

СОЗДАНИЕ СЕТИ 24/7 В РАМКАХ КОНВЕНЦИИ «МЕДИКРИМ»



ТЕХНИКО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Настоящий доклад был подготовлен в рамках проекта Совета Европы «Оценка потребностей в области борьбы с фальсификацией медицинской продукции» (NA-FAMED)

Настоящий доклад был подготовлен независимыми экспертами Совета Европы:

- г-жей Иоаной Албани, прокурором Управления Румынии по расследованию дел, связанных с организованной преступностью и терроризмом, при Прокуратуре Высшего суда кассации и правосудия,
- г-ном Бранко Стаменковичем, заместителем Государственного прокурора Республики Сербия и специальным прокурором Сербии по преступлениям в области высоких технологий
- при поддержке г-жи Жуаны Феррейры, прокурора и директора Департамента по вопросам судебного сотрудничества и международных отношений Португалии.

Мнения, выраженные в настоящей публикации, являются мнениями авторов и не обязательно отражают официальную политику Совета Европы.

Контакты:

За дополнительной информацией просьба обращаться в:

Секретариат Конвенции «Медикрим»
Отдел по сотрудничеству в области уголовного права
Департамент по борьбе с преступностью
Генеральный директорат по правам человека и верховенству
права
Совет Европы

Тел.: +33 (0)3 88 41 46 74
Эл. почта: medicrime@coe.int

СОДЕРЖАНИЕ

1. Вводная информация и контекст	4
1.1. Цель исследования	4
1.2. Краткая презентация Конвенции «Медикрим»	4
1.2.1. Материальное право и полномочия в области проведения расследований (процессуальные полномочия).....	5
1.2.2. Механизмы сотрудничества на национальном и международном уровнях.....	6
1.2.3. Другие положения, относящиеся к рассматриваемому вопросу	7
2. Опыт создания Сети 24/7 в соответствии со статьей 35 Будапештской конвенции .	8
2.1. Рамки	8
2.2. Полномочия контактного пункта 24/7 в соответствии со статьей 35 Будапештской конвенции	10
2.3. Положение дел, как отражено в документах, принятых Комитетом по Конвенции о киберпреступности	12
2.4. Практический опыт стран	14
2.4.1. РУМЫНИЯ.....	14
2.4.1.1. Основной контактный пункт 24/7 в структуре прокуратуры	14
2.4.1.2. Дополнительный контактный пункт 24/7 в структуре специализированного подразделения полиции	15
2.4.2. СЕРБИЯ	15
2.4.2.1. Общие соображения	15
2.4.2.2. Функционирование системы контактных пунктов 24/7 в Сербии	16
2.4.2.3. Специальное подразделение полиции по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий	17
2.4.2.4. Специальное подразделение прокуратуры по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий	17
3. Заключение	18
3.1. Обязанности национального контактного пункта 24/7 в контексте рассмотрения вопроса создания Сети контактных пунктов 24/7 в рамках Конвенции «Медикрим»	18
3.2. Возможные органы, на базе которых можно разместить национальный контактный пункт 24/7 в контексте создания Сети контактных пунктов 24/7 в рамках Конвенции «Медикрим»	20
3.3. Институционализация структуры на национальном уровне.....	22
3.4. Процедура создания Сети контактных пунктов 24/7 в рамках Конвенции «Медикрим»	23
ПРИЛОЖЕНИЯ	25

1. Вводная информация и контекст

1.1. Цель исследования

Настоящее исследование подготовлено в рамках проекта Совета Европы «Оценка потребностей в области борьбы с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями» (NA-FAMED) с целью оценить возможность создания в рамках Конвенции «Медикрим» Сети национальных контактных пунктов 24/7, которая соответствовала бы сфере применения и задачам Конвенции.

Исследование предназначено для использования в ходе консультаций Комитета Сторон Конвенции «Медикрим», и его задачей является принятие рекомендаций или руководящих принципов в отношении организации Сети контактных пунктов 24/7, призванной содействовать оперативному обмену информацией между судебными органами Сторон Конвенции «Медикрим» в целях предотвращения фальсификации медицинской продукции и сходных преступлений, угрожающих здоровью населения, и борьбы с ними. В ходе консультаций необходимо сформулировать основное содержание будущей системы, а также ее организационные и логистические аспекты. Задачами настоящего документа являются представление возможного устройства будущих органов, на базе которых будут размещены национальные контактные пункты 24/7¹, определение их предполагаемых возможностей, обязанностей и рабочих процедур, а также рассмотрение конкретных положений Конвенции «Медикрим»², соответствующих указанной цели.

1.2. Краткая презентация Конвенции «Медикрим»³

В преамбуле Конвенции, а также в статье 1 закрепляется, что Конвенция направлена на предотвращение угроз здоровью населения и борьбу с ними посредством: установления уголовной ответственности за определенные деяния; защиты прав потерпевших вследствие правонарушений, признанных в качестве таковых в соответствии с настоящей Конвенцией; развития сотрудничества на внутригосударственном и международном уровнях.

Основное внимание в Конвенции уделяется защите здоровья населения. Таким образом, она не затрагивает вопросы, касающиеся нарушений прав интеллектуальной собственности, возникающие в результате фальсификации медицинской продукции, фармацевтических субстанций, вспомогательных веществ, частей и материалов, которые, как правило, надлежащим образом защищены на национальном и международном уровнях. Как отмечается в пункте 20 Пояснительного доклада⁴, подобный подход не влечет за собой ущерба для возможного начала уголовного преследования в отношении нарушений прав интеллектуальной собственности, которые также могут стать результатом деяний, за которые в соответствии с настоящей Конвенцией установлена уголовная ответственность.

В статье 3 закрепляется сфера применения Конвенции, к которой относятся медицинские продукты, независимо от того, защищены они или нет правами интеллектуальной собственности или являются они воспроизведенными или нет, включая аксессуары, предназначенные для использования с медицинскими изделиями, а также фармацевтические субстанции, вспомогательные вещества, части и

¹ Прим. переводчика: в некоторых текстах также используется термин «национальный контактный центр 24/7».

² Совет Европы, Конвенция Совета Европы о борьбе с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями, угрожающими здоровью населения, CETS № 211, Москва, 28 октября 2011 года.

³ См.: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008482f>

⁴ См.: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d383b>

материалы, предназначенные для использования в производстве медицинских продуктов. В статье 4 приводятся определения, которые необходимо использовать в ходе применения положений Конвенции.

1.2.1. Материальное право и полномочия в области проведения расследований (процессуальные полномочия)

В главе II, посвященной вопросу материального права, в частности в статьях 5–7, подробно указывается, за какие незаконные деяния, совершенные умышленно, устанавливается уголовная ответственность, и закрепляется требование принять на национальном уровне необходимые меры для признания в качестве правонарушений: производство фальсифицированных медицинских продуктов, фармацевтических субстанций, вспомогательных веществ, частей, материалов и аксессуаров, недобросовестное производство указанных категорий, сбыт, предложение к сбыту и незаконный оборот фальсифицированных продуктов, изготовление поддельных документов или фальсификацию документов, совершенные умышленно.

Каждая статья также предусматривает возможность оговорки в отношении установления уголовной ответственности за определенные деяния, указанные в соответствующей статье, в полной мере или на определенных условиях, или в случаях, касающихся вспомогательных веществ, частей и материалов или документов, связанных с ними. Статья 8 Конвенции устанавливает уголовную ответственность за сходные незаконные деяния, совершенные умышленно, в случаях, когда подобное деяние не подпадает под действие статей 5, 6 и 7.

Наконец, согласно статье 9 необходимо принять меры для признания в качестве преступлений совершенное умышленно любое пособничество или подстрекательство к совершению преступлений, признанных в качестве таковых в соответствии с настоящей Конвенцией, а также покушение на совершение такого преступления. Аналогичным образом статья 9 также предусматривает возможность оговорки в отношении установления уголовной ответственности за покушение на совершение преступления, предусмотренного статьями 7 и 8.

Как указано в пункте 92 Пояснительного доклада, отягчающие обстоятельства, предусмотренные статьей 13, в той степени, в какой они уже не являются частью состава правонарушения, могут учитываться при назначении санкций в связи с правонарушениями, признанными в качестве таковых в соответствии с настоящей Конвенцией, в соответствующих случаях, когда они были закреплены во внутригосударственном законодательстве в ходе процедуры реализации положений Конвенции. В обеспечение того, чтобы при назначении санкций учитывались вступившие в силу приговоры, вынесенные национальным судом в связи с правонарушениями аналогичного характера, Конвенция устанавливает обязательство рассматривать дело в том суде, национальном или другой стороны, где был вынесен приговор (статья 13.f и статья 14).

В статьях 11 и 12 Конвенции закрепляется ответственность юридических лиц и санкции и меры в их отношении.

Глава III, посвященная вопросам расследования, судебного преследования и процессуального права, имеет особое значение. В ней предусматриваются меры, которые необходимо принять Сторонам, чтобы обеспечить осуществление эффективных расследований и преследований преступлений, признанных

такowymi в главе II. Важным положением является осуществление в качестве общего правила расследований и преследований *ex officio*, и в случаях, когда национальная система предусматривает другой вариант, гарантировать, чтобы производство по делу продолжалось и после отзыва жалобы (статья 15). Как указано в пункте 106 Пояснительного доклада, целью этого положения является содействовать судебному преследованию, в частности, обеспечивая, чтобы уголовное производство дела продолжалось независимо от давления или угроз в отношении жертв со стороны лиц, виновных в совершении правонарушений.

Кроме того, в целях закрепления принципа эффективности расследования и преследования статья 16 предусматривает принятие на национальном уровне мер, которые, с одной стороны, обеспечивают проведение уголовных расследований лицами, подразделениями или службами, компетентными в вопросах борьбы с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями, угрожающими здоровью населения, или необходимую для этих целей профессиональную подготовку соответствующего персонала, в том числе в области финансовых расследований, и, с другой стороны, предоставляют возможность в соответствующих случаях компетентным органам проводить финансовые расследования, негласные мероприятия, контролируемые поставки и использовать другие специальные методы расследования. К последним могут относиться, как уточняется в пунктах 109–110 Пояснительного доклада, электронное наблюдение и другие формы наблюдения, а также агентурные операции. Как указано в формулировке «в соответствующих случаях», Стороны юридически не обязаны применять какие-либо или все перечисленные методы расследования. Однако если Сторона принимает решение провести расследование, используя перечисленные специальные методы, тогда в соответствии с преамбулой Конвенции также применяется принцип пропорциональности.

