

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИМЕНИ В.Я. КИКОТЯ»

**ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ
МЕЖДУНАРОДНОГО ПОЛИЦЕЙСКОГО
СОТРУДНИЧЕСТВА**

Учебно-практическое пособие

Москва
2017

ББК 67.91

П 68

Правовые и организационные основы международного полицейского сотрудничества : учебно-практическое пособие / И. И. Котляров; Д. Д. Шалягин; С. А. Грицаев и др. – М. : Московский университет МВД России имени В. Я Кикотя, 2017. – 128 с. – ISBN 978-5-9694-0422-9.

В учебно-практическом пособии раскрываются ключевые вопросы межгосударственного взаимодействия в лице полицейских органов в такой сфере международных отношений как борьба с преступностью. Рассматриваются понятие, принципы и основные источники сотрудничества государств в борьбе с преступностью на уровне полицейских органов государств; раскрываются вопросы международного сотрудничества государств в борьбе с незаконным оборотом наркотиков, незаконным оборотом оружия, в сфере противодействия транснациональным экономическим преступлениям. В работе уделено особое внимание вопросам сотрудничества в борьбе с преступностью в рамках универсальных и региональных международных организаций, а также рассматриваются вопросы сотрудничества в сфере правовой помощи по уголовным делам на примере продвинутых механизмов Европейского союза.

Предназначено для курсантов, слушателей всех форм обучения, педагогических работников, специалистов, интересующихся проблемами международного сотрудничества по противодействию преступности, а также сотрудников практических подразделений системы МВД России.

Авторский коллектив: доктор юрид. наук, профессор *И. И. Котляров*; канд. юрид. наук, доцент *Д. Д. Шалягин*; канд. юрид. наук, доцент *С. А. Грицаев*; канд. юрид. наук, доцент *В. А. Коннов*; канд. юрид. наук *А. Е. Симонова*; канд. юрид. наук *Ф. О. Вертлиб*; канд. юрид. наук *В. И. Федулов*; канд. юрид. наук *О. А. Никитина*; канд. юрид. наук, доцент *Ю. В. Пузырева*; *И. П. Чувальская*.

ББК 67.91

Рецензенты: оперуполномоченный 1 отдела НЦБ Интерпола МВД России кандидат юридических наук ***И. Н. Царев***; начальник УДиР ГУ МВД России по г. Москве ***Л. В. Пантелеева***.

ISBN 978-5-9694-0422-9

- © Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя, 2017
- © Котляров И. И., 2017
- © Шалягин Д. Д., 2017
- © Грицаев С. А., 2017
- © Коннов В. А., 2017
- © Симонова А. Е., 2017
- © Вертлиб Ф. О., 2017
- © Федулов В. И., 2017
- © Никитина О. А., 2017
- © Пузырева Ю. В., 2017
- © Чувальская И. П., 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
Г л а в а 1. Международный организационно-правовой механизм сотрудничества государств по борьбе с преступностью	6
§ 1. Уголовные и транснациональные преступления и настоятельная необходимость международного сотрудничества по борьбе с ними	10
§ 2. Межгосударственное сотрудничество в борьбе с преступностью в рамках универсальных и региональных международных организаций	14
Г л а в а 2. Международное сотрудничество по противодействию отдельным видам транснациональных преступлений	26
§ 1. Международное сотрудничество в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков	26
§ 2. Международное сотрудничество в сфере противодействия незаконному обороту оружия	47
§ 3. Международное сотрудничество в сфере противодействия транснациональным экономическим преступлениям	71
Г л а в а 3. Сотрудничество в сфере правовой помощи по уголовным делам в рамках Европейского союза	101
§ 1. Сотрудничество органов юстиции и внутренних дел в сфере правовой помощи по уголовным делам в государствах– членах Европейского союза	101
§ 2. Судебное сотрудничество в рамках Европейского союза	107
§ 3. Институты правовой помощи и сотрудничества по уголовным делам в рамках Европейского союза	109
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	119
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	124

ВВЕДЕНИЕ

Современное мировое сообщество озабочено состоянием международной преступности, эффективная борьба с которой может осуществляться только во взаимодействии всех компетентных структур и учреждений заинтересованных государств при безусловном исполнении взятых на себя международных обязательств.

Новые угрозы и вызовы глобального характера (прежде всего, транснациональная преступность, международный терроризм, нарко-трафик) требуют адекватного ответа со стороны всего мирового сообщества, солидарных усилий для их преодоления.

Международное сотрудничество государств по борьбе с преступностью представляет собой составную часть специфической области современных международных отношений по обеспечению международной и национальной безопасности.

Сотрудничество государств в области борьбы с преступностью имеет долгую историю, начиная с древности. Так, в двустороннем международном договоре об экстрадиции (выдаче), заключенном в 1278 г. до н. э. между фараоном Египта Рамзесом II и царем Хаттумилем III, содержатся статьи, определяющие предмет договора и существо сотрудничества: «Если кто совершит преступление в царстве Рамзеса II и сбежит от наказания в царство Хаттумиля III, то царь хеттов задержит его и вернет Рамзесу II для наказания»¹. Подобные договоры существовали и в отношениях между греческими государствами-городами и Римом².

В договорах князя Киевской Руси Олега с Византией 911 г. и его преемника князя Игоря 944 г. содержались статьи, в соответствии с положениями которых: «Русские, совершившие преступления в Византии, должны были быть выданными для наказания в своем отечестве и, соответственно, наоборот – подданные Византии должны были отсылаться в свое отечество для наказания»³.

Преступность как социальное негативное общественное явление сопровождает человечество на протяжении всей его истории. Первое

¹ История дипломатии. Т. 1. М., 1941. С. 21.

² Никольский Д. П. О выдаче преступников по началам международного прав. СПб., 1884. С. 80.

³ История дипломатии. Т. 1. М., 1959. С. 122–125.

уголовное преступление – убийство, по Библии, было совершено на заре человечества Каином, который убил своего брата Авеля¹.

Известный французский социолог XIX в. Эмиль Дюркгейм также считал, что невозможно представить общество без преступности и что преступления присущи любому обществу².

Таким образом, конкретный человек, любое общество и все мировое сообщество в целом несут огромные потери от преступлений, поэтому возникает необходимость в пресечении, осуждении и наказании преступников уголовно-правовыми мерами и средствами по реализации уголовной политики государства.

Главными проблемами реализации уголовной политики государства должно быть осуществление на деле общей и частной превенции преступлений и преступности. Однако в современных условиях глобализации, развития средств транспорта, связи и т. п. ни одно государство по сути не в состоянии обеспечить национально правовыми мерами и средствами реализации своей уголовной политики и осуществления общей и частной превенции в отношении преступлений и преступников. Поэтому возникает настоятельная необходимость в международном сотрудничестве государств по борьбе с преступностью и, естественно, исследования данных вопросов.

Объектом исследования являются международные отношения, связанные с противодействием транснациональной преступности.

Цель работы – комплексное изучение теоретических основ международно-правового регулирования сотрудничества субъектов международного права по противодействию преступности, исследование актуальных прикладных аспектов реализации такого взаимодействия, определение тенденций развития и совершенствования системы норм по противодействию преступности с учетом особенностей современных направлений и форм преступной деятельности.

Методологическая основа. Основопологающим и интегрирующим методом настоящего исследования явился всеобщий диалектический метод познания. Для раскрытия теоретических аспектов рассматриваемой проблематики использовались исторический, сравнительно-правовой и системный, формально-логический методы исследования. Применение данных методов в совокупности позволило исследовать рассматриваемые вопросы в их целостной взаимосвязи.

¹ Библия. Ветхий завет. Первая книга Моисея Бытие. М., 2000. С. 4–1.

² E. Les regles de la methode sociologique. Paris, 1950.

При анализе теоретической базы, различных точек зрения и других сторон исследуемого материала использовались методы моделирования и сравнительного правоведения.

Научная новизна работы обусловлена также выявлением с позиции авторского коллектива всего комплекса современных форм и направлений международного сотрудничества по противодействию преступности и определения современных тенденций развития отрасли, а также в сформулированных авторских рекомендациях по применению отдельных международных соглашений в сфере противодействия преступности с учетом характера международных обязательств в исследуемой области международных отношений.

Г л а в а 1. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ ПО БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

В настоящее время в научной литературе присутствуют разнообразные подходы ученых к определению международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Рассмотрим некоторые позиции.

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью представляет собой скоординированную деятельность государств, международных организаций, органов, направленную на предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, привлечение лиц, виновных в их совершении, к ответственности¹.

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью совокупность принципов и норм, которые регулируют сотрудничество государств и международных организаций в борьбе с преступностью (Лукашук И. И., Наумов А. В.).

Международная преступность (в рассматриваемом контексте) понимается в двух категориях международных правонарушений: международные преступления и преступления международного характера.

Международные преступления – тягчайшие, общественно опасные противоправные деяния, которые нарушают основополагающие нормы международного права, затрагивают интересы всего междуна-

¹ Международное право : учебник / под ред. А. Н. Вылегжанина. М., 2010. С. 736.

родного сообщества, посягают на международный правопорядок в целом. К ним относятся: агрессия, военные преступления, преступление геноцида, преступления против человечности. Совершаются государствами в лице их руководителей, иных ответственных должностных лиц, поэтому влекут за собой как ответственность государства, так и ответственность конкретных виновных индивидов, действовавших от имени государства (в данном случае речь идет о двух видах ответственности: международно-правовой ответственности государства и уголовной ответственности индивидов, действовавших от его имени).

Преступления международного характера – (транснациональные) общеуголовные преступления, отягощенные «иностранным элементом» и затрагивающие интересы двух или более государств. К ним относятся: незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ, фальшивомонетничество, пиратство, работорговля, терроризм, коррупция и др.

Совершаются частными лицами вне связи с деятельностью государства, для достижения собственных противоправных целей. Для борьбы с данными преступлениями государства разрабатывают и принимают универсальные, региональные соглашения, заключают двусторонние и многосторонние договоры о выдаче, взаимной правовой помощи.

Принципы международного сотрудничества в борьбе с преступностью понимаются как основополагающие начала в построении межгосударственного взаимодействия на универсальном, региональном и двустороннем уровнях по вопросам противодействия международной преступности.

Все принципы международного сотрудничества в борьбе с преступностью можно классифицировать на общие и специальные.

Общие принципы – это общепризнанные принципы и нормы по общему международному праву, применимые к данной отрасли международного публичного права (обязанность государств сотрудничать друг с другом; суверенное равенство всех государств; невмешательство в дела, входящие во внутреннюю компетенцию государств; добросовестное выполнение обязательств по международному праву; уважение прав человека и основных свобод и др.).

Специальные принципы – это характерные принципы построения взаимоотношений между субъектами международного права в сфере борьбы с преступностью. К ним относятся следующие:

- неотвратимость наказания за совершение любого действия, которое по международному праву считается преступным;

- должностное положение лица, совершившего международное преступление, не освобождает его от личной ответственности. Должностное положение лица в качестве главы государства или ответственного чиновника влечет за собой повышенную уголовную ответственность в случае совершения действия, запрещенного международным уголовным правом;

- исполнение лицом преступного приказа своего правительства или начальника не освобождает это лицо от ответственности, если сознательный выбор был фактически возможен;

- каждое лицо, обвиненное в международном преступлении или преступлении международного характера, имеет право на справедливое рассмотрение своего дела в суде;

- защита государством прав собственных граждан за границей;

- неоказание помощи по делам политического характера и др.¹

Традиционно к источникам международного права относят международные договоры и международные обычаи.

Международные договоры:

1. Многосторонние универсальные договоры по отдельным вопросам борьбы с преступностью (Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г., Единая конвенция о наркотических средствах 1961 г. с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом о поправках к Единой конвенции о наркотических веществах 1961 г, Конвенция о психотропных веществах 1971 г., Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г., Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 г., Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г., Конвенция ООН против коррупции 2003 г. и др.).

¹ Альхименко В. В., Жданов Ю. Н. Организационно-правовые основы международного сотрудничества в борьбе с преступностью : учебное пособие. М. : МЮИ МВД России, 1998. С. 6; Галенская Л. Н. Правовые проблемы сотрудничества государств в борьбе с преступностью. Л., 1978. С. 19–28; Зимин В. П. Международное сотрудничество правоохранительных органов. М., 1990. С. 5.

2. Многосторонние региональные договоры по отдельным вопросам борьбы с преступностью (Европейская конвенция по борьбе с терроризмом 1977 г. (и Протокол к ней 2003 г.), Европейская конвенция о противодействии торговле людьми (2005 г.), Конвенция Совета Европы об «отмывании», выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности 1990 г., Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом 2001 г., Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма 2005 г.; Соглашение СНГ об обмене информацией в сфере борьбы с преступностью 2009 г. и т. д.).

3. Многосторонние договоры по вопросам оказания правовой помощи (Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам 1959 г. и Дополнительный протокол к ней 1978 г., Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 2002 г., Минская конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г. и др.).

4. Двусторонние соглашения по вопросам оказания правовой помощи (Договор между Российской Федерацией и Эстонской Республикой о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г., Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Узбекистан о сотрудничестве в борьбе с преступностью 1995 г., Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Республики Абхазия 2009 г., Договор о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Республики Южная Осетия 2009 г. и др.).

5. Международные договоры, учреждающие организации по борьбе с преступностью (Устав Международной организации уголовной полиции (Интерпола) 1956 г., Декларация о создании «Шанхайской организации сотрудничества» 2001 г., Устав Американского полицейского сообщества (АМЕРИПОЛ) 2007 г. и др.).

Международный обычай. Несмотря на то, что в настоящее время преобладающее большинство норм по противодействию преступности содержатся в писанных источниках, имеют место и обычные нормы в данном направлении межгосударственного сотрудничества. Так, до сих пор остаются обычными нормами два основных принципа

международного сотрудничества в борьбе с преступностью: принцип взаимности, применяемый при оказании правовой помощи; правило о невыдаче лиц, преследуемых по политическим мотивам; принцип «либо выдай, либо суди».

Кроме того, рассматривая источники по борьбе с преступностью, необходимо отметить о *дополнительных источниках*, к которым относятся:

1. Акты международных организаций по отдельным вопросам противодействия преступности (Руководящие принципы для предотвращения и пресечения контрабанды наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров на судах, занятых в международной морской перевозке, разработанные ИМО в 1997 г., План действий ИКАО по обеспечению авиационной безопасности 2000 г., 40+9 Рекомендаций ФАТФ по борьбе с легализацией доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма и др.);

2. Решения главных органов ООН по вопросам борьбы с преступностью (резолюции СБ ООН 1371 (2001) об учреждении Контртеррористического комитета, резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 60/28 2006 г. о принятии «Глобальной контртеррористической стратегии» и Плана действий и др.).

