22 Экономического и Социального Совета под названием "Оказание технической помощи в проведении реформы пенитенциарной системы в Африке и разработке реальных альтернатив тюремному заключению" ЮНОДК издало справочник по альтернативам тюремному заключению и справочник по вопросам реституционного правосудия, которые можно использовать при разработке политики и подготовке по вопросам внедрения и эффективного осуществления соответствующих программ использования во всем мире альтернатив тюремному заключению¹³.

а) Выведение некоторых правонарушителей из системы уголовного правосудия

62. Одним из наиболее эффективных путей снижения нагрузки на систему уголовного правосудия является предупреждение поступления дел на рассмотрение в суд, в частности, когда они касаются малозначительных и не связанных с насилием правонарушений, посредством направления правонарушителей для прохождения соответствующей программы лечения или реабилитации, направленной на устранение первопричин правонарушения. Другим вариантом является улаживание отношений между потерпевшим и правонарушителем с помощью программ посредничества и реституционного правосудия, разработанных применительно к делам, передаваемым с различных этапов уголовного судопроизводства¹⁴.

¹² См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят пятая сессия, Дополнение № 40 (A/55/40)*, том I, пункты 498-528.

¹³ *Handbook of Basic Principles and Promising Practices on Alternatives to Imprisonment* (Справочник по основным принципам и перспективным методикам в области альтернатив тюремному заключению) (United Nations publication, Sales No. E.07.XI.2); и *Handbook on Restorative Justice Programmes* (Справочник по программам реституционного правосудия) (United Nations publication, Sales No. E.06.IV.15).

¹⁴ Следует отметить, что реституционное правосудие может применяться на различных стадиях уголовного судопроизводства, а не только на стадии, предшествующей вынесению приговора.

63. Использование в некоторых странах негосударственных систем правосудия также позволяет эффективно уменьшать количество дел, рассматриваемых судами, однако для укрепления связей с негосударственными системами правосудия необходимо принять во внимание возможные последствия в отношении соблюдения прав человека и обеспечить защиту уязвимых групп, включая женщин, детей и бедных. Существующие в Бангладеш НПО, так называемые шалишские советы, являются хорошим примером того, как традиционные механизмы разрешения споров могут использоваться для урегулирования конфликтов на сельском уровне и тем самым уменьшать число дел, передаваемых на рассмотрение официальной системы правосудия¹⁵.

b) Сокращение срока содержания под стражей до суда

64. Добиться уменьшения количества лиц, содержащихся под стражей до суда, можно с помощью ряда мер. В некоторых странах установлены временные рамки и требования в отношении передачи дел на рассмотрение суда в определенный срок и освобождения заключенного в случае непередачи дела в суд. Еще одной мерой является запрещение применения предварительного заключения под стражу за менее тяжкие преступления, если только не существует вероятность того, что подозреваемый исчезнет, станет оказывать давление на свидетелей или совершит еще одно преступление. Третьей мерой, которая была успешно введена в некоторых странах, является проверка законности содержания под стражей судьями, в официальном порядке посещающими заключенных, адвокатами или сотрудниками тюрем. В некоторых странах в качестве альтернативных вариантов используются установление надзора и введение определенных ограничений или освобождение под личное обязательство.

65. Для того чтобы такие меры могли применяться на практике, требуется инструктирование и подготовка судей в рамках политики, основанной на презумпции невиновности и направленной на укрепление сотрудничества между органами системы уголовного правосудия. Для обеспечения соблюдения установленных законом сроков необходимо регулярно осуществлять контроль, включая проведение инспекторских проверок тюрем.

66. Создание механизмов сотрудничества между сотрудниками системы уголовного правосудия может существенно помочь в сокращении контингента лиц, содержащихся под стражей до суда, за счет ускорения производства по делам и обеспечения их своевременной передачи в суд и освобождения тех, кто пробыл под стражей сверх установленного срока. В принятой в сентябре 2002 года Уагадугской декларации об ускорении реформы пенитенциарной системы в Африке содержатся конкретные рекомендации органам системам уголовного правосудия осуществлять более тесное взаимодействие и в меньшей степени применять тюремное заключение на основе осуществления согласованной стратегии в отношении как приговоренных, так и не приговоренных к наказанию заключенных. Необходимым условием выполнения такой рекомендации является создание эффективных и современных систем сбора информации и управления файлами и картотеками.