1.2.2. Механизмы сотрудничества на национальном и международном уровнях

Признавая сложный характер угроз и опасных последствий для здоровья населения, возникающих в результате совершения преступлений, предусмотренных Конвенцией, а также признавая, что предотвращение подобных деяний и борьба с ними не могут проводиться в одиночку, статья 17 устанавливает возможность для сотрудничества и обмена информацией между компетентными внутригосударственными органами власти, исходя из того, что сотрудничество на национальном уровне, опирающееся на межведомственный и межсекторальный подход, является ключевым элементом в борьбе с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями, как это указано в пункте 111 Пояснительного доклада.

Сторонам предоставляется право самостоятельно решать, как будет организовано сотрудничество на внутригосударственном уровне с учетом роли и полномочий каждого органа, принимая во внимание то обстоятельство, что необходимая помощь может носить разноплановый характер, но направлена на достижение одной цели — эффективное предотвращение фальсификации медицинской продукции и сходных преступлений, угрожающих здоровью населения, и эффективную борьбу с ними.

Безусловно, подобное сотрудничество на внутригосударственном уровне может опираться на существующие общие процедуры, регламентирующие деятельность каждого органа, которые обеспечивают обмен информацией между ведомствами, или базироваться на положениях статьи 17, предусматривающей более официальную, подробную или специальную процедуру, которая может быть принята в процессе реализации Конвенции.

На международном уровне Конвенция предусматривает два разных механизма международного сотрудничества: с одной стороны, максимально широкое международное сотрудничество по уголовным делам в соответствии с положениями настоящей Конвенции и во исполнение соответствующих применимых международных и региональных документов и договоренностей, базирующихся на единообразном или основанном на взаимности законодательстве, а также норм внутреннего законодательства в целях проведения расследований или разбирательств, касающихся правонарушений, признанных в качестве таковых в соответствии с настоящей Конвенцией, в том числе в вопросах наложения ареста и конфискации, и, с другой стороны, международное сотрудничество в вопросах предупреждения и другие административные меры.

Последнее предусматривается статьей 22, в которой закрепляется особая задача международного сотрудничества: во-первых, обеспечение защиты потерпевших и оказание им помощи, и, во-вторых, назначение национального контактного пункта, отвечающего за передачу и получение запросов о предоставлении информации и/или сотрудничестве в сфере борьбы с фальсификацией медицинских продуктов и сходными преступлениями, угрожающими здоровью населения.

В пункте 134 Пояснительного доклада непосредственно разъясняется, что статья 22, пункт 1 касается только административных мер, связанных с защитой потерпевших и оказанием им помощи, и не затрагивает вопрос международного сотрудничества по уголовным делам.

Что касается назначения в соответствии со статьей 22 национального контактного пункта, отвечающего за получение запросов о предоставлении информации и/или сотрудничестве в сфере борьбы с фальсификацией медицинских продуктов и сходными преступлениями, угрожающими здоровью населения, в пункте 135 Пояснительного доклада уточняется, что роль и цель такого контактного пункта выходят за рамки вопроса международного сотрудничества по уголовным делам, и в этой связи они должны создаваться без ущерба для внутренних систем информирования Сторон.

Тип собираемой информации, внутренняя организация, а также механизм передачи подобной информации определяются непосредственно Сторонами.

1.2.3. Другие положения, относящиеся к рассматриваемому вопросу

Глава VI Конвенции «Медикрим» предусматривает принятие на национальном уровне необходимых законодательных и иных мер по защите прав и интересов потерпевших от преступлений, признанных в качестве таковых в соответствии с настоящей Конвенцией, в частности в целях обеспечения, согласно статье 19, потерпевшим доступа к сведениям, имеющим отношение к их делу и необходимым для защиты их здоровья, а также для оказания потерпевшим помощи в их физической, психологической и социальной реабилитации. Наконец, Сторонам необходимо закрепить во внутреннем законодательстве право потерпевших на компенсацию за счет правонарушителей.

Более того, согласно статье 20, Сторонам требуется принять на национальном уровне дополнительные меры по защите прав потерпевших в ходе уголовного расследования и производства по делу, среди которых, в частности: право на получение информации, представление доказательств, выбор способа, которым их мнение, потребности и интересы, лично или через посредника, будут представлены и приняты во внимание, оказание потерпевшим соответствующих услуг по поддержке для надлежащего представления и учета их прав и интересов, обеспечение эффективных мер по защите потерпевших, а

также их семей и свидетелей с их стороны от запугивания и мести. В качестве более конкретных прав и мер в отношении защиты потерпевших в результате преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией, статья 20, пункты 2–5 требует, чтобы Стороны предоставляли потерпевшим, которые могут получить статус стороны в уголовном процессе, доступ, если это возможно, к безвозмездной юридической помощи, обеспечивали потерпевшим с их согласия возможность получать со стороны групп лиц, фондов, ассоциаций или правительственных или неправительственных организаций помощь и/или поддержку в ходе уголовного судопроизводства, связанного с правонарушениями, признанными в качестве таковых в соответствии с настоящей Конвенцией, а также обеспечивали потерпевшим в результате правонарушения, признанного в качестве такового в соответствии с настоящей Конвенцией, совершенного на территории Стороны, помимо той, на территории которой они проживают, возможность подавать жалобы в компетентные органы государства проживания.

Глава VIII Конвенции «Медикрим» касается механизма обеспечения реализации Конвенции, что закреплено в статье 23, а также состава Комитета Сторон или участия других соответствующих представителей — статья 24. К рамкам настоящего исследования также относятся положения статьи 25, закрепляющей функции Комитета Сторон, а именно:

- наблюдение за применением положений Конвенции «Медикрим»;
- содействие сбору, анализу и обмену информацией, опытом и надлежащей практикой между государствами в целях расширения возможностей по предотвращению фальсификации медицинских продуктов и сходных преступлений, угрожающих здоровью населения, и борьбы с ними;
- способствование эффективному применению и осуществлению положений настоящей Конвенции, включая выявление любых проблем и последствий любого заявления или оговора, сделанных в соответствии с настоящей Конвенцией;
- выражение мнения по любому вопросу, касающемуся применения настоящей Конвенции, и содействие обмену информацией по имеющим важное значение юридическим, политическим и технологическим нововведениям;
- принятие специальных рекомендаций Сторонам, касающихся применения положений настоящей Конвенции.

Учитывая перечисленные широкие функции, Комитет Сторон также может давать толкования определенных статей, если это касается выполнения положений Конвенции «Медикрим».

2. Опыт создания Сети 24/7 в соответствии со статьей 35 Будапештской конвенции

2.1. Рамки

В статье 35⁵ Будапештской конвенции каждой Стороне предоставляется возможность назначить контактный пункт, работающий 24 часа в сутки семь дней в неделю, чтобы обеспечить оказание

⁵ Статья 35 – 1. Каждая Сторона назначает контактный пункт, 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:

а. оказание технической консультативной помощи;

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.

Согласно тексту статьи такая помощь включает содействие или, если это допускается внутригосударственным правом или практикой, непосредственное применение следующих мер:

- оказание технической консультативной помощи;
- обеспечение сохранности данных в соответствии со статьями 29 и 30;
- сбор доказательств, предоставление законной информации и установление нахождения подозреваемых лиц.

Аналогичным образом в приведенной выше статье уточняется перечень обязанностей контактного пункта и закрепляется следующее: если контактный пункт, назначенный одной из Сторон, не входит в состав органа или органов этой Стороны, которым поручено оказание помощи или выдача, этот контактный пункт принимает меры для того, чтобы он мог оперативно координировать свою деятельность с деятельностью такого органа или органов.

К требованиям, закрепленным в той же статье, относится предоставление компетентного и квалифицированного персонала с целью содействия функционированию такой сети, а также оперативному обмену сообщениями другой Стороны с контактным пунктом.

Как указано в пункте 300 Пояснительного доклада, каждая Сторона вправе определять, где размещать контактный пункт в структуре правоохранительных органов. Одни Стороны могут пожелать разместить контактный пункт 24/7 на базе центрального органа, отвечающего за оказание взаимной помощи, другие могут счесть, что наилучшим вариантом будет создать такой пункт в подразделении полиции, занимающимся борьбой с компьютерными преступлениями или преступлениями, связанными с компьютерами. При этом конкретная Сторона вправе выбрать другой вариант с учетом особенностей структуры правительства и правовой системы. По причине того, что деятельность контактного пункта 24/7 направлена на оказание технической консультативной помощи в области предотвращения и отслеживания атак, а также выполнение задач в области международного сотрудничества, таких как установление места нахождения подозреваемых лиц, не существует единственно верного решения. В этой связи предусматривается, что структура сети может со временем меняться. Более того, при назначении национального контактного пункта следует уделить должное внимание необходимости установления связи с другими контактными пунктами на других языках.

-
- 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 пункт одной Стороны располагает возможностями для оперативного обмена сообщениями с контактным пунктом другой Стороны.

b. Если контактный пункт, назначенный одной из Сторон, не входит в состав органа или органов этой Стороны, которым поручено оказание помощи или выдача, этот контактный пункт 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.

2.2. Полномочия контактного пункта 24/7 в соответствии со статьей 35 Будапештской конвенции

В статье 35 Будапештской конвенции закрепляется широкий перечень полномочий, которые отвечают самым насущным потребностям в области расследований киберпреступлений или работы с электронными доказательствами. Как следствие, оптимальное сочетание задач направлено на:

- оказание неотложной помощи:
 - в целях осуществления 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:

- оказание технической консультативной помощи;
- обеспечение сохранности данных в соответствии со статьями 29 и 30;
- сбор доказательств, предоставление законной информации и установление нахождения подозреваемых лиц.

Если согласно национальному законодательству и практике вопросы международного сотрудничества не входят в компетенцию контактного пункта 24/7, тогда настоятельно рекомендуется предоставить ему возможность координировать свои усилия с органом, отвечающим за предоставление оперативной взаимной правовой помощи.

Перечисленные выше многоплановые по своему характеру направления деятельности контактного пункта 24/7, закрепленные в статье 35, представляют собой современный взгляд на работу с потребностями, возникающими при проведении комплексных расследований киберпреступлений, которые подразумевают обеспечение постоянной готовности, незамедлительное принятие мер и привлечение компетентных специалистов, или в процессе предоставления помощи в получении электронных доказательств.