§ 1. Уголовные и транснациональные преступления и настоятельная необходимость международного сотрудничества по борьбе с ними

Если уголовная преступность имманентно присущее явление каждому обществу, то и борьба с ней ведется государственно-правовыми средствами; т. е. каждое государство обязано перед своим обществом и международным сообществом осуществлять уголовную политику внутри и вовне, с тем чтобы на деле реализовать общую и частную превенции (предупреждение) преступлений и преступности в целом. Реализация общей превенции в современных условиях означает, что каждое государство в мире обязано принимать и постоянно совершенствовать свое уголовное и уголовно-процессуальное законодательство; участвовать в международном сотрудничестве, т. е. в международных соглашениях по борьбе с конкретными преступлениями международного характера (транснациональными преступлениями).

Уголовные преступления, как правило, осуществляются, в основном, на территории каждого государства его гражданами и иностранными гражданами. Совершив преступление на территории государ-

ства, как граждане, так и иностранцы стараются избежать уголовного преследования и наказания, скрываясь на территории другого государства, используя современные средства транспорта и другие коммуникации. Таким образом, государства оказываются не в состоянии осуществить частную превенцию в отношении конкретного виновника уголовного преступления, чтобы наказать его. В этих случаях одни государства нуждаются в том, чтобы другие государства, на территории которых скрылись лица, виновные в совершении уголовных преступлений, выдали этих запрашиваемых лиц для их уголовного наказания. Для этого необходимо каждому запрашивающему государству использовать существующий в международном уголовно-процессуальном праве с древних времен институт «экстрадиции» или «выдачи» виновных в совершении уголовных преступлений. Таким образом, запрашивающие государства могут осуществить частную превенцию в отношении преступника и преступления, реализуя их уголовную юрисдикцию над преступлениями, совершенными на территории этих государств.

Экстрадиция осуществляется в соответствии с положениями двусторонних и многосторонних международных договоров государств, участвующих в международном сотрудничестве по борьбе с преступностью¹. Таким образом, практически каждое суверенное государство, осуществляя свою уголовную юрисдикцию на своей территории над преступлениями и преступниками, вынуждено в силу необходимости участвовать в международном сотрудничестве по борьбе с уголовными преступлениями.

В современном мире существуют, по сути, уголовные преступления особого рода – так называемые преступления международного характера² или транснациональные преступления³. Иногда эти преступления называют «конвенционными»⁴. Термин «транснациональные преступления», по нашему мнению, наиболее соответствует существу и характеру этого рода уголовных преступлений. Как правило, эти преступления посягают на международный и национальные

¹ См. подробнее об этом в § 2 настоящего пособия.

² См.: Карпец И. И. Преступления международного характера. М., 1979.

³ Термин «транснациональные преступления» содержится во многих Конвенциях ООН по борьбе с преступностью.

⁴ Термин «конвенционные преступления» используется в учебнике «Международное уголовное право» / А. В. Наумов и др. М., 2013. С. 237.

правопорядки и представляют собой общественную опасность, нанося ущерб на территории, как минимум, двух или нескольких государств.

Начиная с конца 70-х годов XX века (с 1979 г., когда вышла работа И. И. Карпеца «Преступления международного характера») и до сих пор отечественная юридическая наука не выработала четко определенной концепции «о преступлениях международного характера» или «о транснациональных преступлениях», их существовании и характере.

Подчеркивая международный характер, И. И. Карпец приближается к понятию этих преступлений как преступлений по международному праву, т. е. как к понятию «международных преступлений». Однако это не совсем так.

Международные преступления – это преступления против мира и безопасности народов: агрессивная война, геноцид, колониализм, апартеид и экоцид в различных его проявлениях, включая биоцид. Кто должен отвечать по международному праву за совершение этих преступлений? Несомненно, ответственные за них могут быть только государства – субъекты международного права. Примером такой международно-правовой ответственности государств–агрессоров послужило наказание фашистской Германии и милитаристской Японии за развязывание и ведение Второй мировой войны, принесшей неисчислимые потери человеческих жизней. Наиболее тяжелые потери понесли народы Китая (около 35 млн человек) и Советского Союза (около 28 млн человек).

Впервые в истории человечества были наказаны государства–агрессоры за международное преступление – агрессивную войну, которая была впоследствии закреплена в положениях документов ООН. Каким образом были наказаны фашистская Германия и милитаристская Япония как государства–агрессоры? Прежде всего, государства–агрессоры подлежали политической ответственности. В результате реализации этой ответственности фашистская Германия была лишена государственного суверенитета и международной правосубъектности. Как следствие, этой территории фашистской Германии была разделена на 4 оккупационные зоны, в которых власть временно (до появления новых субъектов – ФРГ и ГДР) осуществлялась военными администрациями государств–победителей: СССР, США, Великобритании и Франции – участников антигитлеровской коалиции.

Наряду с политической ответственностью фашистская Германия подлежала материальной ответственности за ущерб, нанесенный ею победителям во время агрессивной войны в виде санкций по отторжению некоторых территорий и уплаты репараций.

В уголовно-правовом порядке были наказаны руководители Третьего Рейха.

Примерно таким же образом была наказана милитаристская Япония, за некоторыми исключениями. Так, Япония не была лишена государственного суверенитета, но он был существенно ограничен. В соответствии с положениями послевоенной конституции, Япония как государство не имеет право иметь вооруженные силы, а только силы самообороны. Несмотря на то, что во время Второй мировой войны территория Японии подверглась бесчеловечной и разрушительной атомной бомбардировке Соединенными Штатами Америки (г. Хиросима и г. Нагасаки), Япония не имеет права разрабатывать, размещать на своей территории и применять ядерное оружие.

Таким образом, несмотря на то, что транснациональные преступления, безусловно, имеют международный характер, но именно по своему характеру они отличаются от международных преступлений. Это общеуголовные преступления особого рода, которые угрожают общественной безопасности на территории не менее двух суверенных государств. В результате осуществления транснациональных преступлений может быть нанесен невосполнимый ущерб человеческим жизням (взятие заложников в 1976 г. во время проведения Олимпиады в г. Мюнхене, в ФРГ и на территориях других государств, когда погибали граждане не одного государства). Гибель людей, конечно, неизмеримо меньше, чем это происходит во время совершения международных преступлений.

Если международные преступления совершают только государства—субъекты международного права как следствие проведения ими неправомерной политики с точки зрения международного права: политики войны, геноцида, колониализма, апартеида и экоцида, то транснациональные преступления совершают только физические лица и по мотивам, далеко не политическим. Ответственности за совершение транснациональных преступлений — уголовно-правовой и политической быть не может.

Представляется, что кроме вышеизложенного, преступления международного характера как уголовные преступления носят, по наше-

му мнению, именно транснациональный характер, поскольку совершение этих преступлений, как правило, связано с территориями нескольких суверенных государств–членов ООН, отвечающих как за безопасность своих граждан, так и за безопасность граждан других государств. И главное, по нашему мнению, именно в этом, так как современное международное право – это право международного сотрудничества во всех сферах общественной жизни людей и, в первую очередь, в борьбе с различным злом, в том числе с уголовными транснациональными преступлениями.

Международное право в силу его координационного характера и является координатором в борьбе с транснациональными преступлениями, объединяя и направляя усилия субординационных государственно-правовых систем. Большая часть, если не все, транснациональные преступления, как правило, определяются в международных соглашениях как уголовные преступления, совершающиеся на территориях государств и наносящие вред не одному государству (такие, например, как контрабанда, фальшивомонетничество, порнография, распространение наркотиков, захват воздушных судов, захват заложников и многие другие). Однако правовой механизм борьбы с этими преступлениями, на наш взгляд, не международно-правовой, а национально-правовой. Безусловно, в международных многосторонних соглашениях определяется состав этих преступлений. Положения соглашений обязывают государства, подписавших и ратифицировавших их, внести в свое уголовное законодательство составы этих преступлений. При этом государства–участники таких международных соглашений обязываются оказывать широкую взаимную правовую помощь при пресечении, расследовании преступлений, а также при осуждении и наказании лиц, виновных в совершении преступлений.

§ 2. Межгосударственное сотрудничество в борьбе с преступностью в рамках универсальных и региональных международных организаций

Обязанность государств сотрудничать друг с другом в соответствии с Уставом ООН 1945 г. является императивным правилом уже многие десятилетия. Закрепление данного положения в ст. 1 Устава ООН, его подтверждение и расширение в содержательном аспекте в последующих правовых актах дало толчок для прогрессивного развития межгосударственных отношений во многих областях: экономической, гуманитарной, социальной, культурной, технической, тор-

говой и др. Не явилась исключением и такая актуальная сфера, как противодействие преступности. В рамках ООН немаловажную роль в данном направлении играет ЭКОСОС, который определяет стратегию и тактику международного сотрудничества в этой специфической области посредством принятия решений о создании соответствующих международных органов, установления их статуса, регламента, основных направлений деятельности, созыва сессий и конференций по данной проблематике, одобрения различных по сроку программ деятельности ООН в сфере пресечения и предупреждения международной преступности. В целях совершенствования способов и методов борьбы с преступностью на универсальном уровне ЭКОСОС предпринимает исследования и составляет доклады по соответствующим проблемам и предложениям для Генеральной Ассамблеи ООН.

В 1992 г. в качестве функционального органа ЭКОСОС была создана *Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию*, заменившая действовавший с 1950 г. Комитет по предупреждению преступности и борьбы с ней. Комиссия содействует реализации принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1991 г. Программы ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию. В функции Комиссии входит формулирование, разработка программ по вопросам координации действий государств в борьбе с преступностью, содействие обмену опытом, информацией между государствами по соответствующим проблемам, осуществление мониторинга за применением государствами стандартов ООН в области уголовного правосудия. Комиссия координирует и способствует сотрудничеству государств в борьбе с такими преступлениями, как легализация доходов, полученных преступным путем, похищение и торговля людьми, коррупция; исследует новые тенденции в области транснациональной организованной преступности. С 1992 г. Комиссия проводит сессии один раз в год, в Вене. Последняя по времени сессия в мае 2010 г. была посвящена вопросу защиты от незаконного оборота культурных ценностей.

В задачу Комиссии входит определение круга вопросов, которые целесообразно выносить на обсуждение государств в рамках созываемого раз в пять лет *Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями*. Конгрессы представляют собой универсальный межгосударственный форум, в рамках которого

происходит обсуждение актуальных проблем, связанных с преступностью, выработка согласованных планов, программ действий, нацеленных на борьбу с преступностью, разработка соответствующих международно-правовых документов. Данные межправительственные форумы оказывают влияние на национальную политику, развивают международное сотрудничество, содействуя обмену мнениями, опытом, мобилизуя общественное мнение и вырабатывая рекомендации относительно различных вариантов политики на национальном, региональном и международном уровнях. Правовую основу деятельности Конгресса составляют резолюции Генеральной Ассамблеи и ЭКОСОС, правила процедуры, которые одобряет ЭКОСОС. По итогам проведения Конгресса принимается доклад, в котором содержится информация о проведенном Конгрессе, его решения и рекомендации. Конгрессы созываются с 1955 г.

К моменту проведения XI Конгресса (2005 г.) произошло изменение в названии форума. Конгрессы по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями трансформировались в *Конгрессы ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию*. Рассмотрению на XI Конгрессе подлежали вопросы о мерах, направленных на предупреждение, пресечение таких преступлений, как терроризм, коррупция, экономические преступления. В 2015 г. Конгрессу ООН исполнилось 60 лет. Эта дата была торжественно отмечена на 13-м Конгрессе, проведенном в Дохе (Катар) с 12–19 апреля¹. Основные результаты данных мероприятий были оформлены в виде Дохийской декларации – политического документа, в котором выделены главные аспекты укрепления системы уголовного правосудия и борьбы с транснациональной организованной преступностью (Документ A/CONF.222/L.6)².

¹ 13-й Конгресс ООН по предупреждению преступности // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <http://www.un.org/ru/events/crimecongress2015/index.shtm> (дата обращения: 25.07.2017).

² Дохийская декларация о включении вопросов предупреждения преступности и уголовного правосудия в более широкую повестку дня ООН в целях расширения социальных и экономических проблем и содействию обеспечения верховенства права на национальном и международном уровнях, а также участием общественности. 13-й Конгресс ООН по предупреждению преступности // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/V15/021/22/PDF/V1502122.pdf?OpenElement> (дата обращения: 25.07.2017).

В деятельности ООН в области международного сотрудничества по борьбе с преступностью значительная роль отведена также созданному в рамках Секретариата ООН *Центру по социальному развитию и гуманитарным вопросам* и его структурному подразделению – *Отделу по предупреждению преступности и уголовному правосудию*, выполняющему функции Секретариата Конгресса и Комиссии по предупреждению преступности.

Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН) является отделом ООН, ответственным за предупреждение преступности, уголовное правосудие и реформу уголовного законодательства. Управление уделяет особое внимание борьбе с транснациональной организованной преступностью, коррупцией, терроризмом и торговлей людьми. В основу его стратегии положено международное сотрудничество и предоставление помощи в этих усилиях. УНП ООН также обеспечивает техническое сотрудничество в целях укрепления потенциала правительств для модернизации систем уголовного правосудия. В 1999 г. в сотрудничестве с Межрегиональным научно-исследовательским институтом ООН по вопросам преступности и правосудия (ЮНИКРИ) оно начало осуществление: Всемирной программы борьбы с коррупцией, Глобальной программы борьбы с торговлей людьми и Глобальных исследований по организованной преступности. Правоохранительная группа УНП ООН по борьбе с организованной преступностью помогает государствам в соответствии с Конвенцией ООН против коррупции в принятии эффективных и практических шагов в деле борьбы с организованной преступностью.

Управление ООН по наркотикам и преступности содействует применению стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного судопроизводства как ключевых компонентов гуманных и эффективных систем уголовного правосудия – главных условий борьбы с национальной и международной преступностью¹.

Более того, наряду со структурными звеньями ООН, занимающимися непосредственно вопросами международного взаимодействия в борьбе с преступностью, в рамках своей компетенции им уделяется внимание и со стороны некоторых специализированных учреждений системы ООН: к примеру, *Международная организация*

¹ Официальный сайт Организации Объединенных Наций. ЭКОСОС. URL: <http://www.un.org/ru/ecosoc/unodc/facts.shtml> (дата обращения: 05.09.2015).

гражданской авиации – ИКАО, Всемирная организация здравоохранения – ВОЗ, Международная морская организация – ИМО, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры – ЮНЕСКО и др., а также Международное агентство по атомной энергии – МАГАТЭ.

В целом, программа Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия обеспечивает для международного сообщества широкомасштабную стратегию, в которой объединяются компоненты правовой деятельности, предупреждения преступности и оперативные мероприятия¹. Это обуславливает главенствующую роль ООН в области координации совместных мер и усилий государств в борьбе с международной преступностью, ее невероятный вклад в развитие международного сотрудничества.

Наряду с универсальным уровнем международное сотрудничество в борьбе с преступностью активно также осуществляется и развивается на сегодняшний день и на *региональном уровне*.