¹⁵ "Index of good practices in providing legal aid services in the criminal justice system", Penal Reform International, February 2006, p. 9 (можно ознакомиться на сайте www.penalreform.org).

67. Появился ряд успешных видов практики. Так, благодаря Объединительной инициативе (Chain Linked Initiative) значительно улучшилось сотрудничество между судами, органами прокуратуры и пенитенциарными учреждениями, а также сотрудничество с социальными службами, лидерами местных общин и НПО в Кении, Малави, Объединенной Республике Танзания и Уганде на основе проведения регулярных совещаний и совместных посещений пенитенциарных учреждений и на основе разработки и распространения согласованных стандартов функционирования, применение которых позволяет ускорить процесс судопроизводства и освобождать заключенных, в отношении которых установлена неправомерность тюремного заключения¹⁶. В Нигерии действует всеобъемлющий механизм сотрудничества между органами системы уголовного правосудия и адвокатами, который предусматривает мониторинг дел задержанных и оказание им юридической помощи при аресте и который содействовал уменьшению на 72 процента числа лиц, находящихся в предварительном заключении, в тех штатах, где этот проект осуществляется на экспериментальной основе¹⁷.

68. ЮНОДК вместе с организацией "Международная тюремная реформа" подготовило справочник по управлению картотекой заключенных и включило создание систем управления картотекой заключенных и соответствующую подготовку кадров в качестве одного из ключевых компонентов в поддерживаемые проекты в Африке и других регионах.

с) Вынесение приговора: наказания, не связанные с лишением свободы

69. Международно-правовые документы рекомендуют предусматривать в уголовном законодательстве широкий спектр наказаний, не связанных с лишением свободы, которые подходят к различным видам правонарушений и применяются с учетом индивидуальных обстоятельств каждого правонарушителя (например, правило 8.1 Токийских правил). Наличие ряда альтернатив тюремному заключению является первым шагом к более широкому применению на практике мер наказания, не связанных с лишением свободы.

70. Необходимо обеспечить развитие на системной основе сотрудничества между всеми органами, отвечающими за вынесение приговора и надзор за исполнением наказания, установление сотрудничества со службами социального обеспечения и здравоохранения для оказания поддержки правонарушителям и проявление заботы о них, а также организацию надлежащего надзора за персоналом и подготовку соответствующих кадров. Как показывает практика, важнейшее значение для успеха имеет уверенность судей в эффективности альтернатив тюремному заключению и поддержка общества.

71. Эффективной мерой может быть введение системы штрафов при условии, что она учитывает доходы правонарушителя. В тех странах, где в уголовных статутах предусмотрено назначение штрафов в качестве альтернативы тюремному заключению, внедрение системы наказания штрафом в размере дохода за определенное количество дней может повысить степень доверия к этой

¹⁶ "Index of good practices in reducing pre-trial detention", Penal Reform International (можно ознакомиться на сайте www.penalreform.org).

¹⁷ Anthony Nwapa, "Building and sustaining change: pretrial detention reform in Nigeria", *Justice Initiatives: Pretrial Detention* (Open Society Justice Initiative, 2008).

альтернативе, и степень справедливости и эффективности ее применения. В ряде стран, в том числе в Африке, успешно зарекомендовало себя наказание в виде выполнения общественно-полезных работ¹⁸.

d) Принятие альтернативных мер после освобождения

72. Еще одной эффективной мерой сокращения контингента тюрем является предусмотренное в законодательстве многих стран условно-досрочное освобождение. Для того чтобы эта мера достигала своей цели (постепенная социальная реинтеграция правонарушителя после освобождения), важное значение имеет наличие эффективных сетей социальной поддержки, дальнейшее медицинское обслуживание, продолжающее лечение в тюрьме, и координация между руководством тюрем и общинными службами.