Несмотря на отсутствие конкретного описания навыков, которыми необходимо обладать специалистам контактного пункта 24/7, ниже представлен репрезентативный, но не исчерпывающий перечень вопросов, которые предстоит решать:

- технические аспекты компьютерных преступлений;
- особенности преступления, связанные с использованием компьютерной системы, с помощью которой оно было совершено,
- характерные особенности электронных доказательств, такие как энергозависимость или высокий риск возможности их подделывания;
- невозможность или сложность установления в некоторых случаях нахождения доказательств;
- порядок получения электронных доказательств, условий и формата, необходимых для принятия такого доказательства в качестве допустимого в соответствии с законодательством и т.д.;
- правовые аспекты уголовных дел и уголовное производство;
- правовые аспекты, связанные с передачей доказательств в рамках взаимной правовой помощи;

- различные уровни понимания иностранных языков (навыки чтения, письма), хотя чаще всего для обмена сообщениями используется английский язык;
- плохое качество переводов;
- разные средства связи;
- разные способы изложения фактов (иногда полученная информация слишком сжата и не дает возможности получить полное представление о том, что требуется, зачем и о каком преступлении идет речь);
- различное понимание юридических и технических терминов;
- принятие незамедлительных мер.

На практике контактный пункт 24/7 должен быть способен регистрировать и в тот же день исполнять запросы о предоставлении технической консультативной помощи, информации по правовым вопросам или об обеспечении сохранности данных. Если для исполнения запроса требуется больше времени, в качестве незамедлительного ответа достаточно направить обычное уведомление о получении запроса. В идеале желательно включать в подобное уведомление о получении короткую информацию о том, как запрос будет обрабатываться, какого результата можно ожидать, время, необходимое для его исполнения, и в случае, если контактный пункт не уполномочен исполнить запрос, необходимо указать, кому необходимо его направить, или предоставить любую другую полезную информацию.

В случае если контактный пункт 24/7 уполномочен исполнить запрос, но у него нет всей необходимой для этого информации, желательно оперативно запросить дополнительную информацию, учитывая, что в подобных расследованиях время играет ключевую роль.

Даже если может показаться, что контактный пункт 24/7 занимается рассмотрением исключительно срочных вопросов, это не означает, что стоит откладывать исполнение запросов с обычным приоритетом. В любом случае целесообразно настроить систему напоминаний с целью обратить внимание, что кто-то, например следователь, прокурор или магистрат, ожидает ответа, что дело необходимо решить и, более того, что потерпевшему необходимо выплатить компенсацию или что от этого зависит жизнь человека.

Таким образом, формалистский подход к оказанию помощи по уголовным делам становится динамичным.

Использование контактного пункта 24/7 в качестве канала связи не означает игнорирование постоянных проверенных способов связи по вопросам, связанным со взаимной правовой помощью по уголовным делам. Возможность исполнения или содействия исполнению запроса об оказании взаимной правовой помощи предоставлена в целях дополнить усилия, направленные на максимальное расширение и ускорение процесса оказания взаимной помощи по уголовным делам, в особенности в области киберпреступлений и в вопросах электронных доказательств.

Аналогичным образом указанная концепция обеспечивает взаимодействие специалистов разных областей правоохранительных и судебных органов, которые до недавнего времени были разделены и наделены эксклюзивными полномочиями.

2.3. Положение дел, как отражено в документах, принятых Комитетом по Конвенции о киберпреступности⁶

Завершенное в 2009 году исследование Совета Европы⁷, посвященное вопросу функционирования контактных пунктов 24/7 в области борьбы с киберпреступностью, показало, что структура и место размещения контактных пунктов 24/7 различны, либо в части полномочий, либо в отношении их положения в структуре судебной системы. Более 85 % стран, предоставивших ответы, создали контактные пункты 24/7 на базе министерств внутренних дел и только в нескольких странах они относятся к структурам прокуратуры⁸.

Не умаляя правильности решений, принятых национальными властями в отношении места размещения контактных пунктов 24/7 — в структуре полиции или прокуратуры, — можно выделить сильные и слабые стороны каждого из приведенных вариантов.

Так, сильным доводом в пользу создания контактного пункта 24/7 в структуре полиции является большая степень оснащенности полиции по сравнению с прокуратурой в отношении сотрудников, инфраструктуры, навыков и подготовки. В то же время недостатком такого варианта является круг полномочий, предоставленных полиции законом, например в части исполнения запросов о взаимной правовой помощи или предписаний об оперативном обеспечении сохранности данных. Как показали последующие оценки, проведенные Комитетом по Конвенции о киберпреступности (Т-СУ)⁹, предоставление контактному пункту 24/7 желаемых полномочий в сфере оказания взаимной правовой помощи является одним из ключевых факторов для проведения расследований киберпреступлений и для работы с электронными доказательствами в целом.

С другой стороны, в случае размещения в структуре прокуратуры контактный пункт 24/7 может иметь расширенные правовые полномочия и большие возможности в части решения вопросов международного судебного сотрудничества и исполнения предписаний об оперативном обеспечении сохранности данных. Однако прокуратура может располагать более ограниченными техническими навыками и ресурсами.

Исследование показало один интересный на тот период времени факт: в случаях, когда функции контактного пункта 24/7 передавались существующему органу, уполномоченному осуществлять расследования и уголовные преследования киберпреступлений и участвовать в международном сотрудничестве правоохранительных органов, для этого не требовалось создавать отдельную правовую базу. Такое утверждение верно, как представляется, для большинства стран. Закон о ратификации Конвенции о киберпреступлениях и заявления, сделанные в отношении статьи 35, служили такой правовой базой. Исследование также показало, но с другой стороны, что наличие отдельной правовой базы наделяет контактный пункт 24/7 большей ответственностью и подотчетностью в части достижения результатов, может делать его более заметным на национальном уровне и, таким образом, содействовать дальнейшему развитию его сотрудничества с внутригосударственными органами власти.

⁶ См. статью 46 Будапештской конвенции.

⁷ См.: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802fa3be>

⁸ В США контактный пункт является частью прокуратуры Департамента юстиции. В Румынии существуют два контактных пункта: первый является прокурорской службой Прокуратуры Высшего суда кассации и правосудия и был официально учрежден на основании закона, а второй создан в структуре уголовной полиции. Контактный пункт Норвегии относится к гибриднему типу, так как он представляет собой орган уголовной полиции, который осуществляет функции судебного производства и уголовного преследования.

⁹ См.: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802e722e;>
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802e726c>

В результате, если это допускается правовой системой, такому контактному пункту могут быть переданы полномочия по обеспечению сохранности данных и, возможно, исполнению запросов о взаимной правовой помощи.

В 2013 году после всесторонних усилий, предпринятых в целях подтверждения всей предоставленной участвующими странами информации, Т-СУ утвердил оценочный доклад по выполнению положений Будапештской конвенции, касающийся обеспечения сохранности данных. В этом контексте снова был поднят вопрос о создании контактных пунктов 24/7 и их полномочиях. Результат, как представляется, соответствовал требованиям положений Конвенции, являвшихся объектом оценки, однако вновь были отмечены слабые стороны, связанные с полномочиями контактных пунктов 24/7 в области оказания взаимной правовой помощи¹⁰.

В декабре 2014 года на 12-ом пленарном заседании Т-СУ был принят оценочный доклад о ходе выполнения положений Будапештской конвенции о киберпреступлениях, посвященный вопросу взаимной правовой помощи.

Предварительный вывод относительно контактных пунктов 24/7 заключался в том, что в тех случаях, когда они не наделены полномочиями направлять, получать или исполнять запросы о взаимной правовой помощи согласно статье 31, необходимо как минимум предоставить им возможность содействовать оперативному исполнению подобных запросов.

Тем не менее результаты указывают на тот факт, что примерно половина участвовавших в опросе государств (36) ответили, что в их странах контактные пункты 24/7 не уполномочены направлять и получать запросы о взаимной помощи (некоторые также играют роль исключительно каналов передачи информации, например, в Боснии и Герцеговине, Венгрии, Голландии и Эстонии). Другие сообщили, что в их странах контактные пункты могут направлять судебные поручения и исполнять их или следить за исполнением запросов о взаимной помощи или участвовать в их исполнении (Грузия, Кипр, Коста-Рика, Литва, «Бывшая югославская Республика Македония», Норвегия, Румыния, Сербия, Соединенное Королевство, Финляндия). Наконец, Австралия, Австрия, Албания, Армения, Болгария, Голландия, Румыния, Словакия, Эстония и Япония сообщили, что в их странах налажен прямой контакт и регулярное взаимодействие между контактными пунктами 24/7 и органами, ответственными за исполнение запросов о взаимной правовой помощи.

Кроме того, было отмечено, что в ряде государств существует риск отсутствия связи между контактными пунктами и профильными органами, отвечающими за взаимную правовую помощь. Например, в случаях, когда контактный пункт не информирует о том, поступали или нет запросы о взаимной правовой помощи после направления предписания об обеспечении сохранности данных, или когда еще не были оформлены практические договоренности в отношении оперативной координации действий между контактными пунктами и органами, отвечающими за взаимную правовую помощь.

¹⁰ См.: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802e726c>

Все Стороны, принявшие участие в опросе (33 страны), создали подобные контактные пункты. Одни, как представляется, ведут активную работу по направлению, получению и исполнению международных предписаний об обеспечении сохранности данных. Другие действуют менее активно, несмотря на то что наделены необходимыми полномочиями. Наконец, ряд контактных пунктов не имеет возможности направлять, получать и исполнять международные запросы, поскольку внутригосударственная правовая база, касающаяся обеспечения сохранности данных, разработана слабо или включает официальную процедуру оказания взаимной правовой помощи.

2.4. Практический опыт стран

2.4.1. РУМЫНИЯ

2.4.1.1. Основной контактный пункт 24/7 в структуре прокуратуры

Контактный пункт 24/7 Румынии был создан в соответствии со статьей 62 закона № 161/2003 на базе Прокуратуры Высшего суда кассации и правосудия, в Отделе по борьбе с организованной преступностью и наркотиками, соответственно, в Службе по борьбе с киберпреступностью. Предусмотренные законом полномочия службы включают, помимо расследований дел, связанных с киберпреступлениями, обязанности, предусмотренные в статье 35 Будапештской конвенции, а именно:

- предоставление специализированной помощи и информации, касающейся законодательства Румынии в этой области;
- оперативное обеспечение сохранности данных, а также осуществление выемки объектов, содержащих компьютерные данные или данные, касающиеся потока информации, по запросу компетентного органа иностранного государства;
- исполнение или содействие исполнению судебных поручений по делам, касающимся киберпреступлений, в сотрудничестве с компетентными органами Румынии по указанному вопросам.

В 2004 году произошла реорганизация Отдела по борьбе с организованной преступностью и наркотиками. Служба по борьбе с киберпреступностью была включена в новую структуру, то есть в Управление по расследованию дел, связанных с организованной преступностью и терроризмом. Однако полномочия службы не были изменены.