Большое значение данному направлению международного сотрудничества уделяется в рамках *Европейского Союза* (ЕС). Упорное стремление ЕС к экономической интеграции государств–членов неизбежно привело к росту преступности на территории Союза, что обуславливает его столь пристальное внимание в отношении развития сотрудничества стран–участниц в борьбе с этим асоциальным явлением, которая осуществляется, прежде всего, посредством учреждения и деятельности специализированных международных органов.

Одним из них, к примеру, является *Европол* – полицейская служба, действующая в рамках ЕС. Согласно Решению Совета ЕС от 6 апреля 2009 г. «О создании Европейского полицейского ведомства (Европол)» данное подразделение является правоохранительным учреждением, которое предназначено для оказания практического содействия и информационной поддержки на европейском уровне мероприятиям полицейских органов государств в области борьбы:

- 1) с транснациональной организованной преступностью;
- 2) международным терроризмом;

¹ Положение в мире в области преступности и уголовного правосудия: доклад Генерального секретаря. Вена, 2000 // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. Документы. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V99/910/16/IMG/V9991016.pdf?OpenElement> (дата обращения: 05.09.2017).

3) другими тяжкими формами преступности» международного характера: торговлей наркотиками, отмыванием денег и т. д.¹

Таким образом, компетенция Европола охватывает организованную преступность, терроризм и другие тяжкие формы преступности, затрагивающие два или большее число государств–членов таким образом, что ввиду масштабов, тяжести и последствий соответствующих преступлений возникает настоятельная необходимость в совместных действиях государств–членов².

Еще одним важным органом в области международной борьбы с преступностью является *Евроюст*, созданный по решению Европейского Союза в 2002 г., что было обусловлено необходимостью обеспечить дальнейшее улучшение сотрудничества между государствами–членами ЕС в области правосудия³. Особенно это касалось вопросов борьбы против тяжкой преступности, часто выступающей результатом деятельности транснациональных организаций.

При осуществлении своей деятельности Евроюст преследует следующие цели: развивать и улучшать координацию между компетентными органами государств–членов в отношении действий по расследованию и уголовному преследованию, которые они проводят на своей территории, с учетом любого запроса, поступившего от компетентного органа одного из них; укреплять сотрудничество между компетентными органами государств–членов, в частности, путем содействия международной правовой помощи и исполнению запросов о выдаче; поддерживать иными способами усилия компетентных органов государств–членов в целях повышения эффективности принимаемых ими расследований и мер по уголовному преследованию.

¹ Решение Совета Европейского Союза № 2009/371 «О создании Европейского полицейского ведомства (Европол)». Люксембург, 2009 // Правовая система «Консультант Плюс». Электронная версия. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=46962> (дата обращения: 10.09.2017).

² См.: Каюмова А. Р. Механизмы осуществления уголовной юрисдикции государствами ЕС в рамках формирования пространства свободы, безопасности и правосудия // Международное публичное и частное право. – 2007. – № 4. – С. 47.

³ Решение Совета Европы о создании Евроюст в целях усиления борьбы с тяжкой преступностью. Брюссель, 2002 // Правовая система «Консультант Плюс». Электронная версия. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=42184> (дата обращения: 10.09.2017).

Компетенция Евроюст включает в себя такие виды преступных деяний как: преступность в сфере информационных технологий, мошенничество и коррупция, любое уголовное правонарушение, посягающее на финансовые интересы Европейского сообщества, отмывание доходов от преступной деятельности, экологическая преступность, а также преступления, относящиеся к компетенции Европола, обозначенные выше.

Стоит отметить, что Евроюст осуществляет сотрудничество с Европолом в той мере, в какой это необходимо для выполнения им своих задач и с учетом недопустимости дублирования в работе друг друга. Так в 2009 г. между этими органами было заключено Соглашение между Евроюстом и Европолом, целью которого является установление и поддержание тесного сотрудничества между сторонами для повышения эффективности их деятельности в борьбе с серьезными формами международной преступности, попадающими под их компетенцию, осуществляемое посредством обмена информацией и координации действий¹.

Наличие в распоряжении Европейского Союза довольно большого количества финансовых средств обусловило необходимость создания в его рамках еще одного значимого международного органа по борьбе с преступностью – *Европейского бюро по борьбе с мошенничеством* (ОЛАФ). ОЛАФ было учреждено в 1999 г. по решению Комиссии ЕС², в соответствии с которым Бюро является самостоятельным органом, задачами которого являются усиление борьбы против мошенничества, коррупции и другой незаконной деятельности, затрагивающих финансовые интересы ЕС. ОЛАФ участвует в разработке общеевропейского законодательства по борьбе с финансовыми преступлениями; осуществляет информационный обмен с институтами, специализированными органами и учреждениями ЕС на основе полной конфиденциальности и неразглашения сведений до окончания расследования.

¹ Соглашение между Евроюстом и Европолом. Гаага, 2009 // Официальный сайт Европола. URL: <http://www.europol.europa.eu/legal/agreements/Agreements/17374.pdf> (дата обращения: 10.09.2015).

² Решение Европейского Союза о создании Европейского бюро по борьбе с мошенничеством // Официальный журнал Европейского Союза. – 1999. – № L136. – С. 20–22.

Свою деятельность ОЛАФ осуществляет в соответствии со следующими специальными принципами: публичности борьбы с мошенничеством, законности, независимости при проведении расследований, обеспечения защиты основных прав и свобод человека и гражданина, внешнего контроля, обеспечения неразглашения информации, справедливости¹.

ОЛАФ взаимодействует также с Европолем, Евроюстом и другими международными организациями в рамках своей компетенции в целях повышения эффективности процесса расследования и более продуктивного противодействия и пресечения преступности.

Таким образом, рассмотренные выше организации, действующие на территории ЕС, оказывают большое позитивное влияние на установление и сохранение международного правопорядка в рамках Евросоюза, являющегося значительной частью мирового сообщества.

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью активно развивается и в рамках такой межправительственной региональной международной организации как *Шанхайская организация сотрудничества* (ШОС), учрежденной в 2001 г. главами шести государств: Российской Федерации, Китая, Казахстана, Киргизии, Таджикистана и Узбекистана.

Изначально ШОС была создана в целях решения региональных проблем безопасности и укрепления доверия между странами-участницами, однако сегодня она вышла далеко за пределы данной сферы и располагает необходимым политическими ресурсами, чтобы всерьез заявлять свое мнение и принимать участие в решении международных проблем², в том числе в сфере борьбе с транснациональной преступностью.

В 2001 г. Государствами-членами ШОС была подписана Конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. За основу сотрудничества Шанхайская конвенция принимает уже устоявшиеся в мировой практике формы: определение основополагающих понятий, необходимых для четкой квалификации противоправных деяний; установление основных направлений сотрудничества и органов,

¹ См.: Волеводз А. Г. Международные правоохранительные организации. М. : Проспект, 2011. С. 158–161.

² См.: Митин А. Н. Шанхайская организация сотрудничества в противодействии наркотической угрозе // Шанхайская организация сотрудничеств и актуальные проблемы международного права. Екатеринбург, 2009. С. 48.

ответственных за ее осуществление и развитие; формирование правовых основ их деятельности¹.

Согласно ст. 6 Шанхайской конвенции сотрудничество в борьбе с данными преступлениями осуществляется по следующим направлениям: обмен информацией; выполнение запросов о проведении оперативно-разыскных мероприятий; разработка и принятие согласованных мер для предупреждения, выявления и пресечения терроризма, сепаратизма и экстремизма; принятие мер по предупреждению, выявлению и пресечению на территории своего государства этих деяний; принятие мер по предупреждению, выявлению и пресечению финансирования, поставок вооружения и боеприпасов, оказания иного содействия любым лицам и (или) организациям для совершения этих деяний; принятие мер по предупреждению, выявлению, пресечению, запрещению и прекращению деятельности по подготовке лиц к их совершению; обмен нормативными правовыми актами и материалами о практике их применения; обмен опытом работы по предупреждению, выявлению и пресечению данных преступлений; подготовка, переподготовка и повышение квалификации своих специалистов в различных формах; достижение по взаимному согласию Сторон договоренностей об иных формах сотрудничества, включая, в случае необходимости, оказание практической помощи по пресечению ранее упомянутых деяний.

В рамках борьбы с финансированием терроризма Конвенция предполагает осуществление обмена информацией о выявленных или предполагаемых источниках финансирования таких деяний, формах, методах и средствах их совершения².

Конвенцией предусмотрена также возможность заключения отдельных соглашений (ст. 10) в целях создания структурных образований, противостоящих угрозам терроризма, сепаратизма и экстремизма. Так, в рамках ШОС было заключено Соглашение о *Региональной антитеррористической структуре* (РАТС), являющейся постоянно

¹ Лазутин Л. А. Противодействие терроризму, сепаратизму и экстремизму как функция Шанхайской организации сотрудничества // Шанхайская организация сотрудничества и актуальные проблемы международного права. Екатеринбург, 2009. С. 41.

² Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. Шанхай, 2001 // Правовая система «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=10208> (дата обращения: 10.09.2017).

действующим органом организации и предназначенной для содействия координации и взаимодействию компетентных органов государств–членов в борьбе с указанными преступлениями¹.

Значительный вклад ШОС вносит и в международный механизм борьбы с наркотической угрозой. В 2006 г. организация анонсировала планы борьбы с международной наркомафией как финансовой опорой терроризма в мире. В 2007 г. Генеральный секретарь ШОС призвал государства–члены активизировать сотрудничество в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, акцентируя особое внимание на афганском направлении.

Проблема наркомании находит отображение практически во всех ключевых документах ШОС и ее специализированных органов. Борьба с этими противоправными деяниями включает в себя широкий ряд мероприятий, к примеру, таких, как активизация рабочих контактов полиции государств–членов, а также США, Великобритании, Польши, Пакистана, Индии, Ирака, Афганистана; создание «антинаркотического пояса безопасности» вокруг Афганистана; регулярное проведение мероприятий по выявлению наркотических преступлений; разработка профилактических программ, проведение международных конференций, форумов по данной проблематике; совершенствование национальных нормативных правовых баз стран–участниц².

Еще одной региональной международной организацией, участвующей в универсальном процессе установления и поддержания международного правопорядка и безопасности, является *Содружество Независимых Государств* (СНГ), учрежденное главами государств Российской Федерации, Беларуси и Украины в 1991 г. в целях укрепления тенденции создания на территории бывшего СССР зоны стабильности и активного сотрудничества в различных областях общественной жизни.

Высшим органом СНГ является Совет глав государств, координирующий деятельность Содружества в сфере общих интересов. Совет глав правительств призван решать вопросы сотрудничества в конкретных областях. Совет министров иностранных дел отвечает за внешнеполитическую деятельность организации³.

¹ См.: Лазутин Л. А. Указ. соч. С. 47.

² Митин А. Н. Указ соч. С. 48–52.

³ См.: Бабай А. Н., Колташов А. И. Указ. соч. С. 112.

Наряду с вышеперечисленными органами в структуру СНГ входят и специализированные образования, созданные в целях обеспечения эффективности деятельности СНГ и его участников в области международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Так, в 1993 г. по Решению Совета глав правительств СНГ было учреждено Бюро *по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений* на территории Содружества Независимых Государств, являющееся постоянно действующим органом по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств–участников СНГ. Цель Бюро – обеспечение эффективного взаимодействия государств–участников СНГ в области предупреждения и борьбы с организованной преступностью в рамках существующего национального законодательства государств Содружества. Задачи Бюро включают в себя: формирование специализированного банка данных на базе компьютерного центра Бюро и предоставление инициативной информации в соответствующие министерства внутренних дел; содействие в осуществлении межгосударственного розыска участников преступных сообществ, лиц, совершивших наиболее опасные преступления и скрывающихся от уголовного преследования; обеспечение согласованных действий при проведении оперативно-разыскных мероприятий и комплексных операций, затрагивающих интересы нескольких государств–участников Содружества, выработку рекомендаций по борьбе с транснациональной преступностью¹.

В 2000 г. Советом глав государств СНГ было принято решение о создании *Антитеррористического центра государств* (АТЦ). Центр является постоянно действующим специализированным отраслевым органом Содружества и предназначен для обеспечения координации взаимодействия компетентных органов государств–участников Содружества Независимых Государств в области борьбы с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма. В ряд основных задач АТЦ входят: выработка предложений Совету глав–государств СНГ и другим органам СНГ о направлениях развития

¹ Положение о Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории Содружества Независимых Государств. Бишкек, 1993 // Единый реестр правовых актов и иных документов СНГ. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=261> (дата обращения: 10.09.2017).

сотрудничества государств–участников СНГ в борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма; обеспечение координации взаимодействия компетентных органов государств–участников СНГ в данной сфере; анализ поступающей информации о состоянии, динамике и тенденциях распространения международного терроризма и иных проявлений экстремизма; формирование на базе объединенного банка данных органов безопасности, специальных служб и других компетентных органов государств–участников СНГ специализированного банка данных; участие в подготовке и проведении антитеррористических командно-штабных и оперативно-тактических учений; содействие заинтересованным государствам–участникам СНГ в подготовке и проведении оперативно-разыскных мероприятий и комплексных операций по борьбе с международным терроризмом и осуществлении межгосударственного розыска лиц, совершивших преступления террористического характера и скрывающихся от уголовного преследования или исполнения судебного приговора; разработка моделей согласованных антитеррористических операций и оказание содействия в их проведении, и ряд других¹.

Одним из наиболее актуальных шагов Содружества в развитии международного сотрудничества в противодействии преступным посягательствам является утверждение Советом министров внутренних дел государств–участников СНГ 10 сентября 2013 г. в городе Астане Концепции развития сотрудничества министерств внутренних дел (полиции) государств–участников СНГ на период до 2020 г.

В соответствии с п. 5 главы 2 Концепции к основным формам сотрудничества министерств внутренних дел государств–участников СНГ относится, в частности создание совместных следственно-оперативных групп для раскрытия и расследования преступлений. В этом отношении интерес представляет история и опыт организации и деятельности подобных межгосударственных учреждений в Европе².

¹ Положение об Антитеррористическом центре государств–участников Содружества Независимых Государств. 2000 // Единый реестр правовых актов и иных документов СНГ. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=1067> (дата обращения: 10.09.2017).

² Официальный сайт МВД России // Новости. URL: <http://mvd.ru/news/item/1203949> (дата обращения: 11.09.2017).

Таким образом, региональные международные организации, осуществляющие международное сотрудничество в борьбе с преступностью, в своей деятельности оказывают положительное воздействие на состояние как внутригосударственного, так и международного правопорядка, и безопасности не только в рамках территории своего региона, но и в глобальном масштабе.