73. Благодаря вступлению в силу нового законодательства в Казахстане в 2003 году стали более широко использоваться альтернативы тюремному заключению, сократились сроки наказания за определенные правонарушения и стали менее жесткими требования для получения права на условно-досрочное освобождение. Важное значение имело также проведение всеобъемлющей кампании по повышению осведомленности населения. Результатом осуществления этих инициатив стало весьма значительное уменьшение численности заключенных в тюрьмах. После вступления нового законодательства в силу число заключенных, освобождаемых условно-досрочно, возросло более чем вдвое. Несмотря на увеличение числа лиц, выходящих из тюрьмы на свободу, общий показатель повторного совершения преступлений между 2002 и 2003 годом снизился на 7,8 процента¹⁹.

e) Психически больные правонарушители

74. В Принципах защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи (резолюция 46/119 Генеральной Ассамблеи, приложение) разъясняется, что психически больные лица должны иметь право на лечение и уход, по возможности, в той общине, в которой они живут, в соответствии с жизненно важным принципом наименее ограничительных условий²⁰. В отношении большей части психически больных правонарушителей, и особенно тех, кто совершил не связанные с насилием правонарушения, достижению целей социальной реинтеграции и предупреждения повторного совершения правонарушений лучше способствуют не карательные меры, а лечение и уход. В этой связи важное значение имеют механизмы исключения психически больных правонарушителей из системы уголовного правосудия, применение санкций, не связанных с лишением свободы, и предоставление психиатрической помощи.

75. В намеченном к изданию справочнике по обращению с заключенными с особыми потребностями содержатся руководящие принципы ЮНОДК в

¹⁸ *Handbook of Basic Principles and Promising Practices on Alternatives to Imprisonment*, op. cit., pp. 37-38.

¹⁹ T. Atabay, V. Laticevschi and T. Vasil'eva, *Human Rights and Health in Prisons: a Review of Strategy and Practice* (Penal Reform International and Royal Netherlands Tuberculosis Foundation, 2006, p. 71).

²⁰ См. E/CN.4/2005/51, пункт 14.

отношении лечения правонарушителей, нуждающихся в психиатрической помощи, в системе уголовного правосудия. Подчеркивается необходимость заново оценить политику карательного правосудия, которая ведет к росту числа заключенных, относящихся к группе обездоленных, с тем чтобы прервать тенденцию к резкому увеличению численности психически больных правонарушителей в учреждениях, которые не предназначены для удовлетворения связанных с социальной реинтеграцией потребностей этой уязвимой группы.

f) Доступ к услугам адвоката

76. Одним из требований стратегий, направленных на уменьшение численности заключенных в тюрьмах, является создание механизмов для обеспечения всем обвиняемым доступа к услугам адвоката сразу же при аресте.

77. В своей резолюции 2007/24 под названием "Международное сотрудничество в целях расширения доступа к правовой помощи в системах уголовного правосудия, особенно в Африке" Экономический и Социальный Совет принял к сведению Лилонгвийскую декларацию о получении доступа к правовой помощи в системе уголовного правосудия в Африке²¹. В Лилонгвийской декларации правительствам предлагается принять соответствующие меры и выделить достаточные финансовые ресурсы, чтобы обеспечить применение эффективного и ясного метода оказания правовой помощи малоимущим и уязвимым группам населения. В ней подчеркивается, что правовая помощь должна оказываться на всех стадиях процесса уголовного правосудия, при этом должна обеспечиваться диверсификация систем предоставления правовой помощи (включая безвозмездное предоставление услуг) и служб, оказывающих правовую помощь, с целью охвата большего количества людей. В Декларации подчеркивается также важность осуществления программ просвещения по вопросам прав человека и ликвидации правовой неграмотности.

78. Во многих странах Африки не хватает адвокатов, и заключенные, особенно в сельских районах, не могут получить профессиональной правовой помощи. В некоторых странах в отсутствие адвокатов и служб, оказывающих правовую помощь, значительным успехом пользуются услуги, предоставляемые заключенным и их семьям, непрофессиональными юридическими работниками. Успешная деятельность Параюридической консультативной службы в Малави, предусматривающая наблюдение за производством по делам заключенных, содействие сотрудничеству между учреждениями уголовного правосудия и ускорение освобождения под поручительство тех, кто не обязательно должен содержаться в тюрьме, оказала существенное влияние на уменьшение числа лиц, содержащихся под стражей до суда²².

²¹ *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2007 год, Дополнение № 10 (E/2007/30/Rev.1), глава I, раздел В, проект резолюции VI, приложение I.*

²² "Index of good practices in providing legal aid services in the criminal justice system", Penal Reform International, February 2006, p. 18 (можно ознакомиться на сайте www.penalreform.org).