В целом сфера полномочий Службы по борьбе с киберпреступностью распространяется на территорию всего государства в отношении проведения расследований по делам, связанным с киберпреступлениями, исполнения предписаний об обеспечении сохранности данных в соответствии со статьями 29 и 30 Будапештской конвенции, исполнения или содействия исполнению запросов о взаимной правовой помощи в прямом сотрудничестве со Службой международной судебной помощи управления или со специализированной службой Прокуратуры Высшего суда кассации и правосудия.

В частности, контактный пункт 24/7 играет роль:

- посредника между национальными органами, отвечающими за проведение расследований, и аналогичными органами иностранных государств с целью обеспечения сохранности доказательств, в особенности электронных доказательств, таких как: сведения об абоненте, данные о трафике или данные о контенте;
- советника по вопросам международного сотрудничества для национальных органов, отвечающих за проведение расследований, и для аналогичных органов иностранного государства — по эффективным мерам, которые необходимо принять для получения электронных доказательств или обеспечения их эффективности;
- запрашиваемого органа, отвечающего за исполнение комплексных запросов о взаимной правовой помощи по делам, касающимся киберпреступлений;
- группы по проведению расследований, участвующей в проведении совместного или параллельного расследования совместно с другим аналогичным органом иностранного государства, в соответствующих случаях.

С учетом конкретных характеристик контактного пункта 24/7, предусмотренных статьей 35 Будапештской конвенции, контактный пункт 24/7 Румынии:

- является единым контактным пунктом, независимо от его предметной компетенции;
- наделен полномочиями службы, а не одного лица (более 10 прокуроров);
- и использует обязательный порядок замещения прокуроров (ответственный прокурор и заместители);
- специальные электронные адреса и номера телефонов;
- шаблон для направления предписаний об обеспечении сохранности информации (когда Румыния выступает запрашивающей Стороной) и
- стандартный ответ запрашивающему органу.

2.4.1.2. Дополнительный контактный пункт 24/7 в структуре специализированного подразделения полиции

Признавая преимущества, которые предоставляет специализированное отделение полиции по борьбе с киберпреступностью в части технических навыков и сотрудников, Румыния приняла решение создать дополнительный контактный пункт в Подразделении по борьбе с киберпреступностью Управления по борьбе с организованной преступностью, относящегося к Генеральному инспекторату полиции Румынии.

В Румынии полиция обладает ограниченными полномочиями в отношении взаимной правовой помощи, а также исполнения предписаний об обеспечении сохранности данных или поручений, касающихся сбора доказательств, поэтому в задачи второго контактного пункта 24/7 входит в основном предоставление дополнительной информации и консультативной помощи по техническим вопросам в случае получения запроса напрямую или по просьбе контактного пункта 24/7, размещенного в структуре прокуратуры.

2.4.2. СЕРБИЯ

2.4.2.1. Общие соображения

В Сербии система контактных пунктов 24/7 в области борьбы с киберпреступностью опирается на положения статьи 35 Будапештской конвенции и постановления компетентных органов, отвечающих за пресечение киберпреступности. В настоящее время отсутствуют специальные законы или постановления, которые отдельно закрепляют существование указанной особой системы, но есть намерение принять такой нормативный акт в рамках предстоящих изменений системы уголовного правосудия в области борьбы с киберпреступностью.

Однако это не означает, что отсутствует система контактных пунктов 24/7, созданная в соответствии со статьей 35 Будапештской конвенции Совета Европы. Напротив, Сербия является одним из редких на настоящий момент примеров государств в мире, где действует так называемая «система двойных контактных пунктов», которая включает и полицию, и прокуратуру. Каждый из органов выделяет кадровые и технические ресурсы, чтобы иметь возможность незамедлительно отвечать на сообщения и запросы, направляемые в рамках указанной системы 24/7.

В определенной степени это возможно благодаря существованию особой части законодательства, а именно Закона об организации и полномочиях государственных органов в области борьбы с преступностью в сфере высоких технологий, который был принят в 2005 году и вступил в силу в 2006 году. Этот специальный закон закладывает основу для организации особых и специализированных государственных органов, отвечающих за пресечение киберпреступности и преступности, связанной с киберпространством, и определяет их предметную и территориальную компетенции, которые распространяются на территорию всего государства.

Закон прямо закрепляет круг основных полномочий специальных органов, занимающихся борьбой с киберпреступностью, в области материального права, их организацию и структуру. В законе не содержатся положения, касающиеся материального права, процессуального права или вопросов взаимной помощи, однако в нем изложен порядок организации работы специализированных органов.

Согласно указанному закону, к специальным органам относятся:

- Специальная полицейская служба по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий, представленная в настоящее время Специальным департаментом по борьбе с киберпреступлениями Специальной службы по борьбе с организованной преступностью при Министерстве внутренних дел;
- Специальная прокуратура по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий;
- Специальный департамент суда по рассмотрению дел, связанных с преступлениями в сфере высоких технологий, представленный в настоящее время судьями, специализирующимися в этом правовом вопросе.

2.4.2.2. Функционирование системы контактных пунктов 24/7 в Сербии

Чтобы понять, как функционирует система контактных пунктов 24/7 в Сербии, важно иметь представление об устройстве системы уголовного правосудия страны и о том, как она организована с процессуальной точки зрения. Система уголовного правосудия Сербии была разработана на основе классических романо-германских правовых систем, которые раньше существовали в Австрии и Франции. Однако значительное в последнее время влияние систем англосаксонского права и изменений в области уголовного правосудия, произошедших в странах Европейского союза, привели к внедрению некоторых институтов англосаксонского процессуального права. Таким образом, удалось создать эффективную гибридную систему, порядок судопроизводства которой включает оба вида правовых систем.

В частности, Сербия упразднила систему следствия в рамках уголовных расследований, и основные судебные разбирательства проходят на основе состязательной системы, при этом институт присяжных не был включен в процедуру принятия решений.

Однако, возможно, важнейшим изменением в области процессуального права стала передача полномочий по проведению расследований прокуратуре: таким образом, прокуратура является государственным органом, ответственным за начало, ведение и окончание расследования уголовного дела. В рамках представленной системы роль полиции заключается в содействии проведению расследований посредством исполнения запросов и указаний прокуратуры, при этом полиция не имеет возможности, или имеет ограниченные возможности, принимать самостоятельные решения.

Это крайне важно для правильного понимания и создания системы контактных пунктов 24/7. Понимание полномочий органов уголовного правосудия и других смежных органов, которые уполномочены реагировать на полученный запрос или предписание о взаимной правовой помощи, имеет первостепенное значение для обеспечения правильного функционирования системы и эффективного предоставления информации и доказательств.

2.4.2.3. Специальное подразделение полиции по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий

Специальное подразделение полиции по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий в круглосуточном формате занимается решением следующих задач:

- организация системы дежурных сотрудников, которые обеспечивают активное реагирование за счет организации посменной работы на круглосуточной основе и системы коммуникаций, созданной для этой цели;
- обеспечение технической поддержки специальных электронных адресов, FTP-серверов и серверов Exchange Server, предназначенных для этой цели, а также технической поддержки специальной круглосуточной телефонной линии, линии мобильной связи и других средств, обеспечивающих оперативную связь;
- обеспечение круглосуточного состояния готовности, в соответствии с которым основной сотрудник находится в помещении департамента для первичного реагирования, а второй сотрудник находится на связи, чтобы при необходимости его можно было вызвать;
- подготовка в круглосуточном режиме ответов на запросы о предоставлении информации в рамках сотрудничества между органами полиции;
- обеспечение круглосуточной готовности к обмену сообщениями с компетентным и дежурящим заместителем государственного прокурора в целях отчитаться об исполнении запроса 24/7 и получить дальнейшие распоряжения или указания.

2.4.2.4. Специальное подразделение прокуратуры по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий

Специальное подразделение прокуратуры по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий занимается в круглосуточном формате выполнением следующих задач:

- организация системы дежурств заместителей прокуроров, которые обеспечивают круглосуточное реагирование и связь с контактным пунктом 24/7, созданным в рамках Специального подразделения полиции по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий;
- поддержание технических ресурсов, необходимых для связи, главным образом серверов электронной почты и специальных телефонных линий;
- обеспечение активной возможности оперативно связываться с дежурным судьей предварительного производства, если для исполнения полученного запроса необходимо иметь постановление суда;
- обеспечение оперативной и круглосуточной связи с Департаментом по вопросам взаимной правовой помощи и сотрудничеству Прокуратуры Республики Сербия (Генеральной прокуратуры), если это требуется для исполнения запроса;

- содействие более широкой коммуникации и координации деятельности всех государственных и правительственных органов, участие которых требуется для исполнения получаемых запросов;
- содействие установлению и поддержанию формальной и административной правовой помощи в целях оперативного получения электронных доказательств и обмена ими, при необходимости и по запросу;

Специальное подразделение прокуратуры по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий, очевидно, наделено большими полномочиями, чем в настоящее время предусмотрено Конвенцией о киберпреступлениях. Однако, ввиду его особого положения в системе уголовного правосудия Сербии в качестве ведущего органа, ответственного за проведение уголовных расследований, и ввиду его возможности исполнять функции, закрепленные Законом Сербии о взаимной правовой помощи по уголовным делам, который опирается на Конвенцию Совета Европы о взаимной правовой помощи 1959 года и два дополнительных протокола, этот орган представляет собой центральный орган, отвечающий за исполнение запросов, связанных с киберпреступлениями, которые выходят за рамки обмена информацией между органами полиции.

3. Заключение

3.1. Обязанности национального контактного пункта 24/7 в контексте рассмотрения вопроса создания Сети контактных пунктов 24/7 в рамках Конвенции «Медикрим»

Как отмечалось во вступительной главе, Конвенция «Медикрим» представляет собой международный инструмент в области уголовного правосудия, устанавливающий уголовную ответственность за определенные незаконные деяния, регламентирующий использование специальных методов расследования, защиту жертв и сотрудничество на национальном и международном уровнях.

Для целей настоящего исследования важное значение, среди прочего, имеют положения главы III, статьи 16, согласно которой Стороны Конвенции принимают необходимые меры для того, чтобы расследование уголовных дел проводилось лицами, подразделениями или службами, компетентными в вопросах борьбы с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями, угрожающими здоровью населения, или чтобы соответствующий персонал обладал необходимой для этих целей профессиональной подготовкой, в том числе в области финансовых расследований. Кроме того, согласно тексту статьи необходимо, чтобы подобные подразделения и службы располагали соответствующими ресурсами.

В отношении применения указанной статьи в Пояснительном докладе нет особых разъяснений. Решение о принятии необходимых мер остается на усмотрение Сторон в той мере, в какой такие меры обеспечивают, с одной стороны, что расследование уголовных дел ведется лицами, подразделениями или службами, компетентными в вопросах борьбы с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями, угрожающими здоровью населения, и, с другой стороны, что соответствующий персонал обладает необходимой для этих целей профессиональной подготовкой, в том числе в области финансовых расследований.