Г л а в а 2. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ОТДЕЛЬНЫМ ВИДАМ ТРАНСНАЦИОНАЛЬНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

§ 1. Международное сотрудничество в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков

Декларация тысячелетия ООН, принятая 8 сентября 2000 г. резолюцией 55/2, провозгласила следующие цели развития человечества:

1. Мы приложим все усилия к тому, чтобы освободить наши народы от бедствий войн, будь то внутри государств или между государствами, войн, которые за последнее десятилетие унесли более 5 млн жизней. Мы будем также добиваться устранения угроз, создаваемых оружием массового уничтожения; 2. Мы приложим все усилия к тому, чтобы избавить наших соплеменников, мужчин, женщин и детей, от унижающей человеческое достоинство крайней нищеты, в условиях которой в настоящее время вынуждены жить более миллиарда из них. Мы привержены тому, чтобы превратить право на развитие в реальность для всех и избавить весь род человеческий от нужды; 3. Мы должны не жалеть усилий в деле избавления всего человечества, и прежде всего наших детей и внуков, от угрозы проживания на планете, которая будет безнадежно испорчена деятельностью человека и ресурсов которой более не будет хватать для удовлетворения их потребностей; 4. Мы не пожалеем усилий для поощрения демократии и укрепления правопорядка, а также для обеспечения уважения всех международно признанных прав человека и основных свобод, включая право на развитие; 5. Мы приложим все усилия к тому, чтобы детям, а также всему гражданскому населению, которое испытывает наибольшие страдания в результате стихийных бедствий, геноцида, вооруженных конфликтов и других чрезвычайных гуманитарных ситуаций, предоставлялась всяческая помощь и защита в целях их скорейшего возвращения к нормальной жизни; 6. Мы будем поддержи-

вать укрепление демократии в Африке и помогать африканцам в их борьбе за прочный мир, искоренение нищеты и устойчивое развитие, тем самым вовлекая Африку в основное русло развития мировой экономики; 7. Мы будем поддерживать укрепление демократии в Африке и помогать африканцам в их борьбе за прочный мир, искоренение нищеты и устойчивое развитие, тем самым вовлекая Африку в основное русло развития мировой экономики; 8. Мы приложим все усилия к тому, чтобы превратить Организацию Объединенных Наций в более эффективный инструмент для решения всех этих первоочередных задач: борьбы за развитие для всех народов мира, борьбы с нищетой, невежеством и болезнями; борьбы с несправедливостью; борьбы с насилием, террором и преступностью и борьбы с деградацией и разрушением нашего общего дома¹.

Очевидно и примечательно, что борьба и противодействие насилию, преступности в целом и наиболее тяжким ее видам, таким, как незаконный оборот наркотиков, коррупция, торговля людьми, в целях поддержания и укрепления правопорядка остаются одними из важнейших направлений развития и сотрудничества мирового сообщества. Взаимодействие государств и международных организаций в борьбе с преступностью может быть эффективным лишь при высокой степени координации, а также развитой правовой базе, позволяющей обеспечивать своевременное реагирование на рост и развитие международной преступности.

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью на современном этапе развития осуществляется на основе большого количества международных соглашений, которые можно структурировать по следующим направлениям:

1. Соглашения о признании определенных деяний в качестве преступных и особо опасных осуществление совместных действий в целях их пресечения, как на универсальном, так и региональном уровне (Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.).

2. Соглашение об оказании правовой помощи (розыск подозреваемых, сбор и предоставление требуемой информации, получение по-

¹ Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций (Принята 8 сентября 2000 г. резолюцией 55/2) // Официальный сайт ООН. URL: un.org (дата обращения: 17.09.2017).

казаний, опознание лиц и предметов, представляющих интерес, выполнение запросов о проведении различных оперативных и процессуальных мероприятий (Типовой договор о взаимной помощи в области уголовного правосудия и Факультативный протокол о взаимной помощи в области уголовного правосудия, касающийся доходов от преступлений 2002 г., Типовой договор о передаче надзора за правонарушителями, которые были условно осуждены или условно освобождены 1990 г. Типовой договор о передаче уголовного судопроизводства 1990 г.).

3. Соглашения об осуществлении экстрадиции лиц как обвиняемых в совершении преступлений, так и осужденных для исполнения наказаний (Типовой договор о выдаче 1990 г.).

4. Соглашения о правовом информационном сотрудничестве, обмене опытом в правоохранительной сфере, принятии и внедрении международных стандартов в области правосудия (Минимальные стандартные правила обращения с заключенными 1955 г. Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила 1985 г., Бангалорские принципы поведения судей 2002 г., Руководящие принципы, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей преступлений 2005 г.)¹.

Международно-правовая система противодействия незаконному обороту наркотиков имеет свою особую предысторию становления и развития. К началу XX в. резкий рост немедицинского потребления наркотиков потребовал принятия некоторых ограничительных мер, в том числе и в международном масштабе. В 1909 г. была создана Шанхайская опиумная комиссия, деятельность которой была направлена прежде всего на поиск наиболее общих компромиссов между ведущими государствами мира в целях совместного противодействия немедицинскому употреблению наркотиков, их производству и распространению. По итогам деятельности Шанхайской опиумной комиссии, а также на основе договоренностей, достигнутых в рамках двусторонних консультаций, в 1912 г. был заключен первый многосторонний договор по организации системы международного контроля над наркотиками – Гаагская конвенция, в соответствии с кото-

¹ Международное право : учебник для бакалавров / под ред. А. Н. Вылегжанина. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2012. С. 672.

рой, производство, продажа и использование наркотиков должно регламентироваться национальным законом и ограничиваться исключительно медицинскими целями.

Отмечая характер и юридическую силу Гаагской конвенции 1912 г., следует отметить, что она носила универсальный характер, так как была открыта без ограничений для подписания государствами, не принимавшими участие в международной конференции. Однако к концу Первой мировой войны конвенция была подписана только 41 государством, а ратифицировали ее всего 16 государств¹, в то время как количество наркоманов в различных странах мира имело тенденцию к росту.

В целом следует отметить, что выработка обязательных норм в отношении нераспространения наркотических средств не принесла ощутимых результатов и не смогла приостановить расширяющуюся контрабанду наркотиков. Положение усугубила Первая мировая война, обусловившая всплеск преступной деятельности, и привела к значительному расширению немедицинского употребления наркотиков. В 19-е годы врачи, криминалисты и другие специалисты указывали на угрожающие размеры наркомании. Все это обусловило разработку и подписание в дальнейшем еще девяти международно-правовых актов, затрагивающих различные аспекты данной проблемы. В частности, на состоявшейся в феврале 1925 г. в Женеве международной конференции по опиуму была подписана Международная конвенция по опиуму. В преамбуле, а также в ст. 22 этого документа одной из главных задач участников соглашения называлась организация борьбы с контрабандой наркотиков. Решению этой задачи должна была способствовать нововведенная система лицензирования и регистрации внешнеторговых сделок с наркотиками. На проведение в жизнь принципа ограничения производства и торговли наркотиками была направлена также международная Конвенция 1931 г.² Были выяснены мировые потребности в наркотиках для медицинских целей. Следует отметить, что расчеты производились на основании данных о медицинском потреблении наркотиков в наиболее развитых странах.

¹ Доронин М. П. Международная борьба с контрабандой наркотиков. Ленинград, 1987. С. 31–32.

² Там же. С. 51–56.

В Конвенции 1936 г. по борьбе с незаконным оборотом наркотиков была сделана попытка потребовать от договаривающихся сторон установления уголовной ответственности лиц, способствующих незаконному распространению наркотиков. В ней, в частности, предусматривалось наказание за организацию заговоров по преднамеренному участию в незаконной торговле наркотиками. Однако Конвенция не стала универсальной: некоторые страны, не желая связывать себя обязательствами Конвенции, не только не ратифицировали ее, но и отказались подписать.

В стремлении государств создать жесткий механизм контроля над оборотом наркотиков не было согласованности, что привело к одновременному действию множества конвенций, договоров и протоколов, заключенных к тому времени. Это существенно затрудняло функционирование всей системы международного регулирования распространения наркотиков. За пределами международно-правового регулирования осталось достаточно большое число наркотических средств и наркотико содержащих препаратов, а также сырьевые продукты, которые использовались при их изготовлении. Кроме того, ряд положений действовавших международных соглашений устарели, в то время как стремительный рост незаконной наркоторговли стал для некоторых стран серьезной проблемой.

Необходимость совершенствования международно-правовой системы контроля над оборотом наркотиков особенно остро обозначилась после окончания Второй мировой войны.

Важным условием международного сотрудничества в борьбе с наркопреступностью является то, что ключевым и определяющим элементом данного противодействия выступают специализированные национальные органы государства, выполняющие функциональные обязанности по противодействию преступности. ООН в силу специфики правового статуса выполняет прежде всего регулятивные и координирующие функции, содействуя организационно, информационно, технически данному направлению деятельности государств как на национальном уровне, так в рамках международного сообщества в целом.

Вопросы противодействия преступности затрагиваются ООН в рамках деятельности как основных, так и специализированных органов. Сотрудничество государств в борьбе с преступностью регулярно обсуждается в рамках заседаний Генеральной Ассамблеи,

Совета Безопасности, Экономического и Социального совета¹. С октября 1946 г. Экономический и Социальный Совет ООН утвердил проект Протокола о внесении изменений в ранее действовавшие международные договоры о наркотиках и передал его на рассмотрение Генеральной Ассамблеи ООН. 14 декабря 1946 г., пройдя соответствующую процедуру в ООН, этот Протокол, именуемый кратко Протоколом о наркотиках, вступил в силу². Около 20 видов наркотических средств были поставлены под международный контроль.

Прежние конвенции не предусматривали установления международного контроля над синтетическими веществами, способными вызывать наркоманию. По инициативе Комиссии по наркотическим средствам 19 ноября 1948 г. во время работы третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН был подписан Протокол³, распространяющий международный контроль на наркотические средства, не подпадающие под действие Конвенции 1931 г. В соответствии с его положениями страны обязывались информировать ООН о любом веществе, использование которого может привести к злоупотреблениям. Если Протокол 1948 г. распространил режим международного контроля на наркотики, полученные из опия и кокаинового листа, то Протокол 1953 г. впервые ввел контроль за сырьевыми материалами (опийным маком). Он предусматривал: ограничение производства и поставок опиума до размеров, необходимых для медицинских и научных целей; предотвращение утечки опиума по нелегальным каналам в стадии производства; запрещение использования опиума для любых иных целей, кроме медицинских и научных; установление некоторых мер контроля за производством опиума из маковой соломы. Протокол 1953 г. содержал положения, отсутствовавшие в ранее принятых соглашениях и конвенциях о контроле за обработанными наркотиками.

К моменту конференции 1961 г. международный контроль за наркотическими средствами осуществляли четыре органа. Комиссия по наркотическим средствам ведала общим контролем и должна была вырабатывать в этом отношении общую политику, Постоянный Цен-

¹ Бабай А. Н., Колташов А. И. Право международных организаций и сотрудничество государств в борьбе с преступностью : учебное пособие. М. : ЦОКР МВД России, 2008. С. 42–43.

² Сборник действующих договоров соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XIII. М., 1956. С. 480.

³ Там же. С. 350.

тральный комитет по опиуму¹ и Контрольный орган по наркотическим средствам являлись специализированными органами надзора, работавшими в тесном контакте между собой. Они также аккумулировали статистические сведения правительств о наркотиках, контролировали международную торговлю наркотиками, исчисляли их потребности для государств. Комитет экспертов по токсикоманогенным наркотикам при Всемирной организации здравоохранения занимался медицинской стороной наркомании и был призван решать вопросы международного контроля над распространением наркотических средств, в том числе синтетических.

Конференция 1961 г. приняла Единую конвенцию о наркотических средствах² и ряд резолюций: о технической помощи заинтересованным странам в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, о методах лечения наркоманов, об упрощении аппарата международного контроля, о сотрудничестве государств с международной организацией уголовной полиции и т. д. Конвенция ввела также деление наркотических средств на четыре группы по степени их опасности и в соответствии с этим предусмотрела меры международного и внутригосударственного контроля над потреблением и оборотом этих средств.

С принятием Конвенции 1961 г. была создана целостная международно-правовая основа контроля над наркотиками в глобальном масштабе. Как уже отмечалось, данная Конвенция не только отменила положения нескольких действовавших ранее международно-правовых актов в рассматриваемой сфере, заменив их едиными подходами, но и создала предпосылки для дальнейшего развития международного сотрудничества по противодействию незаконному обороту наркотиков. На основе Конвенции 1961 г. позднее был принят целый ряд актов, который и по сей день является основой международного сотрудничества по борьбе с незаконным оборотом наркотиков и психотропных веществ, такие, как Конвенция о психотропных веществах 1971 г.,³ Конвенция о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ⁴ 1988 г., которые являются

¹ С 1965 г. Постоянный Центральный комитет по наркотическим средствам.

² См. текст Конвенции: Противодействие незаконному наркообороту : сборник международно-правовых актов / сост. Т. Н. Москалькова, И. Л. Димитров, Н. Б. Слюсарь. М., 1999. С. 7–35.

³ Там же. С. 42–49.

⁴ Там же. С. 49–56.

фундаментальными актами в данной сфере, были приняты именно на межправительственном уровне.

Так, устанавливаемый Конвенцией 1961 г. контроль распространяется только на наркотические средства и не затрагивает сферу торговли психотропными веществами, которая во многих странах стремительно расширялась. К началу 1970-х гг. распространение стимуляторов стало представлять большую угрозу и принимать неконтролируемый характер.

Необходимость установления контроля, направленного на предупреждение злоупотребления психотропными веществами, обусловила принятие в 1971 г. Конвенции о психотропных веществах¹.

По аналогии с Единой конвенцией указанная Конвенция содержит четыре списка веществ. В список I включены психотропные вещества, обладающие особо опасными галлюциногенными свойствами. Примечательно, что в отношении этих веществ предусматриваются более жесткие меры контроля (ст. 7), чем применяемые к наркотическим веществам, включенным в список I Конвенции 1961 г. (ст. 31). Их использование полностью запрещено, за исключением научных и крайне узких медицинских целей. Список II перечисляет стимулирующие вещества, имеющие очень ограниченное терапевтическое значение. Список III содержит вещества, которые широко применяются в медицинских целях и являются предметом злоупотребления. В список IV включены препараты, обладающие снотворным, транквилизирующим и анальгезирующим действием.

Так же как, и в случае с наркотическими средствами вводится лицензионная система торговли психотропными веществами (ст.ст. 8, 12). В ст. 22 государства обязались признать наказуемым умышленные действия, совершаемые в нарушение положений настоящей Конвенции. Между тем, в отличие от Единой конвенции конкретный перечень таких деяний отсутствует. При путешествии физических лиц из одной страны в другую Конвенция разрешает иметь при себе небольшое количество психотропных средств для личного пользования, однако странам-участникам Конвенции предоставлено право удостовериться в том, что препараты получены законным путем.

¹ Противодействие незаконному наркообороту : сборник международно-правовых актов / сост. Т. Н. Москалькова, И. Л. Димитров, Н. Б. Слюсарь. М., 1999. С. 46–52.