Таким образом, Сторонам предоставлена возможность действовать по своему усмотрению, в том числе в отношении создания специализированных подразделений на выбор: либо в рамках правоохранительных органов, либо в структуре прокуратуры.

В зависимости от внутригосударственной структуры органов, ответственных за расследование преступлений, и предоставленных им полномочий в отношении преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией, создание новых специализированных подразделений может предполагать принятие правовых и административных мер.

Таким образом, важнейшим предварительным условием для реализации положений Конвенции является проведение Стороной оценки ситуации, характера и последствий угрозы преступлений, предусмотренных Конвенцией, и, соответственно, необходимости создания специализированного подразделения, располагающего соответствующими полномочиями и ресурсами. То есть либо одного центрального органа, сфера полномочий которого в области проведения расследований распространяется на территорию всего государства, либо одного органа с надзорными полномочиями, ограниченными сбором информации или оказанием помощи другим подразделениям, отвечающим за проведение расследований, и второго органа, обладающего материальной и территориальной компетенциями.

При принятии решения о предоставлении такому центральному подразделению необходимых полномочий и обязанностей — полномочий в области проведения расследований или ограниченных полномочий, — следует рассмотреть вопрос о назначении его в качестве контактного пункта 24/7 с тем, чтобы, например:

- обеспечивать предоставление незамедлительной помощи, необходимой для целей проведения расследований или разбирательств, касающихся уголовных преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией «Медикрим»;
- предоставлять техническую и правовую консультативную помощь по вопросам национального законодательства в конкретной области;
- предоставлять информацию о действующей системе оказания помощи потерпевшим, пострадавшим в результате преступлений, закрепленных в качестве таковых в соответствии с Конвенцией «Медикрим»;
- содействовать исполнению или исполнять запросы о международном сотрудничестве, касающиеся преступлений, закрепленных в качестве таковых Конвенцией¹¹;
- обеспечивать проведение мероприятий в соответствии со статьей 22 Конвенции «Медикрим».

Резюмируя, статьи 16 и 22 Конвенции «Медикрим» предоставляют Сторонам Конвенции в ходе выполнения ее положений возможную правовую основу для создания специального(-ых) подразделения(-й), наделенного необходимыми полномочиями, либо на основании закона, либо в соответствии с внутренними положениями. Этот шаг является необходимым предварительным условием для размещения в таком подразделении контактного пункта 24/7.

¹¹ Если по национальному законодательству или ввиду сложившейся в государстве практики, невозможно наделить контактный пункт 24/7 полномочиями в области международного сотрудничества, настоятельно рекомендуется предоставить такому органу возможность координировать свои усилия с органом, отвечающим за предоставление на оперативной основе взаимной правовой помощи.

Кроме того, внутригосударственные механизмы межведомственного сотрудничества на национальном уровне, основанные на положениях статьи 17 Конвенции, закрепленные официально или нет, могут представлять собой необходимую сеть поддержки для национального контактного пункта 24/7, учитывая тот факт, что органы здравоохранения и профильные коммерческие и промышленные сектора могут предоставлять национальному контактному пункту специализированную помощь и информацию.

3.2. Возможные органы, на базе которых можно разместить национальный контактный пункт 24/7 в контексте создания Сети контактных пунктов 24/7 в рамках Конвенции «Медикрим»

Принимая во внимание приведенный в настоящем документе опыт в отношении создания национального контактного пункта 24/7 и специальной сети в соответствии со статьей 35 Будапештской конвенции и учитывая весьма конкретные полномочия сети, в государствах, являющихся Сторонами Будапештской конвенции, рекомендуется размещать контактный пункт 24/7 в рамках специализированного подразделения прокуратуры или полиции, в зависимости от структуры конкретной судебной системы и выбранного варианта.

Правовая база, предусмотренная статьей 16 Конвенции «Медикрим», направлена на обеспечение проведения расследований преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией, компетентными органами, и предоставляет Стороне возможность выбрать в структуре национальных органов, уполномоченных проводить расследования, наиболее подходящее место размещения и затем назначить выбранный орган в качестве национального контактного пункта 24/7.

Создание контактного пункта 24/7 в структуре специализированного подразделения полиции может обеспечивать преимущества с точки зрения готовности, оперативности, кадровых ресурсов или навыков, в то время как специализированное подразделение прокуратуры может рассматриваться в качестве подходящего варианта в отношении предоставления правовой консультативной помощи или исполнения или содействия исполнению запросов о международном сотрудничестве, если подобные полномочия предоставлены контактному пункту 24/7 в соответствии с требованиями, предусмотренными в статье 22 Конвенции.

Более того, сотрудничество между органами полиции наладить проще по причине того, что большинство полицейских служб уже располагают системами оперативного реагирования, которые соответствуют предполагаемой организации контактного пункта 24/7. Однако такой способ коммуникации и сотрудничества может иметь один важный недостаток: невозможность самостоятельно получать доказательства или обмениваться ими.

Безусловно, полицейская оперативная информация может иметь важное значение для обеспечения быстрого реагирования на местах и надлежащего начала и окончания расследования уголовного дела. В некоторых системах это позволит органам полиции самостоятельно начинать уголовное расследование, когда они наделены соответствующими полномочиями. Однако такие системы все более уступают место системам, в которых за проведение расследований отвечает прокуратура.

Кроме того, необходимо отметить, что другие конвенции Совета Европы, такие как Конвенция о киберпреступности, развиваются в направлении создания основы для использования канала контактных

пунктов 24/7 в области оперативной взаимной правовой помощи по уголовным делам, как обсуждалось в рамках работы редакционной группы, занимавшейся подготовкой Второго дополнительного протокола к Будапештской конвенции.

Дополнительно также необходимо рассмотреть цели, стремления и ожидаемые результаты органа, который будет играть роль национального контактного пункта 24/7 (см. раздел 3.1 настоящего документа). Крайне важно понимать, каких результатов ожидать и какого рода информация, оперативная информация или доказательства, будет передаваться.

Особое внимание также необходимо уделить вопросу практической реализации внутреннего механизма межведомственного сотрудничества, как это определено в статье 17 Конвенции. Как указывалось ранее в настоящем исследовании (раздел 3.1), подобное внутригосударственное сотрудничество может базироваться на существующих общих процедурах, регулирующих деятельность каждого органа и обеспечивающих обмен информацией между ведомствами, или можно выбрать более официально закрепленные, подробные и конкретные рамки и процедуры, которые могут быть приняты в ходе осуществления положений Конвенции. Такой более или менее регламентированный вариант может рассматриваться в качестве международной/национальной/внутригосударственной сети поддержки для национального контактного пункта 24/7, независимо от его положения в национальной структуре судебных органов.

Рекомендуется предпринять следующие шаги в целях создания внутригосударственной сети, оказывающей поддержку национальному контактному пункту 24/7:

- выбрать органы, которые на внутригосударственном уровне будут участвовать в работе сети в зависимости от их полномочий;
- организовать достаточное количество совещаний с представителями выбранных органов для анализа их роли, возможностей, функций и действующих процедур либо в области борьбы с конкретными преступлениями, либо в сфере предотвращения сходных деяний, охватываемых Конвенцией «Медикрим» и связанных с системой здравоохранения;
- договориться о характере сотрудничества и о формате и содержании документа, который необходимо принять участвующим в этом процессе органам, (меморандум о взаимопонимании или аналогичный документ), и подписать его;
- назначить для каждого органа контактные лица;
- определить и обеспечить достаточное количество ресурсов для выполнения порученных задач;
- разработать дальнейшие процедуры для обеспечения функционирования сети и предпринять другие действия, направленные на их укрепление.

Ведущую роль в механизме национального сотрудничества по-прежнему играют следственные органы, органы отправления правосудия, такие как прокуратура или следственные судьи, или полиция, так как сфера действия Конвенции «Медикрим» относится к юрисдикции уголовного правосудия. В этой связи ожидается, что правоохранные органы, прокуратура и суды будут органами, которым надлежит обеспечивать применение защитных статей Конвенции.

Однако необходимо отметить, что в некоторых странах, которые подписали или ратифицировали Конвенцию «Медикрим», ввиду сложившейся структуры государства или правительства, отсутствует центральный орган прокуратуры или судебные инстанции, сфера полномочий которых в отношении

взаимной правовой помощи по уголовным делам распространяется на всю территорию страны. Вместо этого существуют органы, организованные по территориальному признаку и рассредоточенные по всей стране, которые обладают ограниченной компетенцией в части решения подобных вопросов.

Кроме того, в некоторых странах существуют центральные органы, занимающиеся уголовными расследованиями, которые состоят из представителей различных правоохранительных органов и прокуратуры, тесно сотрудничающих со следственными судьями.

Вместе с тем важное значение в функционировании внутригосударственной сети поддержки имеет участие системы здравоохранения (министерства или департаментов здравоохранения или аналогичного правительственного органа общего уровня), так как правоохранительные органы, прокуратура и суд не обладают достаточными знаниями в медицинской области и области здравоохранения. Таким образом, необходимо обеспечить и предоставить возможности для активной поддержки и сотрудничества между компетентными и уполномоченными органами здравоохранения и системы уголовного правосудия.

Кроме того, и в зависимости от местной структуры ведомств и их компетенции, необходимо обеспечить включение других органов, таких как министерство финансов, таможенные органы, службы по предотвращению отмывания денег, национальный орган по защите прав интеллектуальной собственности и т.д., и установить сотрудничество с ними. Во множестве стран каждый из перечисленных выше органов уже принимает участие в процессе уголовного правосудия в области предотвращения преступлений в других сферах, аналогичных или даже идентичных по своему смыслу предотвращению деяний, предусмотренных Конвенцией «Медикрим». Таким образом, их включение в указанный процесс будет естественным и не сопряжено с существенными препятствиями.

Следовательно, важно знать о возможных вариантах с точки зрения организации и сферы полномочий, так как это может оказать влияние на функционирование контактных пунктов 24/7. Таким образом, можно будет избежать ситуации, когда национальный контактный пункт 24/7 создается на базе органа, который не имеет возможности предоставлять надлежащий ответ на всей территории участвующего государства.

3.3. Институционализация структуры на национальном уровне

Как отмечалось, правовые рамки Конвенции «Медикрим» служат основанием для установления уголовной ответственности за определенные деяния, защиты прав потерпевших в результате правонарушений, являющихся таковыми в соответствии с настоящим документом, а также содействия сотрудничеству на национальном и международном уровнях. Статьи Конвенции предоставляют достаточные возможности с точки зрения материального права для институционализации и создания функционирующего контактного пункта 24/7 в целях дальнейшего развития Сети контактных пунктов 24/7 в рамках Конвенции «Медикрим», несмотря на тот факт, что прямо это не закреплено в отдельной статье.