К одной из особенностей Конвенции 1971 г. можно отнести то, что значительное внимания уделяется развитию национального законодательства, направленного на предупреждение и пресечение незаконного оборота психотропных веществ (ст.ст. 20, 21, 23). Это связано с тем, что в отличие от незаконного оборота наркотических средств, получаемых в ходе незаконного (подпольного) производства, психотропные вещества поступают в незаконный оборот, главным образом, путем их утечки из легального оборота. В этих условиях отсутствие в некоторых странах–производителях (экспортерах) психотропных веществ соответствующего законодательства, устанавливающего жесткий контроль над распределением таких веществ, существенно затрудняет возможность их использования только в медицинских и научных целях и приводит к злоупотреблению этими веществами. Поэтому Конвенция 1971 г. устанавливает жесткое требование к государствам–участникам предпринять в своем внутреннем законодательстве все меры для недопущения утечки психотропных веществ из легального оборота в нелегальный. Международные нормы особо подчеркивают ответственность государств за несоблюдение данного требования и предусматривают возможность применения санкций к тем государствам, которые в своем законодательстве не закрепляют систему жесткого контроля за производством и распространением психотропных веществ. Однако формы таких санкций Конвенцией не определяются, что несколько снижает эффективность данной императивной нормы¹. В связи с этим в своей резолюции 39/41 от 14 декабря 1984 г. Генеральная Ассамблея ООН признала, что «огромные масштабы незаконного оборота наркотиков и его последствия настоятельно требуют подготовить конвенцию, которая охватывала бы все многообразные аспекты проблемы и особенно те, что не предусмотрены соответствующими международно-правовыми инструментами»². Результатом работы в этом направлении стала Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ³, принятая на конференции в Вене в декабре 1988 г.

¹ См.: Маслова А. В. Международное сотрудничество в борьбе с контрабандой наркотиков и психотропных веществ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 17–18.

² Цит. по: Маслова А. В. Международное сотрудничество в сфере борьбы с контрабандой наркотиков : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 12.

³ См.: Москалькова Т. Н., Димитров И. Л., Слюсарь Н. Б. Указ. соч. С. 343–348.

Ее участники отметили тенденцию роста «незаконного производства, спроса и оборота наркотических средств и психотропных веществ», а также то, что потребителями зелья часто становятся дети. В преамбуле договора его участники отмечают, что доступность этих веществ является одной из причин роста нелегального производства наркотических средств и психотропных веществ¹.

Конвенция является рамочным соглашением для международного сотрудничества в борьбе с оборотом наркотиков. Ее участники взяли на себя обязательство искоренить или уменьшить спрос на наркотики. Венская конвенция охватывает широкий круг вопросов, связанных с функционированием системы международного контроля над наркотиками. Она определяет комплекс всеобъемлющих мер по борьбе с оборотом наркотиков, включая положения против отмывания денег и отвлечения исходных химических веществ. Она предусматривает обнаружение, замораживание и конфискацию доходов и собственности, полученных за счет оборота наркотиков, выдачу наркокурьеров и возбуждение уголовных дел.

Конвенция расширила список правонарушений, связанных с наркотиками и психотропными веществами. В частности, страны-участницы могут признать уголовным преступлением «производство, экстрагирование, приготовление, предложение в целях продажи, распространение, продажу, поставку на любых условиях, посредничество, переправку, транзитную переправку, транспортировку, импорт или экспорт любого наркотического средства или любого психотропного вещества»; культивирование опийного мака, кокаинового куста или каннабиса; изготовление, транспортировку или распространение оборудования, материалов или веществ, предназначены для культивирования, производства или изготовления наркотиков или психотропных веществ. Странам, подписавшим эту Конвенцию, предлагается изменить законодательство таким образом, чтобы суды, рассматривающие преступления, связанные с наркотиками и психотропными веществами, могли учитывать, как отягчающие обстоятельства групповой характер преступления, участие обвиняемого в других преступлениях или в деятельности международной преступной группировки, применение насилия или оружия, вовлечение несовершеннолетних. Срок давности за подобные преступления каждая страна—

¹ Наименования химических веществ (табл. 1 и табл. 2), подлежащих международному контролю, содержится в приложении к Венской конвенции.

участник устанавливает самостоятельно. Участникам Конвенции предоставлено право самостоятельно вырабатывать меры, необходимые для конфискации доходов, полученных в результате незаконных действий с наркотиками и самих наркотиков. Конвенцией предусматривается сотрудничество государств в борьбе с наркотиками непосредственно или через международные организации.

Помимо этого, Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. закрепляет использование терминов «физическое перемещение какого-либо психотропного вещества из одного государства в другое государство» в качестве определения экспорта и импорта в отношении любого наркотика. В ст. 3 государствам-участникам Конвенции рекомендуется принять меры, которые могут потребоваться с тем, чтобы признать уголовными преступлениями согласно своему законодательству экспорт или импорт любого наркотического средства или любого психотропного вещества в нарушение положений Конвенций 1961 г. (с поправками 1971 г. и 1988 г.).

Характерной особенностью данной конвенции является то, что в ней нашло отражение желание государств пресечь совместными усилиями преступную деятельность, связанную с незаконным оборотом наркотиков, посредством устранения коренных причин проблемы злоупотребления наркотиками, включая незаконный спрос на них и огромные прибыли, получаемые в результате продажи наркотиков. Это, безусловно, является показателем серьезного внимания сторон соглашения к транснациональному масштабу наркоторговли.

Наиболее активными участниками международного сотрудничества в самых разных сферах выступают две категории субъектов международного права – государства (основные) и международные организации (производные)¹. Следует отметить, что сотрудничество в рамках противодействия незаконному обороту наркотиков и психотропных веществ также осуществляется в рамках этих двух категорий субъектов. Вместе с тем, масштабность и многосторонность такого сотрудничества позволяют ставить вопрос о непосредственных его участниках, их функциях и задачах в рамках такого сотрудничества.

Государство выступает субъектом международного сотрудничества по противодействию наркоугрозе в следующих формах: прави-

¹ См.: Международное право : учебник / под ред. проф. Ю. М. Колосова, Э. С. Кривчиковой. М., 2003. С. 21.

тельство в целом; государственные органы общей юрисдикции; государственные органы специальной юрисдикции.

Правительства государств выступают субъектами международного сотрудничества по противодействию незаконному обороту наркотиков в основном в качестве участников международного правотворчества. Это находит свое отражение в том, что именно на межправительственном уровне заключено и заключается в настоящее время большинство фундаментальных международных договоров, устанавливающих наиболее общие принципы взаимоотношений субъектов международного права в вопросах противодействия наркоугрозе. Государственные органы выступают в качестве субъектов международного сотрудничества по противодействию незаконному обороту наркотиков и психотропных веществ только в тех случаях, когда их участие прямо оговорено в заключенных на межправительственном уровне международных договорах. Государственные органы могут выступать как субъекты такого рода международных отношений в двух формах: как субъекты международного правотворчества и как субъекты правоприменения, т. е. осуществляющие на практике решения, заложенные в международных актах.

Международные организации, в компетенцию которых входит проблематика наркотиков, неоднородны как по численному составу, так и по задачам, которые перед ними поставлены в учредительных документах. Основой сложившейся системы международных формирований по контролю за производством, движением и употреблением наркотиков является Организация Объединенных Наций как организация общего характера и ее специализированные учреждения.

В настоящее время при ООН действует целый комплекс специализированных органов в области контроля над наркотическими и психотропными веществами и противодействия их незаконному обороту.

1. Комиссия ООН по наркотическим средствам, определяющая политику международного сообщества в области международного контроля над наркотиками.

Данный орган вправе давать не только предложения руководству ООН, но и рекомендации отдельным странам по всем вопросам антинаркотической деятельности, включая правовую. В его компетенцию, кроме того, входит инициативная работа по совершенствованию соответствующих международных документов.

2. Международный Комитет по контролю за наркотическими средствами, состоящий из 13 членов-экспертов, назначаемых ЭКОСОС для наблюдения за действиями системы международных договоров о контроле над наркотическими и психотропными веществами. Ежегодно он предоставляет доклад о положении в области контроля над наркотиками.

3. Программа ООН по международному контролю за наркотическими средствами (ЮНДКП), в соответствии с которой Генеральная Ассамблея ООН ежегодно заслушивает доклад Генерального Секретаря ООН об осуществлении всемирной программы действий по борьбе против незаконного производства, предложения, спроса, оборота и распространения наркотических средств и психотропных веществ¹.

В Уставе ООН к ведению Экономического и Социального Совета были отнесены международные отношения в сферах: экономической, социальной, культурной, образовательной и здравоохранения². Чтобы эффективно выполнить эти функции, Совет, согласно ст. 68 Устава ООН, образовал различные комиссии. Одним из ведущих подразделений ООН в области противодействия преступности выступает *Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию*, являющаяся подразделением ЭКОСОСа (далее – Комиссия ЭКОСОСа). Комиссия ЭКОСОСа была учреждена в качестве функциональной комиссии Совета в соответствии с резолюцией 1992/1 ЭКОСОСа от 6 февраля 1992 г. вместо Комитета по предупреждению преступности и борьбе с ней. В соответствии с резолюцией ГА ООН 46/152 от 18 декабря 1991 г., ее функциями являются: 1) разработка руководящих принципов для ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия; 2) разработка, контроль и обзор хода осуществления программы ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия на основе системы среднесрочного планирования в соответствии с приоритетными принципами; 3) содействие и помощь в координировании мероприятий институтов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонару-

¹ См.: Доронин М. П. Международная борьба с контрабандой наркотиков. Ленинград., 1987. С. 31–32.

² Сборник международных актов, регулирующих деятельность международных межправительственных организаций / под. ред. А. С. Крушинина. СПб., 1997. С. 88–101.

шителями; 4) мобилизация поддержки программе со стороны государств–членов; 5) подготовка к конгрессам ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями и рассмотрение представляемых конгрессами предложений в отношении возможных тем программы работы.

В состав комиссии входят представители 40 государств по следующей установленной квоте: 12 мест для государств Африки; 9 мест для государств Азии; 4 места для государств Восточной Европы; 8 мест для государств Латинской Америки и Карибского бассейна; 7 мест для государств Западной Европы и других государств. Срок полномочий Комиссии составляет три года. Комиссия заседает ежегодно в течение в течение восьми дней, при этом может быть принято решение о сокращении продолжительности сессий. В конце каждой сессии избирается бюро на следующую сессию соответственно председатель и его заместители. Срок полномочий членов бюро составляет один год. Для обеспечения преемственности существует практика избрания в состав нового Бюро одного представителя прежнего состава. Деятельность Комиссии по тем или иным вопросам, согласно неофициальной договоренности, осуществляется на основе консенсуса в форме резолюций и решений, помощь в подготовке к которым оказывает секретариат Комиссии. В межсессионный период регулярно проводятся совещания с открытым составом участников, по итогам которых Бюро представляет ежегодный доклад. Комиссия на основе резолюции 6/1 от 9 мая 1997 г. осуществляет свою деятельность в рамках принятого многолетнего плана с тем, чтобы каждая сессия Комиссии была посвящена какой-либо одной основной проблеме. Темой 19-й сессии, проходившей в 17–21 мая 2010 г. в Вене, стала защита культурных ценностей от хищений и незаконного оборота. Доклады Комиссии предоставляются непосредственно ЭКОСОСу в качестве дополнений к Официальным отчетам ЭКОСОСа.

Комиссия по наркотическим средствам (комиссия) была образована в 1946 году резолюцией ЭКОСОС № 9 (I). Комиссия – центральный орган в системе ООН, определяющий политику по всем вопросам, связанным с наркотиками, орган, который анализирует ситуацию по злоупотреблению наркотическими средствами в мире и разрабатывает предложения по усилению международного контроля над наркотиками.

Членство в Комиссии возросло с 15 государств в 1946 г. до 53 – в 1991 г. Этот рост отразил потребность в расширении представительной основы Комиссии, чтобы соответствовать увеличивающимся во всем мире масштабам злоупотребления наркотиками. Активная работа ведется Генеральной Ассамблеей и в последние несколько лет. При этом Генеральная Ассамблея ООН стремится охватить все аспекты незаконного оборота наркотиков. Так, значительное внимание уделяется проблеме борьбы с легализацией доходов, полученных в результате наркобизнеса.

На состоявшейся 22 октября 1997 г. очередной сессии Генеральная Ассамблея призвала все государства применять положения Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г., направленные на пресечение отмывания денег. Одним из результатов состоявшейся в Нью-Йорке в июне 1998 г. XX специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН стало принятие государствами-членами ООН Политической декларации и Декларации о руководящих принципах сокращения спроса на наркотики¹. Хотя положения Декларации о руководящих принципах сокращения спроса на наркотики охватывают в основном сферу профилактической деятельности и сосредоточены на проблеме сокращения спроса на наркотики, их применение является составной частью международной стратегии борьбы с контрабандой наркотических средств и психотропных веществ. Мировое сообщество признает, что необходимо прилагать активные усилия как в направлении пресечения незаконного производства и распространения наркотиков, так и в области предупреждения злоупотребления ими.

В отличие от предыдущего документа Политическая декларация направлена на решение проблемы наркотиков² в целом. Ее значение состоит в том, что посредством этого документа удалось обратить

¹ Декларация о руководящих принципах сокращения спроса на наркотики / Источник: Доклад Комиссии по наркотическим средствам на Специальной сессии Генеральной Ассамблеи, посвященной борьбе с незаконным сбытом, спросом, оборотом и распространением наркотических средств и психотропных веществ и связанной с этим деятельностью (A/S-20/4). С. 22–27.

² Под «проблемой наркотиков» в декларации понимается незаконное культивирование, производство, изготовление, сбыт, спрос, оборот и распределение наркотических средств и психотропных веществ, включая стимуляторы амфетаминового ряда и прекурсоры, а также связанная с этим преступная деятельность.

внимание правительств на новые тенденции в области незаконного оборота наркотиков. В частности, в декларации нашла свое отражение реакция участников специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН на стремительный рост незаконного экспорта и импорта синтетических наркотиков.

Заметим, что тенденция вытеснения с нелегальных рынков сбыта наркотиков растительного происхождения (марихуана, гашиш) синтетическими и психотропными препаратами наблюдается во многих регионах мира, что неоднократно отмечалось в итоговых документах ООН, Интерпола и докладах Международного комитета по контролю над наркотиками. Одним из проявлений этого является ежегодный рост в среднем на 30 % показателей объема, изымаемых из незаконного оборота синтетических наркотиков во всем мире в период с 1993 по 2003 гг. Для сравнения – в отношении героина эта цифра составляет только 8 %. В целом за указанное десятилетие общее количество конфискованных наркотиков возросло почти в 7 раз¹. Учитывая, что контрабандное распространение наркотиков принимает все более организованный характер, участники Политической декларации обязались содействовать развитию многостороннего и двустороннего сотрудничества между судебными и правоохранительными органами в борьбе с преступными организациями, участвующими в совершении преступлений, связанных с наркотиками.