Как отмечалось выше, это возможно, в частности, ввиду того, что органы, которые следует назначить в качестве национального контактного пункта 24/7, находятся на достаточном уровне судебной системы, чтобы подготавливать, принимать и вводить в действие дополнительные правовые нормы, касающиеся указанной области, без относительной необходимости иметь правовой документ более высокого уровня,

такой как закон. Кроме того, такие органы должны принимать участие в процессе осуществления обязательных положений или положений, направленных на пресечение подобных деяний, в том числе в сфере уголовного правосудия, которые могут использоваться в качестве основы для развития и реализации.

Один особенно важный аспект заключается в том, чтобы органы, которые могут быть назначены в качестве национального контактного пункта 24/7, в силу своей организации имели службы, подразделения или департаменты экстренного или срочного реагирования, которые могут быть задействованы на круглосуточной основе. Подобные службы, скорее всего, уже имеют в своем распоряжении механизмы, обеспечивающие круглосуточное дежурство, которые можно адаптировать для выполнения новых задач.

Однако необходимо заручиться широкой поддержкой в вопросе создания национальных контактных пунктов 24/7 в рамках Сети 24/7 в соответствии с Конвенцией «Медикрим», так как, скорее всего, для этих целей потребуются дополнительное финансирование. Во время первоначального этапа создания национального контактного пункта 24/7 можно организовать мероприятия в рамках существующих ресурсов, но необходимо учитывать, что вскоре понадобятся дополнительные финансовые, технические и кадровые ресурсы.

3.4. Процедура создания Сети контактных пунктов 24/7 в рамках Конвенции «Медикрим»

Возможности и полномочия органов, в которых можно было бы разместить контактный пункт 24/7 на национальном уровне, определяются рамками уголовного правосудия Сторон Конвенции «Медикрим». Таким образом, менее вероятно, что потребуются вести незамедлительную работу в этой области, если только предполагаемые мероприятия или их характер или суть не могут быть улучшены или расширены, чтобы соответствовать выявленным потребностям.

В этой связи настоятельно рекомендуется провести анализ обязанностей и затем, в случае необходимости, принять меры в отношении областей, которые не функционируют или в которых наблюдаются проблемы.

Кроме того, необходимо изучить положения о сотрудничестве, закрепленные Конвенцией, и положения, которые были опробованы к настоящему времени на практике в процессе создания существующих сетей, таких как Сеть контактных пунктов 24/7, созданная в соответствии со статьей 35 Будапештской конвенции, или аналогичные примеры. Кроме того, необходимо принимать во внимание Конвенцию Совета Европы о взаимной правовой помощи по уголовным делам 1959 года и два дополнительных протокола к ней.

В заключение необходимо отметить, что процедуры и полномочия Сети контактных пунктов 24/7 необходимо обсуждать и определять с помощью рабочей/редакционной группы, сформированной участвующими странами и утвержденной Комитетом Сторон Конвенции «Медикрим».

Обсуждения и консультации по вопросу возможных обязанностей, как отмечалось в разделе 3.1 настоящего исследования, необходимо ограничить следующими вопросами:

- Какую информацию будут сообщать и какой информацией будут обмениваться в рамках сети, в частности национальные контактные пункты 24/7 между собой?
- Каким образом информацию будут передавать и ею будут обмениваться в рамках сети, в частности национальные контактные пункты 24/7 между собой?
- Будут ли обозначены сроки для выполнения указанных процедур?
- Кто и каким образом будет оценивать эффективность Сети контактных пунктов 24/7?
- Будет ли существовать система представления отчетов в Комитет Сторон Конвенции?

Важнейшая роль в обсуждении вопросов создания и обеспечения функционирования Сети контактных пунктов 24/7 в рамках Конвенции «Медикрим», без сомнения, отводится Сторонам. Тем не менее необходимо, чтобы представители министерств внутренних дел, юстиции и здравоохранения, прокуратур и, возможно, высших судебных инстанций и других профильных ведомств могли внести свой вклад в обсуждение указанных проблематик.

Учитывая важность сотрудничества, можно предположить, что создание сети и обеспечение ее функционирования вызовет значительную заинтересованность Сторон Конвенции «Медикрим».

Вместе с тем Комитету Сторон необходимо быть готовым приложить дополнительные усилия по итогам настоящего исследования с тем, чтобы поддержать создание сети и ее развитие, с готовностью следить за выполнением мер, принимаемых в этом отношении, а также обсуждать и подготавливать дополнительные руководящие принципы и/или рекомендации, касающиеся функционирования сети.

ПРИЛОЖЕНИЯ

I. Выдержки из Конвенции «Медикрим»

Глава I – Объект, цель, принцип недискриминации, сфера применения, определения

Статья 1. Объект и цель

1. Настоящая Конвенция направлена на предотвращение угроз здоровью населения и борьбу с ними посредством:
 - a. установления уголовной ответственности за определенные деяния;
 - b. защиты прав потерпевших вследствие правонарушений, установленных в соответствии с настоящей Конвенцией;
 - c. развития сотрудничества на внутригосударственном и международном уровнях.
2. В целях обеспечения эффективного применения Сторонами положений настоящей Конвенции учреждается специальный механизм обеспечения реализации Конвенции.

Статья 3. Сфера применения

Настоящая Конвенция касается медицинских продуктов, независимо от того, защищены ли они или нет правами интеллектуальной собственности, являются они воспроизведенными или нет, включая аксессуары, предназначенные для использования с медицинскими изделиями, а также фармацевтические субстанции, вспомогательные вещества, части и материалы, предназначенные для использования в производстве медицинских продуктов.

Глава III. Расследование, судебное преследование и процессуальное право Статья 15.

Начало и осуществление производства по делу

Каждая Сторона принимает необходимые законодательные и иные меры для обеспечения возможности того, чтобы начало расследования или уголовного преследования в связи с правонарушениями, признанными в качестве таковых в соответствии с настоящей Конвенцией, не зависело от наличия жалобы и чтобы производство по делу могло продолжаться и после отзыва жалобы.

Статья 16. Расследование уголовных дел

1. Каждая Сторона принимает необходимые меры с тем, чтобы расследование уголовных дел проводилось лицами, подразделениями или службами, компетентными в вопросах борьбы с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями, угрожающими здоровью населения, или чтобы соответствующий персонал обладал необходимой для этих целей профессиональной подготовкой, в том числе в области финансовых расследований. Такие подразделения или службы должны располагать соответствующими ресурсами.
2. Каждая Сторона в соответствии с принципами ее внутреннего законодательства принимает необходимые законодательные и иные меры для обеспечения эффективности расследований и уголовного преследования в связи с преступлениями, признанными в качестве таковых в соответствии с настоящей Конвенцией, предусматривая в соответствующих случаях проведение проверок финансовой отчетности, негласных мероприятий, контролируемых поставок и других специальных методов расследования.

Глава IV. Сотрудничество между органами власти и обмен информацией

Статья 17. Меры по сотрудничеству и обмену информацией на внутригосударственном уровне

1. Каждая Сторона принимает необходимые законодательные и иные меры с тем, чтобы представители органов здравоохранения, таможни, полиции и других компетентных органов осуществляли обмен информацией и сотрудничество в соответствии с внутренним законодательством в целях предотвращения фальсификации медицинских продуктов и сходных преступлений, угрожающих здоровью населения, и эффективной борьбы с ними.
2. Каждая Сторона в целях управления рисками, связанными с фальсификацией медицинских продуктов и сходными преступлениями, угрожающими здоровью населения, стремится обеспечивать сотрудничество между компетентными органами, коммерческим и промышленным секторами.
3. При надлежащем соблюдении требований защиты персональных данных каждая Сторона принимает необходимые законодательные и иные меры по созданию или укреплению механизмов:
 - a. получения и сбора информации и данных, в том числе через контактные пункты, на национальном или местном уровнях и в сотрудничестве с частным сектором и гражданским обществом, с целью предотвращения и борьбы с фальсификацией медицинских продуктов и сходными преступлениями, угрожающими здоровью населения;
 - b. предоставления информации и данных, полученных органами здравоохранения, таможни, полиции и другими компетентными органами, в целях обеспечения сотрудничества между ними.
4. Каждая Сторона принимает необходимые меры с тем, чтобы ответственные за обеспечение сотрудничества и обмен информацией лица, подразделения или службы были соответствующим образом подготовлены. Такие подразделения или службы должны располагать соответствующими ресурсами.

Глава VII. Международное сотрудничество

Статья 21. Международное сотрудничество по уголовным делам

1. Стороны осуществляют максимально широкое сотрудничество в соответствии с положениями настоящей Конвенции и во исполнение соответствующих применимых международных и региональных документов и договоренностей, базирующихся на единообразном или основанном на взаимности законодательстве, а также норм внутреннего законодательства в целях проведения расследований или разбирательств, касающихся правонарушений, признанных в качестве таковых в соответствии с настоящей Конвенцией, в том числе в вопросах наложения ареста и конфискации.
2. Стороны осуществляют максимально широкое сотрудничество во исполнение соответствующих применимых международных, региональных и двусторонних договоров о выдаче и взаимной правовой помощи по уголовным делам в связи с преступлениями, признанными в качестве таковых в соответствии с настоящей Конвенцией.
3. Если Сторона, ставящая условием выдачи или оказания взаимной правовой помощи по уголовным делам наличие договора, получает запрос о выдаче или правовой помощи от Стороны, с которой у нее такого договора не имеется, она может, действуя в полном соответствии со своими обязательствами по международному праву и согласно условиям, предусмотренным внутренним законодательством запрашиваемой Стороны, рассматривать настоящую Конвенцию в качестве правового основания для выдачи или взаимной правовой помощи в связи с преступлениями, признанными в качестве таковых в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 22. Международное сотрудничество в вопросах предупреждения и другие административные меры

1. Стороны осуществляют сотрудничество в вопросах защиты потерпевших и оказания им помощи.
2. Стороны, без ущерба для своих внутренних систем информирования, назначают национальный контактный пункт, отвечающий за передачу и получение запросов о предоставлении информации и/или сотрудничестве в сфере борьбы с фальсификацией медицинских продуктов и сходными преступлениями, угрожающими здоровью населения.
3. Каждая Сторона прилагает усилия с тем, чтобы интегрировать в надлежащих случаях проблематику предотвращения фальсификации медицинских продуктов и сходных преступлений, угрожающих здоровью населения, и борьбы с ними в программы помощи или содействия развитию, осуществляемые в пользу третьих государств.