Важная роль декларации также заключается в том, что наряду с декларативными заявлениями документ содержит конкретные положения, закрепляющие необходимость принятия указанных мер к определенному сроку.

Так, 2008 г. установлен в качестве целевого срока для искоренения или сокращения существенного оборота психотропных веществ. Стремясь сократить угрожающие масштабы незаконного оборота наркотиков синтетического происхождения, государства в декларации отмечают необходимость укрепить к 2003 г. национальное законодательство в этой сфере.

Отдельного внимания в качестве субъектов международного сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом наркотиков занимает Международный комитет по контролю над наркотиками. Комитет является преемником ряда организаций по контролю над наркотиками. Первая из них была учреждена в соответствии с международными

¹ См.: UNDCP, *Global Illicit Drug Trends 2004*. P. 85. 381 bid. P. 188.

договорами более 60 лет назад. Ряд договоров возлагает на Комитет конкретные обязанности. В соответствии со ст. 4 Единой конвенции о наркотических средствах 1961 г. с поправками, внесенными в нее Протоколом 1972 г.¹, Комитет стремится ограничить исключительно медицинскими и научными целями производство, изготовление, вывоз, ввоз, распределение наркотических средств, торговлю ими и их применение, и хранение. При выполнении своих задач Комитет сотрудничает с правительствами и поддерживает с ними постоянный диалог в целях содействия достижению целей договоров. Этот диалог осуществляется с помощью регулярных консультаций и специальных миссий, организуемых по договоренности заинтересованными правительствами.

Комитет является самостоятельным и независимым контрольным органом. Он был учрежден Конвенцией 1961 г., а начал функционировать в 1968 г. Комитет состоит из 13 членов, избираемых ЭКОСОС ООН.

Таким образом, Организация Объединенных Наций в целом и ее специализированные подразделения в частности составляют на сегодняшний день основу всего международного взаимодействия в вопросах противодействия незаконному обороту наркотиков и психотропных веществ. Широта охвата, значительные возможности, широта деятельности – все это ставит ООН и ее специализированные органы во главу всей системы субъектов международного сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом наркотиков среди международных организаций.

Среди универсальных международных организаций – субъектов международного сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом наркотиков следует выделить Международную организацию уголовной полиции – Интерпол. Одним из направлений деятельности Международной организации уголовной полиции является деятельность в сфере предупреждения и противодействия незаконному обороту наркотиков и психотропных веществ. В контексте данного вида деятельности можно обозначить наиболее важные функции. Особое место в системе субъектов международного сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом наркотиков занимает взаимодействие государств в рамках Шанхайской организации сотрудничества. Шанхайская организация сотрудничества является межправительственной

¹ Москалькова Т. Н., Димитров И. Л., Слюсарь Н. Б. Указ. соч. С. 343–348.

международной организацией. Она была образована 15 июня 2001 г. в Шанхае по инициативе шести государств – Китая, России, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана. Правовой основой взаимодействия в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков в рамках ШОС стало Соглашение о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, принятое в г. Ташкенте 17 июня 2004 г.

Таким образом, региональные международные организации занимают важное место в осуществлении международного сотрудничества в рамках противодействия незаконному обороту наркотиков. Они руководствуются универсальными международными актами в рассматриваемой сфере, и создают собственную правовую базу противодействия незаконному распространению наркотиков.

Отдельного внимания заслуживают место и роль международных неправительственных организаций в процессе противодействия незаконному обороту наркотиков и психотропных веществ. Отнесение или исключение их из системы субъектов международного сотрудничества в рассматриваемой сфере напрямую зависит от их уставных целей, характера и масштабов деятельности, признанности со стороны основных субъектов сотрудничества.

В настоящее время в различных регионах мира действуют более 20 неправительственных международных организаций, целью которых является содействие государственным органам соответствующих стран в борьбе с распространением наркотиков, реабилитации наркоманов, пропаганде здорового образа жизни как альтернативы наркокультуре и др. Среди таких организаций Международная ассоциация по борьбе с наркоманией и наркобизнесом (г. Москва, Россия); Международный комитет неправительственных организаций по наркотикам (г. Вена, Австрия); Международный совет по алкоголизму и наркомании (г. Лозанна, Италия); Международная федерация неправительственных организаций по предотвращению злоупотребления наркотиками (г. Куала-Лумпур, Малайзия) и др.

Функции международных неправительственных организаций в рассматриваемой сфере можно условно объединить в несколько групп.

Первая группа – это функции социального характера. В рамках реализации этих функций международные неправительственные организации берут на себя организацию центров по лечению и реабили-

тации наркоманов в целях возвращения их к нормальной жизни. Зачастую государства в своем стремлении силовым образом пресечь распространение наркотиков забывают о первоисточнике проблемы – о самих наркоманах, которые и формируют спрос на наркотики. В этом случае международные неправительственные организации, исходя из собственных программ социальной помощи лицам, страдающим наркоманией, а также в рамках отдельных программ ООН помогают в реабилитации такой категории лиц, в какой-то мере снижая масштабы потребления наркотиков.

Вторая группа функций международных неправительственных организаций – функция информационного характера. В рамках данной функции организации осуществляют независимый сбор и статистический анализ информации по наркоситуации в той или иной стране. Цели такого рода деятельности различны. Во-первых, это помощь государственным органам в правильной оценке основных показателей наркопреступности.

Во-вторых – независимое информирование мирового сообщества о ситуации с противодействием незаконному обороту наркотиков в той или иной стране. Последнее весьма полезно, когда официальные власти в силу различных причин стремятся исказить истинные факты.

Третья группа функций международных неправительственных организаций – просветительская функция. Она заключается в распространении самыми различными способами информации о характере и степени опасности употребления наркотиков и психотропных веществ, пропаганде здорового образа жизни как альтернативе наркозависимости, создании учебных программ, которые могут использоваться для преподавания специализированных профильных учебных курсов в высших учебных заведениях.

Субъектами сотрудничества в рассматриваемой сфере являются как государства, так и международные организации. Вместе с тем, несмотря на неоднородность субъектов, проблема, стоящая перед ними, требует унифицированного, согласованного подхода, который возможен только на единых, базисных началах сотрудничества. Такими началами выступают базовые принципы, создающие основу взаимодействия субъектов в рассматриваемой сфере. Понятие международно-правовых принципов рассматривается в нескольких смыслах. Во-первых, это основные принципы, на которых основываются

международные отношения в целом¹. Такие базисные положения нашли свое отражение в Уставе Организации Объединенных Наций, Заключительном акте Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года и других актах. Основные принципы закрепляют основы современного миропорядка, закладывают фундамент межгосударственных отношений, в том числе и в сфере борьбы с преступностью. В контексте настоящего исследования особое значение приобретают такие основные принципы международного права, как принцип сотрудничества государств, принцип невмешательства в дела, входящие во внутреннюю компетенцию государств, принцип добросовестного выполнения обязательств по международному праву. Рассмотренные основные принципы имеют важное значение для регулирования взаимодействия субъектов международного права по вопросам противодействия незаконному обороту наркотиков и психотропных веществ, поскольку определяют самую основу такого регулирования. Вместе с тем, каждая отрасль международного права в силу своей специфики и круга регулируемых отношений имеет собственные принципы.

Вопросы международного сотрудничества по противодействию незаконному обороту наркотиков и психотропных веществ традиционно относят к такой отрасли международного права, как международная борьба с преступностью². Можно сказать, что международное сотрудничество по противодействию незаконному обороту наркотиков является самостоятельным правовым институтом в рамках одной из отраслей международного права. В силу этого представляется, что отдельные принципы данной отрасли могут выступать принципами международного сотрудничества в борьбе с наркотиками. Среди таких отраслевых принципов можно выделить: принцип экстерриториальности, принцип сотрудничества по вопросам экстрадиции, принцип общепризнанности видов международных преступлений, принцип юрисдикции государства и др.

¹ См.: Международное право : учебник для вузов / под ред. Ю. М. Колосова, Э. Н. Кривчикова. М., 2003. С. 48–49.

² См., например: Транснациональная организованная преступность. Дефиниции и реальность : монография / отв. ред. В. А. Номоконов. Владивосток : Издательство Дальневосточного университета, 2001. С. 260–262; Волженкина В. М. Международное сотрудничество в сфере уголовной юстиции / под науч. ред. Б. В. Волженкина. СПб. : Санкт-Петербургский юридический институт Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 1998. С. 27.

Таким образом, выделение самостоятельных принципов международного сотрудничества по противодействию незаконному обороту наркотиков и психотропных веществ является оправданным и необходимым для теоретического обеспечения исследуемой проблематики.

Данное положение подтверждается и рядом международных актов, которые закрепляют отдельные принципы международного сотрудничества в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков и психотропных веществ.

Одним из наиболее важных среди таких актов является Декларация ООН о руководящих принципах сокращения спроса на наркотики 1998 г. В Декларации о руководящих принципах сокращения спроса на наркотики 1998 г. закреплены два вида принципов: общие и специальные. К первым, в частности, относятся: уважение суверенитета и территориальной целостности государств; уважение прав человека и основных свобод и принципов Всеобщей декларации прав человека; принцип совместной ответственности; принцип сбалансированного подхода к осуществлению взаимных укрепляющих мер по сокращению спроса и сокращению предложения на наркотики; принцип интегрированного подхода к решению проблемы наркотиков. Отдельное место в Декларации посвящено специальным принципам в отношении сокращения спроса на наркотики, поскольку именно этот фактор признается ООН в качестве одной из самых главных причин роста производства и продажи наркотиков в мире.

Развитие международно-правовых основ противодействия незаконному обороту наркотиков происходило нелинейно, в нем прослеживаются периоды общего стремления государств к консолидации усилий в борьбе с наркоугрозой и отдельные периоды, когда страны уменьшали активность в международной сфере для решения данных проблем. При этом первоначальным этапом сотрудничества была выработка общих стандартов и понятий, которые являются фундаментальными в рассматриваемой сфере. В дальнейшем развитие касалось в основном только информационного взаимодействия, а последним этапом являются примеры проведения совместных операций правоохранительных органов различных государств по перекрытию каналов поступления наркотиков, задержанию лиц, причастных к незаконной торговле наркотиками.

Международное сотрудничество в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков и психотропных веществ основывается

на системе принципов, среди которых: принцип универсальности; принцип комплексного подхода к решению проблемы; принцип уважения прав и свобод человека; принцип единства правового регулирования; принцип сочетания национальных и международных средств противодействия; принцип постоянного мониторинга; принцип информационного обмена; принцип согласованности; принцип соразмерности ущерба; принцип ответственности государств; принцип учета региональных, географических национальных и культурных особенностей.

В настоящее время сформировалась целостная система субъектов международного сотрудничества по противодействию незаконному обороту наркотиков. Она включает в себя как межправительственные, так и неправительственные организации. Таким образом, в настоящее время под эгидой Организации Объединенных Наций сформировалась целостная правовая основа международного сотрудничества по борьбе с незаконным оборотом наркотиков. Вместе с тем, универсальный международно-правовой механизм в рассматриваемой сфере не ограничивается принятием и реализацией международных конвенций. Существенный вклад в функционирование такого механизма вносит созданная в рамках Организации Объединенных Наций система специализированных органов, основная цель которых – координация международного сотрудничества государств по борьбе с незаконным оборотом наркотиков и психотропных веществ.

Международное сотрудничество – сложный и многогранный механизм взаимодействия государств, в котором проявляется способность мирового сообщества совместно решать глобальные проблемы человечества. Сотрудничество в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков и психотропных веществ в настоящее время выступает одним из приоритетных направлений международного взаимодействия, в котором задействованы неоднородные по своему характеру субъекты.

§ 2. Международное сотрудничество в сфере противодействия незаконному обороту оружия

Международным сообществам признан тот факт, что незаконный оборот оружия правильнее всего рассматривать как одну из форм транснациональной организованной преступности. Незаконное изготовление и оборот огнестрельного оружия создают угрозу социально-экономическому развитию стран, благополучию народов, праву на

мирную жизнь, наносят ущерб безопасности отдельных государств, миру в целом. Систематизированное понимание различных угроз, создаваемых незаконным оборотом оружия и связанной с ним деятельностью организованных преступных сообществ, позволит дать более точное определение уровней риска в различных регионах и того, как на этот риск должны реагировать правительства и международное сообщество.

Эффективную борьбу с данным видом преступления можно вести только при согласованных действиях большинства субъектов международного права, при рациональном сочетании внутригосударственных и международных усилий.

Международное сотрудничество в борьбе с незаконным оборотом оружия, так же, как и другими видами преступлений международного характера, развивается путем заключения международных договоров (конституционное) и участия в рамках международных органов и организаций (институционное).

Международные документы по проблеме борьбы с преступностью в части незаконного оборота оружия можно квалифицировать следующим образом:

1. По сфере действия:

– универсальные, т. е. действующие в подавляющем большинстве государств и признаваемые всем мировым сообществом, заключенные в рамках ООН и ее специализированных учреждений (Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г., Международный договор о торговле оружием 2013 г.);

– региональные – признаваемые ограниченным количеством государств. Региональные нормы закреплены в документах таких организаций, как Совет Европы, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Европейский союз, Содружество Независимых Государств, Шанхайская организация сотрудничества и др. Региональные акты, как правило, более детально регламентируют борьбу с преступностью, оборот оружия, а также содержат более совершенный механизм контроля над их соблюдением (Межамериканская конвенция против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и других соответствующих материалов 1997 г., Соглашение между Правительствами государств-участников Черноморского экономического сотрудничества о взаимодействии в борьбе с преступностью, особенно в ее организованных формах 1998 г. и доп. протокола 2002 г., Соглашение о сотрудниче-

стве между правительствами государств–членов Шанхайской организации сотрудничества в борьбе с преступностью 2010 г.)

2. По критерию обязательности:

– декларативные (Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Декларация об отмене употребления взрывчатых и зажигательных пуль 1868 г., Декларация о неупотреблении легко разворачивающихся и сплюсчивающихся пуль 1899 г. и др.);

– обязательные (Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему 2001 г., дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной преступности 2000 г.; Европейская конвенция о контроле над приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами 1978 г., Соглашение о сотрудничестве между правительствами государств–членов Шанхайской организации сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ 2008 г.);

– рекомендательные, разъясняющие и детализирующие положения конвенций и договоров и имеющие рекомендательный характер (Типовой закон о борьбе с незаконным изготовлением и оборотом огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему; Типовые законодательные положения УНП ООН против организованной преступности и т. д.).

3. По количеству участников:

– многосторонние договоры (Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г., и доп. протоколы к ней, Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам 1959 г., Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 2002 г. и т. д.);

– двухсторонние договоры (Соглашения о правовых отношениях, регулирующие порядок взаимодействия судебно-следственных органов двух стран при осуществлении уголовного преследования лиц, находящихся за пределами того государства, где ими совершены преступления. Эту группу составляют договоры между Российской Федерацией и другими государствами о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам).