Глава VIII. Механизм обеспечения реализации Конвенции

Статья 23. Комитет Сторон

1. Комитет Сторон состоит из представителей Сторон Конвенции.
2. Комитет Сторон созывается Генеральным секретарем Совета Европы. Первое заседание Комитета проводится в течение первого года после вступления настоящей Конвенции в силу в отношении десятой Стороны, ратифицировавшей ее. Впоследствии Комитет собирается каждый раз по просьбе не менее одной трети Сторон или Генерального секретаря.
3. Комитет Сторон принимает свои правила процедуры.
4. Секретариат Совета Европы оказывает помощь Комитету Сторон в выполнении им своих функций.
5. Договаривающаяся Сторона, не являющаяся членом Совета Европы, участвует в финансировании деятельности Комитета Сторон в порядке, устанавливаемом Комитетом министров после консультаций с этой Стороной.

Статья 24. Другие представители

1. Парламентская ассамблея Совета Европы, Европейский комитет по проблемам преступности (ЕКПП), а также другие компетентные межправительственные или экспертные комитеты Совета Европы назначают по одному представителю в Комитет Сторон для обеспечения межсекторного и междисциплинарного подхода.
2. Комитет министров может пригласить другие органы Совета Европы назначить своего представителя в Комитет Сторон после консультации с последним.
3. Представители профильных международных органов могут быть допущены в качестве наблюдателей при Комитете Сторон в порядке, установленном соответствующими правилами Совета Европы.
4. Представители профильных официальных органов Сторон могут быть допущены в качестве наблюдателей при Комитете Сторон в порядке, установленном соответствующими правилами Совета Европы.
5. Представители гражданского общества и, в частности, неправительственных организаций могут быть допущены в качестве наблюдателей при Комитете Сторон в порядке, установленном соответствующими правилами Совета Европы.
6. При назначении представителей согласно пунктам 2–5 обеспечивается сбалансированное представительство различных секторов и дисциплин.

7. Представители, назначенные согласно пунктам 1–5, участвуют в заседаниях Комитета Сторон без права участвовать в голосовании.

Статья 25. Функции Комитета Сторон

1. Комитет Сторон наблюдает за применением положений настоящей Конвенции. Порядок оценки хода реализации настоящей Конвенции с применением межсекторного и междисциплинарного подхода определяется правилами процедуры Комитета Сторон.
2. Комитет Сторон также содействует сбору, анализу и обмену информацией, опытом и надлежащей практикой между государствами в целях расширения возможностей по предотвращению фальсификации медицинских продуктов и сходных преступлений, угрожающих здоровью населения, и борьбы с ними. Комитет может использовать экспертные возможности соответствующих комитетов и других органов Совета Европы.
3. В надлежащих случаях Комитет Сторон уполномочен также:
 - a. способствовать эффективному применению и осуществлению положений настоящей Конвенции, включая выявление любых проблем и последствий любого заявления или оговорки, сделанных в соответствии с настоящей Конвенцией;
 - b. выразить мнение по любому вопросу, касающемуся применения настоящей Конвенции, и содействовать обмену информацией по имеющим важное значение юридическим, политическим и технологическим нововведениям.
 - c. принимать специальные рекомендации Сторонам, касающиеся применения положений настоящей Конвенции.
4. Информация о деятельности, осуществляемой в соответствии с пунктами 1, 2 и 3 настоящей статьи, периодически передается в Европейский комитет по проблемам преступности (ЕКПП).

II. Выдержки из Пояснительного доклада к Конвенции «Медикрим»

Глава I – Объект, цель, принцип недискриминации, сфера применения, определения

Статья 1. Объект и цель

19. Пункт 1 касается объекта и целей Конвенции, каковыми являются предотвращение угроз здоровью населения и борьба с ними посредством:

- a. установления уголовной ответственности за определенные деяния, в частности фальсификацию медицинских продуктов и сходные преступления, включая установление уголовной ответственности за пособничество или подстрекательство и покушение на совершение преступления;
- b. защиты прав потерпевших вследствие преступлений, указанных в пункте а);
- c. развития сотрудничества на внутригосударственном и международном уровнях в области борьбы с преступлениями, перечисленными в пункте а).

20. Таким образом, Конвенция направлена на обеспечение защиты здоровья населения. Было сочтено, что права интеллектуальной собственности в целом надлежащим образом защищены на национальном и на международном уровнях, поэтому Конвенция не затрагивает вопросы, связанные с нарушениями прав интеллектуальной собственности применительно к фальсификации медицинских продуктов, фармацевтических субстанций, вспомогательных веществ, частей и материалов. Однако, разумеется, положения, касающиеся материального уголовного права Конвенции, применяются без ущерба для возможных уголовных преследований, связанных с нарушением прав интеллектуальной собственности,

которые также могут возникнуть вследствие деяния, за которое в соответствии с настоящей Конвенцией предусмотрена уголовная ответственность.

21. В пункте 2 предусматривается возможность создания специального механизма обеспечения реализации Конвенции (статьи 23–25) с целью обеспечения эффективного выполнения положений Конвенции.

Статья 3. Сфера применения

26. Сфера применения Конвенции прямо ограничена лекарственными средствами для медицинского и ветеринарного применения, а также медицинскими изделиями, фармацевтическими субстанциями, вспомогательными веществами, частями и материалами, предназначенными для использования в производстве медицинских продуктов, включая аксессуары, предназначенные для использования с медицинскими изделиями, как закреплено в статье 4, независимо от статуса этих продуктов, фармацевтических субстанций, вспомогательных веществ, частей, материалов и аксессуаров по законодательству об интеллектуальной собственности. Таким образом, воспроизведенные медицинские продукты также попадают в сферу применения Конвенции.

27. После некоторых обсуждений специальный комитет решил, в силу особого подхода к регулированию медицинских изделий по сравнению с ситуацией, сложившейся в области медицинских продуктов, включить «медицинские изделия» в сферу применения Конвенции ввиду очевидной опасности для здоровья населения, которую представляют собой подобные изделия в случае их фальсификации или производства, сбыта или предложения к сбыту без соблюдения требований в отношении соответствия, предусмотренных внутренним законодательством Сторон. В этой связи в сферу применения Конвенции были добавлены части, материалы и аксессуары, предназначенные для использования в производстве медицинских продуктов или вместе с ними.

28. Специальный комитет принял решение не включать продовольственные продукты, косметические продукты и биоциды, представляющие собой смежные, но отдельные категории, в сферу применения Конвенции, однако не исключается, что указанные категории впоследствии могут в будущем стать объектом дополнительных протоколов.

Глава III. Расследование, судебное преследование и процессуальное право

Статья 15. Начало и осуществление производства по делу

106. Статья 15 предназначена для того, чтобы предоставить государственным органам возможность осуществлять уголовное преследование в связи с правонарушениями, признанными в качестве таковых в соответствии с настоящей Конвенцией, *ex officio*, то есть без необходимости потерпевшему подавать жалобу. Целью этого положения является содействие судебному преследованию, в частности, обеспечивая, чтобы уголовное производство по делу могло продолжаться и после отзыва жалобы.

Статья 16. Расследование уголовных дел

107. Статья предусматривает, что расследование уголовных дел и борьба с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями осуществляются лицами, подразделениями или службами компетентных национальных органов государств-участников.

108. В пункте 2 указывается, что Договаривающимися Сторонам необходимо обеспечить проведение эффективных расследований и уголовного преследования преступлений, признанных в качестве таковых согласно настоящей Конвенции, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства. Понятие «принципы внутреннего законодательства» следует понимать также как охватывающее права человека, в том числе права, предусмотренные в статье 6 ЕКПЧ.

109. Понятие «эффективное расследование» определяется далее как включающее проверки финансовой отчетности, негласные мероприятия, контролируемые поставки и другие специальные методы расследования. К ним также могут относиться электронное наблюдение и другие формы наблюдения, а также агентурные операции. Как указано в формулировке «в соответствующих случаях», Стороны юридически не обязаны применять любые или все перечисленные методы расследования. Однако если Сторона принимает решение провести расследование, используя перечисленные специальные методы, тогда, в соответствии с преамбулой Конвенции, также применяется принцип пропорциональности.

110. Специальный комитет подчеркнул, что «контролируемая поставка» является одним из важнейших методов расследования, который находится в распоряжении органов, занимающихся расследованием дел в области фальсификации медицинской продукции и сходных преступлений. Использование метода «контролируемой поставки» уже закреплено в ряде международных правовых инструментов в области уголовного права, в частности в Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ и во **Втором [дополнительном протоколе]**¹².

Глава IV. Сотрудничество между органами власти и обмен информацией

Статья 17. Меры по сотрудничеству и обмену информацией на внутригосударственном уровне

111. Сотрудничество на национальном уровне, основанное на применении межсекторного и междисциплинарного подхода, является ключевым элементом в борьбе с фальсификацией медицинских продуктов и сходными преступлениями. Таким образом, статья 17 закрепляет возможность сотрудничества и обмена информацией между компетентными органами в целях предотвращения фальсификации медицинских продуктов и сходных преступлений, угрожающих здоровью населения, и эффективной борьбы с ними. В данном контексте следует отметить, что участие органов здравоохранения в мероприятиях по предотвращению фальсификации медицинских продуктов и сходных преступлений и борьбе с ними является ключевым инструментом для эффективной защиты здоровья населения. Кроме того, пункт 2 предусматривает возможность оказания компетентным органам помощи в области управления рисками со стороны соответствующих коммерческого и промышленного секторов ввиду того, что указанные сектора обладают обширными экспертными знаниями о продуктах.

112. Специальный комитет счел, что для обеспечения сотрудничества широкого круга органов, занимающихся вопросами борьбы с фальсификацией медицинских продуктов и сходными преступлениями, от правоохранительных органов до органов здравоохранения, как правило, необходимо укрепить существующие рамки. В частности, для составителей проекта Конвенции

¹² Прим. переводчика: в оригинальном тексте предложение, как представляется, не закончено. В Пояснительном докладе речь идет о **Втором дополнительном протоколе к Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам (ETS № 182)**.

вдохновением послужила модель Совета Европы Сети единых контактных пунктов (SPOC), разработанная Комитетом экспертов Совета Европы по минимизации рисков для здоровья населения, связанных с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями (CD-P-PH/CMED). Модель Сети единых контактных пунктов Совета Европы уже используется в сфере контроля за соблюдением требований в отношении лекарственных средств и была представлена в качестве модели для рабочих контактов в рамках Рабочей группы по борьбе с фальсифицированными лекарственными средствами (IMPACT) Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), Постоянного форума по вопросам международной фармацевтической преступности и Международной организации уголовной полиции (Интерпол). Однако статья 17 никоим образом не обязует Стороны создавать новые органы, отвечающие за координацию усилий и обмен информацией в области фальсификации медицинских продуктов и сходных преступлений.

Глава VII. Международное сотрудничество

Статья 21. Международное сотрудничество по уголовным делам

130. В этой статье излагаются общие принципы, которые регулируют международное сотрудничество по уголовным делам.

131. Согласно пункту 1, Стороны обязуются осуществлять максимально широкое сотрудничество на основании соответствующих норм международного и национального права в целях проведения расследований или разбирательств, касающихся правонарушений, признанных в качестве таковых в соответствии с настоящей Конвенцией, в том числе в вопросах наложения ареста и конфискации. В этой связи необходимо особым образом отметить Европейскую конвенцию о выдаче (ETS № 24), Европейскую конвенцию о взаимной правовой помощи по уголовным делам (ETS № 30), Европейскую конвенцию о передаче осужденных лиц (ETS № 112), Конвенцию об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (ETS № 141) и Конвенцию Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (CETS № 198).

132. Аналогично пункту 1, пункт 2 обязует Стороны осуществлять максимально широкое сотрудничество на основании соответствующих международных, региональных и двусторонних правовых инструментов, в вопросах выдачи, взаимной правовой помощи по уголовным делам, касающимся преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

133. Пункт 3 позволяет Стороне, ставящей условием выдачи или оказания взаимной правовой помощи по уголовным делам наличие договора, рассматривать настоящую Конвенцию в качестве правового основания для судебного сотрудничества со Стороной, с которой у нее такого договора не имеется. Указанное положение, которое не служит никакой цели применительно к отношениям между Советом Европы и странами-членами по причине наличия Европейской конвенции о выдаче и Европейской конвенции о взаимной помощи по уголовным делам 1957 и 1959 годов соответственно, и протоколов к ним, тем не менее представляет интерес с точки зрения предоставления третьим странам возможности подписания Конвенции (см. статью 28). Приглашенная Сторона будет действовать на основании такого приглашения согласно соответствующим положениям внутреннего законодательства, в котором могут предусматриваться условия или основания для отказа. Любые принятые решения должны полностью соответствовать обязательствам государства по международному праву, включая обязательства по международным инструментам в области прав человека.

Статья 22. Международное сотрудничество в вопросах предупреждения и другие административные меры

134. Как указано в названии, статья 22 охватывает только административные меры и не затрагивает вопрос международного сотрудничества по уголовным делам (см. статью 21 выше). Это положение обязует Стороны осуществлять сотрудничество в вопросах защиты потерпевших и оказания им помощи, см. пункт 1 статьи.

135. Согласно пункту 2, Стороны назначают национальный контактный пункт, отвечающий за получение запросов о предоставлении информации и/или сотрудничестве, находящихся вне рамок вопросов международного сотрудничества по уголовным делам. Национальный контактный пункт создается без ущерба для внутренних систем информирования Сторон. Специальный комитет счел, что необходимо предоставить Стороне право решать, как организовать функционирование национального контактного пункта и механизм передачи информации профильным внутренним секторам в рамках борьбы с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями.

136. Пункт 3 статьи обязует Стороны приложить усилия с тем, чтобы интегрировать в надлежащих случаях проблематику предотвращения фальсификации медицинских продуктов и сходных преступлений, угрожающих здоровью населения, и борьбы с ними в программы помощи или содействия развитию, осуществляемые в пользу третьих государств. Многие государства – члены Совета Европы осуществляют подобные программы, которые охватывают различные проблематики, такие как восстановление и укрепление верховенства права, развитие судебных органов, борьба с преступностью и техническое консультирование по вопросам применения международных конвенций. Некоторые из таких программ могут осуществляться странами, столкнувшимися с серьезными проблемами, вызванными деяниями, за которые по настоящей Конвенции предусмотрена уголовная ответственность. В этой связи представляется целесообразным, что в подобных программах необходимо учитывать и надлежащим образом включать в них вопросы, связанные с предотвращением указанного вида преступности и назначения наказаний за совершение таких преступлений.

Глава VIII. Механизм обеспечения реализации Конвенции

137. Глава VIII Конвенции содержит положения, которые направлены на обеспечение эффективного осуществления положений Конвенции Сторонами. Предусмотренная в Конвенции система мониторинга основана главным образом на одном органе, Комитете Сторон, состоящем из представителей Сторон Конвенции.

Статья 23. Комитет Сторон

138. Статья 23 предусматривает создание в рамках Конвенции комитета — Комитета Сторон. Этот орган, состав которого описан выше, отвечает за выполнение ряда задач, касающихся обеспечения реализации Конвенции.

139. Комитет Сторон созывается на первое заседание Генеральным секретарем Совета Европы в течение первого года после вступления Конвенции в силу посредством десяти ратификаций. Впоследствии Комитет собирается каждый раз по просьбе не менее одной трети Сторон или Генерального секретаря.

140. Необходимо отметить, что намерением специального комитета было обеспечить быстрое вступление Конвенции в силу и при этом отложить введение в действие механизма обеспечения реализации до тех пор, пока Конвенцию не ратифицирует достаточное количество государств, чтобы такой механизм функционировал в удовлетворительных условиях при участии достаточного количества Сторон для обеспечения его надежности.

141. Создание указанного органа обеспечит равное участие всех Сторон в процессе принятия решений и в процедуре оценки хода осуществления положений Конвенции, а также укрепит сотрудничество между Сторонами для надлежащего и эффективного применения положений Конвенции.

142. Комитет Сторон должен принять свои правила процедуры, определяющие, каким образом будет организована система оценки хода осуществления положений Конвенции, с учетом того, что правила процедуры должны быть подготовлены таким образом, чтобы обеспечить эффективный надзор за выполнением Конвенции всеми Сторонами, в том числе Европейским союзом.

143. Комитет министров определяет, каким образом Страна, не являющаяся страной – членом Совета Европы, участвует в финансировании указанной деятельности. Комитет министров запрашивает мнение Сторон, не являющихся государствами – членами Совета Европы, прежде чем принять решение в отношении бюджетных ассигнований, которые необходимо выделить на деятельность Комитета Сторон.

Статья 24. Другие представители

144. Статья 24 содержит важную информацию, касающуюся участия других органов, помимо Договаривающихся Сторон, в механизме обеспечения реализации Конвенции с целью применения истинно межсекторного и междисциплинарного подхода. Во-первых, в ней упоминается Парламентская ассамблея и Европейский комитет по проблемам преступности (ЕКПП) и, во-вторых, более неопределенно, другие профильные межправительственные или научные комитеты Совета Европы, которые в силу своих полномочий могли бы определенно внести достойный вклад в случае участия в мероприятиях по оценке хода выполнения положений Конвенции. К таким комитетам относятся Европейский комитет по фармацевтическим средствам и фармацевтической помощи (CD-P-PH), а также Комитет Европейской фармакопеи и его Консультативная группа Общеввропейской Сети официальных лабораторий по контролю лекарственных средств (GeON). В этой связи необходимо отметить, что CD-P-PH непосредственно поручено сотрудничать с ЕКПП в целях минимизации рисков для здоровья населения, связанных с фальсифицированной продукцией и другими видами преступлений в области фармацевтической деятельности.

145. Без сомнения, одним из главных достоинств системы оценки хода выполнения положений Конвенции, разработанной участниками переговоров, является уделение особого внимания вопросу участия представителей профильных международных органов и профильных официальных органов Сторон, а также представителей гражданского общества в работе Комитета Сторон. Под «профильными международными органами» в пункте 3 необходимо понимать межгосударственные органы, занимающиеся вопросами, подпадающими под действие настоящей Конвенции. Понятие «профильные официальные органы», используемое в пункте 4, означает официально признанные национальные и международные экспертные органы, оказывающие консультативную помощь Договаривающимся Сторонам в области, охватываемой настоящей Конвенцией, в частности в вопросах, касающихся медицинских продуктов и медицинских изделий.

146. Было сочтено, что возможность допущения представителей межправительственных, правительственных и неправительственных организаций и других органов, активно занимающихся предотвращением фальсификации медицинской продукции и сходных преступлений и борьбой с ними, к участию в качестве наблюдателей является важным вопросом, если целью ставится обеспечение действительно эффективного мониторинга выполнения положений Конвенции.

147. Пункт 6 закрепляет, что при назначении представителей в качестве наблюдателей в соответствии с пунктами 2–5 (органы Совета Европы, международные органы, официальные органы Сторон и представители неправительственных организаций), необходимо обеспечить сбалансированное представительство разных секторов и дисциплин (правоохранительных, судебных органов, органов, регулирующих фармацевтическую деятельность и медицинские изделия, а также заинтересованных групп гражданского общества).

Статья 25. Функции Комитета Сторон

148. При составлении текста положения специальный комитет стремился опираться на аналогичное положение Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (CETS № 201) и создать максимально простой и гибкий механизм, основное внимание в котором уделяется Комитету Сторон, который получает более широкую роль в области правовой работы Совета Европы по борьбе с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями. Таким образом, Комитет Сторон должен служить центром сбора, анализа и обмена информацией, опытом и надлежащей практикой между Сторонами, который применяет межсекторный и междисциплинарный подход в целях улучшения стратегий в указанной области.

149. В отношении Конвенции Комитет Сторон выполняет традиционные функции по обеспечению реализации Конвенции и

- играет роль в эффективном выполнении положений Конвенции путем предоставления предложений по содействию эффективному применению и выполнению положений Конвенции, включая определение проблем и последствий любых заявлений, сделанных в соответствии с Конвенцией;
- играет общую консультативную роль применительно к Конвенции посредством выражения мнения по любому вопросу, касающемуся применения Конвенции, включая формулирование конкретных рекомендаций для Сторон.
- служит координационным центром и содействует обмену информацией по важным юридическим, политическим и технологическим нововведениям. На этом основании Комитет Сторон может использовать экспертные возможности соответствующих комитетов и других органов Совета Европы. В дополнение к комитетам, перечисленным выше в комментарии к статье 24, пункту 1 в качестве примеров подобных комитетов экспертов и органов Совета Европы можно упомянуть Комитет экспертов по минимизации рисков для здоровья населения, связанных с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями (CD-PPH/CMED), который, среди прочего, отвечает за разработку и развитие межсекторных стратегий по предотвращению рисков и управлению ими в целях защиты здоровья населения от фальсификации медицинской продукции и сходных преступлений, и Сети официальных лабораторий по контролю лекарственных средств (OMCL).

150. Пункт 4 гласит, что информация о деятельности, осуществляемой в соответствии с пунктами 1, 2 и 3 настоящей статьи, периодически передается в Европейский комитет по проблемам преступности (ЕКПП).