Международное сотрудничество государств в сфере борьбы с незаконным оборотом оружия в рамках международных органов и ор-

ганизаций (институциональное) на универсальном уровне реализуется под эгидой ООН и позволяет координировать усилия государств на основе универсальных многосторонних соглашений. На региональном уровне существенную роль играют такие региональные межправительственные организации, как Совет Европы, Шанхайская организация сотрудничества, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, а также международные региональные полицейские организации – Европол, Асеанопол.

Одним из основных правовых актов, регулирующих сферу борьбы с преступностью, является Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. и дополняющие ее протоколы. Положения Протокола против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему 2001 г. (Протокол об огнестрельном оружии) регламентируют непосредственно сферу оборота оружия. Еще одним инструментом, который можно использовать для борьбы с коррумпирующим воздействием незаконного оборота оружия, является Конвенция ООН против коррупции 2003 г. Эффективное осуществление этих международных соглашений представляет собой важнейший способ координации усилий по борьбе с незаконным оборотом оружия и организованной преступностью на международном уровне.

Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. (вступила в силу 2003 г.) определила такие правовые категории, как «организованная преступная группа» и «контролируемая поставка». Контролируемая поставка подразумевает метод, при котором допускаются вывоз, провоз или ввоз на территорию одного или нескольких государств незаконных или вызывающих подозрение партий груза с ведома и под надзором компетентных органов в целях расследования какого-либо преступления и выявления лиц, участвующих в его совершении. Конвенция обязывает каждое государство-участника осуществлять законодательные, административные, судебные и другие меры для предупреждения преступлений на территории, находящейся под его юрисдикцией, а также признает в качестве наказуемых следующие деяния, совершенные умышленно:

– сговор с одним или несколькими лицами относительно совершения преступления, преследующего цель, прямо или косвенно связанную с получением финансовой или иной материальной выгоды, а также фактическое совершение одним из участников сговора како-

го-либо действия для его реализации или причастность к организованной преступной группе;

– активное участие лица, осознающего цели и намерения организованной группы, в ее преступной деятельности или конкретном преступлении.

Для содействия осуществлению Конвенции 2000 г. учреждена Конференция участников Конвенции против транснациональной организованной преступности (КС) в целях расширения возможностей государств-участников по борьбе с транснациональной организованной преступностью. КС собирается каждые два года¹. В соответствии с резолюцией 5/4 КС на ее пятой сессии была учреждена Межправительственная рабочая группа открытого состава по огнестрельному оружию для представления КС рекомендаций в осуществлении ее мандата в отношении Протокола против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, их частей и компонентов, и боеприпасов к нему. В соответствии с резолюцией 7/1 КС рабочая группа является постоянным органом КС, собирается на ежегодной основе.

Протокол об огнестрельном оружии (вступил в силу в 2005 г.) указал на безотлагательную необходимость предупреждения и пресечения незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему. Все государства-участники Протокола должны сосредоточить внимание на усилении соответствующих законов и положений, касающихся использования и хранения гражданскими лицами огнестрельного оружия и боеприпасов, на увеличении потенциала в области борьбы с их незаконным хранением и передачей путем совершенствования соответствующих механизмов контроля. Протокол определил также, что каждое государство-участник в качестве наказуемых (согласно внутреннему законодательству) предусматривает следующие деяния, совершаемые умышленно: незаконный оборот огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему; незаконное изготовление огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему; уничтожение или изменение серийных номеров или другой маркировки.

Принятие Генеральной Ассамблеей 2 апреля 2013 г. юридически обязательного Международного договора о торговле оружием

¹ Первая сессия была проведена с 28 июля по 9 июля 2004 г. в Вене.

(МДТО) способствовало продвижению глобальных усилий по борьбе с незаконным оборотом и изготовлением огнестрельного оружия, его составных частей и боеприпасов к нему.

Проведя сравнительный анализ положений МДТО и Протокола об огнестрельном оружии, можно сделать следующие выводы:

– МДТО охватывает восемь категорий обычных вооружений, включая стрелковое оружие и легкие вооружения, тогда как Протокол об огнестрельном оружии охватывает огнестрельное оружие, его составные части и компоненты, а также боеприпасы к нему;

– МДТО сосредоточивается на мерах по регулированию законной торговли и предупреждению незаконной торговли обычными вооружениями, а также предупреждению их попадания на нелегальный рынок или несанкционированного конечного использования, включая совершение террористических актов;

– Протокол об огнестрельном оружии сосредоточивается на мерах реагирования системы уголовного правосудия в связи с незаконным изготовлением и оборотом огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему и их негативным воздействием на социально-экономическое развитие, безопасность и благополучие народов, стран и регионов.

Таким образом, Протокол об огнестрельном оружии является единственным всеобщим юридическим обязательным документом, касающимся огнестрельного оружия, обеспечивающим для государств основы в области контроля и регулирования законного изготовления оружия и его потоков, предупреждения его попадания на незаконный рынок и содействия расследованию соответствующих преступлений и уголовному преследованию за их совершение.

Протокол об огнестрельном оружии устанавливает всеобъемлющий режим, который регулирует законные потоки оружия, предупреждая и пресекая его незаконный оборот без ущерба для его законных перемещений¹.

Международный договор о торговле оружием 2013 г. опирается на нормативно-правовые основы Протокола об огнестрельном оружии и других универсальных и региональных документов и инструментов, разработанных в области контроля над оружием, прав человека и международного гуманитарного права, организованной преступности и терроризма. МДТО и Протокол об огнестрельном ору-

¹ Организация Объединенных Наций, СТОС/COP/WG.6/2014/3.

жию дополняют друг друга, эта связь признана в преамбуле Международного договора о торговле оружием 2013 г., в которой содержится прямая ссылка на Протокол 2001 г. в качестве соответствующего базового документа.

Вступление в силу МДТО позволяет внести существенный вклад в создание более благоприятных условий для наблюдения за санкциями и эмбарго на поставки оружия, для поддержания мира, миростроительства и содействия устойчивому развитию.

Значимость и полезность Протокола об огнестрельном оружии подтверждается неуклонным увеличением числа государств, присоединившихся к нему, которое достигло 113 участников (государства-участники Протокола 2001 г.: Алжир, Аргентина, Австрия, Армения, Беларусь, Бельгия, Болгария, Бразилия, Италия, Ирак, Испания, Кипр, Куба, Латвия, Ливан, Нидерланды, Мексика, Польша, Португалия, Румыния, Саудовская Аравия, Тунис, Турция, Европейский союз и др.; статус наблюдателей, подписавших Протокол 2001 г., имеют Канада, Китай, Австралия, Германия и др.; не являющиеся участниками и не подписавшие Протокол 2001 г. являются Египет, Иран (Исламская Республика), Пакистан, Российская Федерация, Соединенные Штаты, Франция и др.).

Большинство участников Протокола об огнестрельном оружии несут обязательства по нескольким документам, касающимся огнестрельного оружия. Однако воплотить в национальном законодательстве положения многочисленных международных договоров не всегда легко. Руководство УНП ООН для законодательных органов¹, Типовой закон об огнестрельном оружии и Типовые законодательные положения УНП ООН против организованной преступности могут помочь законодателям лучше понять законодательные требования Протокола об огнестрельном оружии.

К региональным документам в части оборота оружия относятся: Европейская конвенция о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами 1978 г., Соглашение о сотрудничестве между правительствами государств-членов Шанхайской организации сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ 2008 г., Межамерикан-

¹ Руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней / Организация Объединенных Наций. Нью-Йорк, 2004.

ская конвенция против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и других соответствующих материалов 1997 г. и др.

Заслуживает внимание принятая в рамках Совета Европы Европейская конвенция о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами 1978 г.¹ Главным назначением Европейской конвенции 1978 г. является предотвращение случаев бесконтрольного приобретения оружия частными лицами за рубежом и ввоза его в какую-либо из стран. В Приложении 1 к Конвенции 1978 г. огнестрельное оружие подразделяется на гражданское, служебное, боевое ручное стрелковое, холодное, длинноствольное оружие с газовым механизмом, короткоствольное оружие с пневматическим механизмом, оружие со стреляющим механизмом пружинного типа и любое оружие или устройство, представляющее угрозу жизни или здоровью людей путем воздействия на них зарядом паралитических или раздражающих веществ. Из смысла Приложения видно, что контролю над приобретением и хранением огнестрельного оружия подлежат газовое и пневматическое оружие, находящееся в обороте у частных лиц. Конвенция определила понятия «огнестрельное оружие», «торговец», «постоянный житель», указала, что каждое государство–участник должно принимать меры к тому, чтобы никакое огнестрельное оружие, находящееся на его территории, не было перемещено, продано или иным образом передано лицу, которое не является постоянным жителем этого государства и предварительно не получало соответствующего разрешения от его компетентных органов. При этом подчеркивается, что такое решение не предоставляется до тех пор, пока указанные компетентные органы не убедятся, что подобное разрешение в отношении рассматриваемой сделки было предоставлено лицу договаривающейся стороной, постоянным жителем которой он является. Причем если лицо вступает во владение огнестрельным оружием на территории страны, где заключается сделка, разрешение предоставляется на тех же условиях, на которых оно было бы предоставлено постоянным жителем этой страны. Если огнестрельное оружие экспортируется немедленно, то компетентные органы лишь удостоверяются в том, что соответствующие органы дого-

¹ Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. М., 1998. С. 140–147.

варивающейся стороны, где проживает данное лицо, санкционировали эту конкретную сделку или подобные сделки в целом.

Конвенция установила, что Европейский комитет по проблемам преступности Совета Европы должен следить за соблюдением всех норм данного международного правового акта.

Еще одним региональным документом в области оборота оружия является Соглашение о сотрудничестве между правительствами государств–членов Шанхайской организации сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ 2008 г.¹ (вступило в силу для Российской Федерации 3 мая 2010 г.). Соглашение 2008 г. дало определение понятиям «оружие», «боеприпасы», «взрывчатые вещества», «незаконный оборот оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ», установило, что под оружием понимаются предметы и устройства, предназначенные для механического поражения цели на расстоянии снарядом, получающим направленное движение за счет газов, образующихся при горении метательного заряда в канале ствола, а также их основные части, под незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ понимается изготовление или ремонт, сбыт, передача, приобретение, хранение, ношение, перевозка оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, осуществляемые в нарушение законодательства государств Сторон. Соглашение 2008 г. установило, что государства–участники осуществляют сотрудничество через свои компетентные органы в предупреждении, выявлении, пресечении и раскрытии преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия в соответствии с Соглашением и при соблюдении своих законодательств и международных договоров.

Государства–участники Соглашения 2008 г. сотрудничают по следующим направлениям: 1) совершенствование правовых основ и гармонизация законодательства в сфере с незаконным оборотом оружия; 2) анализ состояния и динамики преступности, связанной с незаконным оборотом оружия, и результатов борьбы с ней; 3) выработка согласованной стратегии и совместных мер борьбы с незаконным оборотом оружия; координация и совершенствование механизмов взаимодействия компетентных органов в области противодействия незаконному обороту оружия; 4) согласование позиций для участия в международных организациях и международных форумах по вопросам противодействия незаконному обороту оружия.

¹ Бюллетень международных договоров. – 2011. – № 1.

Компетентные органы государств–участников Соглашения 2008 г. осуществляют сотрудничество в следующих формах: 1) обмен информацией о готовящихся или совершенных преступлениях, связанных с незаконным оборотом оружия, и причастных к ним лицах или организациях, о местах незаконного изготовления оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, о выявленных новых незаконных способах переделки оружия и боеприпасов для повышения их поражающих свойств, о выявленных правонарушениях в сфере оборота оружия и т. д.; 2) направление в банк данных Региональной антитеррористической структуры Шанхайской организации сотрудничества информации об оружии, боеприпасов, взрывчатых веществ, которые были использованы при совершении террористических актов; 3) исполнение запросов о проведении оперативно-разыскных мероприятий; 4) планирование и осуществление скоординированных оперативно-разыскных и профилактических мероприятий; 5) обмен законодательными и иными нормативными правовыми актами, результатами научных исследований и методическими рекомендациями и т. д. Соглашение 2008 г. не затрагивает вопросов выдачи и оказания правовой помощи по уголовным делам.

Приведенные международные правовые акты предусматривают разнообразные меры содействия реальному осуществлению соглашений по предупреждению незаконного оборота оружия. В зависимости от методов их осуществления и источников получения информации международные процедуры можно классифицировать следующим образом: доклады государств о выполнении ими своих обязательств в области предупреждения незаконного оборота оружия; претензии государств друг к другу на нарушение таких обязательств; различные ситуации, связанные с предполагаемыми и установленными нарушениями в сфере незаконного оборота оружия.

Реализация положений международно-правовых актов и предусмотренных в них процедур в сфере незаконного оборота оружия должна возлагаться на национальные власти. Международный механизм играет не более чем субсидиарную роль, исправляя отдельные ошибки, допущенные тем или иным государством. Уважение к национальному законодательству и его соблюдение – одновременно и забота, и утверждение господства права¹, и реализация гарантий в сфере незаконного оборота оружия. Национальная нормативная ба-

¹ Энтин М. А. Международные гарантии прав человека. М., 1997. С. 161.

за, взаимодействуя с нормами международного права, испытывает все возрастающее влияние с его стороны в части оборота оружия. Поэтому взаимодействие международно-правовых и внутригосударственных норм носит не только технико-юридический, но и общетеоретический характер¹.

Сложившийся на протяжении последних десятилетий международно-правовой режим в отношении огнестрельного оружия состоит из различных международных и региональных инструментов для противодействия незаконному изготовлению и обороту огнестрельного оружия, включая новые инициативы, направленные на установление более жесткого контроля над торговлей оружием.

Во многих документах незаконное изготовление и оборот огнестрельного оружия рассматриваются с точки зрения разоружения, торговли или развития, и основное внимание там уделяется не привлечению виновных к ответственности, а мерам по сокращению масштабов накопления, распространения, утечки и противоправного использования огнестрельного оружия. С точки зрения уголовного правосудия с учетом транснационального характера и связи незаконного изготовления и оборота оружия с организованной преступностью рассматривается в Протоколе об огнестрельном оружии 2001 г.

Как уже было ранее отмечено, международное сотрудничество в рассматриваемой области реализуется не только в форме заключения международных договоров между государствами, но и в рамках международных органов и организаций.

На универсальном уровне вопросами борьбы с преступностью в рамках ООН занимаются органы Генеральной Ассамблеи (ГА), Экономического и социального совета (ЭКОСОС), специализированные учреждения ООН: Международная организация гражданской авиации (ИКАО), Всемирный почтовый союз (ВПС), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Всемирный таможенный союз (ВТО) и др.

Генеральная Ассамблея ООН утвердила Минимальные стандартные правила (1985), касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила). В документе говорится, что минимальный возраст наступления уголовной ответствен-

¹ Никитина О. А. Международно-правовое сотрудничество в борьбе с незаконным оборотом оружия : монография. М. : Московский университет МВД России, 2004. С. 37.

ности не должен устанавливаться на слишком низком уровне; перечисляются права несовершеннолетних, к которым относятся презумпция невиновности, право на отказ давать показания, право иметь адвоката и др. Правила регламентируют порядок расследования и судебного разбирательства, вынесения судебных решений, обращения с несовершеннолетними правонарушителями, предусматривают необходимость проведения исследований, планирования и разработок в этой области. В них сказано: «Следует прилагать усилия для создания механизма регулярных оценочных исследований в рамках системы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних и для сбора и анализа соответствующих данных и последующего совершенствования и реформирования системы отправления правосудия. Это очень важный аспект, так как в настоящее время большинство подростков совершают преступления с применением оружия.

Международные стандарты не нужно смешивать с международными нормами. Основным отличием международных стандартов является их рекомендательный характер, обязательной юридической силы для государств они не имеют. Однако морально-политическое значение стандартов достаточно велико. Как отмечает И. И. Лукашук, «в международной теории и практике издавна признано, что резолюции конференций не имеют юридически обязательной силы, не являются источниками международного права», «решения конференций представляют собой взаимное обязательство, при этом не личном обязательстве руководителей, а обязательство государств. Все это совершенно правильно, поскольку решения, лишенные всякой обязательной силы, не имеют смысла». Определяя характер обязательств, автор заключает: «Речь идет не о юридических, а о морально-политических обязательствах»¹.

Международные стандарты, направленные на национальные системы, используются государствами исходя из представлений о перспективах развития собственной правовой базы, целесообразности и выгоды применения выработанных положений. И. И. Лукашук называет стандарты вторичными рекомендательными нормами, отмечая, что они могут использоваться по усмотрению государств в их законодательстве и правовой практике, разумеется, в рамках национального права. Государство использует положения стандартов, когда

¹ Лукашук И. И. Международное право в судах государств. СПб., 1993. С. 163–165.

признает их идею правильной, а нормы наиболее удачно сформулированными. Необходимо внимательно относиться к выражениям типа «несоответствие уголовного законодательства международным стандартам» или «исполнение органами уголовной юстиции правил, установленных международными стандартами». Национальное законодательство может и не соответствовать каким-либо международным стандартам, если государство считает невозможным использовать их на данном этапе либо национальное законодательство предусматривает более прогрессивные положения.

Генеральная Ассамблея ООН с помощью Комиссии международного права готовит и принимает конвенции по борьбе с отдельными преступлениями, рекомендации по координации мер предупреждения незаконного оборота оружия, международного терроризма, коррупции и т. д.

Из вспомогательных органов ЭКОСОС особое место в противодействии незаконному обороту оружия занимает Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию, которая один раз в 5 лет проводит Конгрессы ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию. Конгрессы представляют собой глобальные форумы по координации усилий всего человечества в борьбе с преступностью и унификации норм международного уголовного права.

Особое внимание в сфере противодействия незаконному обороту оружия заслуживает Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН). УНП ООН является отделом ООН, ответственным за предупреждение преступности, уголовное правосудие и реформу уголовного законодательства, с помощью своей программы по борьбе с преступностью выполняет мандат, выданный ему Комиссией по предупреждению преступности и уголовному правосудию. Особое внимание уделяет борьбе с транснациональной организованной преступностью, коррупцией, терроризмом и торговлей людьми.

УНП ООН содействует в разработке новых международных юридических инструментов по глобальной преступности, в том числе Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и трех протоколов к ней, а также способствует их ратификации и помогает в реализации их положений на практике.

В 2011 г. УНП ООН приступило к осуществлению своей Глобальной программы против огнестрельного оружия (ГПОО). Целями этой программы являются углубление осведомленности о положениях Протокола против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, их частей, компонентов и боеприпасов к нему 2001 г., содействие присоединения к нему, оказание поддержки осуществления Протокола 2001 г. посредством предоставления технической и законодательной помощи государствам-членам. В рамках своей ГПОО Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности взаимодействует с государственными органами, парламентариями и организациями гражданского общества в нескольких странах, в первую очередь со странами из Западной Африки, Сахеля, Южной Америки. В 2013 и 2014 гг. УНП ООН организовало ряд региональных семинаров и национальных учебных мероприятий, посвященных идентификации, регистрации, отслеживанию огнестрельного оружия, а также укреплению национального потенциала государств в деле сбора и анализа данных.

В п. 4 ст. 12 Протокола об огнестрельном оружии содержится требование к государствам сотрудничать между собой в отслеживании огнестрельного оружия, которое могло быть незаконно изготовлено или могло находиться в незаконном обороте, при этом такое сотрудничество должно включать незамедлительный ответ на запросы об оказании помощи в отслеживании такого огнестрельного оружия¹.

Имеются несколько механизмов отслеживания, сложившихся на двустороннем и многостороннем уровнях. На многостороннем уровне положительной оценки заслуживает сотрудничество государств, например, с Международной организацией уголовной полиции (Интерпол) и Всемирной таможенной организацией.

Система учета и отслеживания незаконного огнестрельного оружия Интерпола (IARMS) создана в целях обмена информацией и сотрудничества в проведении расследований между правоохранительными органами в связи с незаконным перемещением огнестрельного оружия и огнестрельным оружием, использовавшимся при совершении преступлений. Благодаря удобному веб-интерфейсу IARMS позволяет пользователям сообщать и/или делать запросы об утерянном, похищенном, ставшим предметом незаконного оборота или контрабанды; представлять и/или отвечать на международные просьбы об

¹ Организация Объединенный Наций, A/Res/55/255. С. 9.

отслеживании огнестрельного оружия, а также контролировать ход их исполнения; передавать/загружать статистические отчеты о заявленном огнестрельном оружии и представленных просьбах об отслеживании¹.

На региональном уровне организациями, одним из направлений деятельности которых является осуществление сотрудничества в противодействии незаконному обороту оружия, являются Совет Европы, Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Содружество Независимых Государств (СНГ) и др.

Проблемы, связанные с изготовлением, продажей и использованием гражданского и служебного огнестрельного оружия, являются объектом особого внимания Совета Европы. Специально созданная им комиссия выработала текст Европейской конвенции по контролю за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами (Страсбург, 1978). В конвенции установлена система контроля над трансграничным оборотом огнестрельного оружия, принадлежащего частным лицам, предусматривающая два метода контроля — уведомление и разрешение. Государство-участник в каждом случае продажи и передачи на своей территории огнестрельного оружия лицу, не являющемуся его гражданином, извещает об этом государство, в котором данное лицо проживает, а при необходимости и государство, через территорию которого это оружие проводится транзитом.

Кроме того, Европейским комитетом Совета Европы в дополнение к названной Европейской конвенции приняты рекомендации (1984) о гармонизации национальных законодательств об огнестрельном оружии, в которых государствам-членам предложено осуществить ряд вопросов по унификации нормативно-правового регулирования, связанных с огнестрельным оружием. В частности, предусматривается введение в законодательство и практику классификации, устанавливающей критерии составления перечня оружия, запрещенного к продаже частным лицам, а также оружия, на владение которым необходимо получить соответствующее разрешение.

В соответствии с Хартией Шанхайской организации сотрудничества важными направлениями деятельности наряду с противодействием терроризму, сепаратизму и экстремизму во всех проявлениях является борьба с незаконным оборотом оружия, наркотиков, другими видами транснациональной преступной деятельности. Координа-

¹ Организация Объединенных Наций, СТОС/COP/WG.6/2014/2. С. 15.

ция данной работы осуществляется через механизм регулярных встреч секретарей советов безопасности государств–членов, а также проведения заседаний Совета РАТС ШОС.

28 августа 2008 г. в Душанбе принято Соглашение о сотрудничестве между правительствами государств–членов Шанхайской организации сотрудничества важными в борьбе с незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ (вступило в силу для России 3 мая 2010 г.).

В 2008 г. в результате совместных действий силовых структур на территории государств ШОС из незаконного оборота было изъято 429 самодельных взрывных устройств, 2,2 т взрывчатки и 2,3 т ядовитых и отравляющих веществ. Благодаря оперативному обмену упреждающей информации между государствами ШОС были выявлены и ликвидированы 180 баз подготовки террористов, задержано 500 боевиков, изъято большое количество оружия и боеприпасов.

В настоящее время интенсивно развиваются взаимные связи российских организаций с зарубежными органами по вопросам контроля над производством, испытанием, торговлей, коллекционированием и экспонированием оружейной продукции. Прежде всего, следует отметить деятельность России в Постоянной международной комиссии по испытаниям ручного огнестрельного оружия (ПМК) в соответствии с Брюссельской конвенцией по взаимному признанию испытательных клейм ручного огнестрельного оружия (1974). Конвенция была учреждена странами–производителями стрелкового оружия (в основном из Европы) в целях установления единых правил для взаимного признания официальных испытательных клейм ручного огнестрельного оружия и носила рекомендательный характер. В 1969 г. в Брюсселе была подписана новая конвенция, устанавливающая требования по безопасности оружия, принимаемые на мировом рынке в качестве обязательных для стран–участниц при продаже оружия и патронов. Эти требования распространяются на законы стран–участниц, их оружейные стандарты, испытательную базу и правила сертификации. Требования Брюссельской конвенции теперь обязательны для стран, торгующих с ними. С 3 ноября 1994 г. Российская Федерация стала членом ПМК Брюссельской конвенции, где создана специальная рабочая группа по взаимосвязи законодательств стран–участниц, присоединившихся к конвенции¹.

¹ Никитина О. А. Указ. раб. С. 67–68.

Определяющая роль сотрудничества в развитии интеграции обусловлена сегодня тем, что поддержание международного мира и безопасности, борьба с преступностью, терроризмом, развитие дружественных отношений между государствами на основе принципа равноправия и самоопределения народов, решение проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного права, уважение к правам человека становятся неотъемлемой частью жизни мирового сообщества. Плановость, открытость, гласность, уважение друг к другу в международной сфере достигаются скоординированными усилиями суверенных государств. Результатом их сотрудничества являются совместные рекомендации и предложения в различных областях общественной жизни, которые страны–участницы добровольно принимают в виде договорных обязательств и включают в свои государственные планы и программы. На межправительственном уровне проводятся согласование единой государственной политики, разработка и реализация крупномасштабных программ и соглашений; на отраслевом – согласовываются направления и конкретные мероприятия по развитию международной специализации; на региональном уровнях субъекты (учреждения, организации) договариваются о развитии кооперации с широким использованием прямых связей, международных объединений, научно-исследовательских организаций.

Взаимодействие и сотрудничество государственных органов и международных организаций в борьбе с незаконным оборотом оружия обогащают формы и методы этой деятельности и оказывают положительное влияние на конечные результаты. Взаимный обмен положительным опытом между указанными объектами также способствует повышению эффективности их работы. К формам взаимодействия государственных органов и международных организаций в борьбе с незаконным оборотом оружия можно отнести проведение совместных мероприятий по обеспечению международного правопорядка; взаимное информирование; разработку и реализацию планов практических мероприятий, проведение иных совместных мероприятий, не предусмотренных планами¹.

Под формами взаимодействия государственных органов и международных организаций в борьбе с незаконным оборотом оружия следует понимать предусмотренные международными договорами и иными нормативными актами и выработанные практикой конкретные

¹ Никитина О. А. Указ. раб. С. 61–62.

проявления согласованной деятельности субъектов указанных органов, обеспечивающих оптимальные условия для решения общих (близких) задач.

Основные субъекты, с которыми МВД России вступает в отношения взаимодействия, можно разделить на две группы: международные организации и другие формирования; правоохранительные органы различных государств. К субъектам первой группы относятся: Комиссия ООН по предупреждению преступности и уголовному судопроизводству, Совет Европы, Шанхайская организация сотрудничества, Содружество независимых государств, Постоянная международная комиссия по испытанию ручного огнестрельного оружия, Интерпол и др. Ко второй группе – правоохранительные органы государств, с которыми Российская Федерация установила дружеские отношения.

Сферы реализации такого взаимодействия различны. С одними государствами и организациями оно осуществляется в основном в сфере уголовно-процессуального, административно-процессуального, международного законодательства и правоприменительной деятельности. С другими – как правило, по фактам совершения преступлений в сфере незаконного оборота оружия¹.

В международно-правовом сотрудничестве важное значение имеет деятельность Комиссии ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию. Так, Девятый Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшийся в Каире (Египет) 29 апреля – 8 мая 1995 г., в своей специальной резолюции «Регулирование оборота огнестрельного оружия для целей предупреждения преступности и обеспечения общественной безопасности» подтвердил, что искоренение преступлений, несчастных случаев и самоубийств с применением огнестрельного оружия является целью, к достижению которой должно стремиться международное сообщество.

Проблема контроля над оборотом оружия – одна из ключевых для правоохранительных органов большинства стран мира. Поэтому неслучайно, что рассмотрению данного вопроса посвящен ряд специальных сессий Генеральной Ассамблеи Международной уголовной полиции (Интерпол). В качестве необходимых мер для повышения международной кооперации в деле борьбы с незаконной торговлей

¹ Никитина О. А. Указ. раб. С. 63.

огнестрельным оружием всем странам–участникам рекомендовано иметь национальную учетную картотеку на всех лиц, получивших разрешение владеть и носить огнестрельное оружие.

В целях совершенствования контроля над нелегальным оборотом оружия в Национальном центральном бюро (НЦБ) Интерпола в Российской Федерации создана специальная база данных для сбора соответствующей информации. Эта данные направляются в Интерпол на специальной карточке по преступлениям, связанным с незаконным оборотом оружия.

В ходе проведения оперативно-разыскных мероприятий и следственных действий по борьбе с незаконным оборотом оружия органы внутренних дел России по каналам Интерпола могут получать информацию о стране–изготовителе, основных технических характеристиках оружия, взрывчатых устройств и боеприпасов, возможности приобретения оружия физическими и юридическим лицами, о времени и месте реализации оружия торговым предприятием или заводом–изготовителем, возможности экспортирования в другие страны, о нахождении оружия в розыске, наличие сведений криминального характера на лиц, во владении которых оно находилось, о совершении аналогичных преступлений в других странах.

В случае хищения огнестрельного оружия на территории России и при наличии достоверных сведений о вывозе его за рубеж органы внутренних дел могут объявить в международный розыск это оружие как в одной стране, так и в ряде стран. При обращении в НЦБ Интерпола в запросе должны быть указаны: краткая фабула происшедшего; тип оружия; калибр; марка; модель; номер серии; год выпуска; емкость магазина или барабана; длина ствола; цвет металла. К запросу, как правило, прилагается фотография оружия.

Интеграция стран в Европейский союз привела к прозрачности границ, свободному перемещению капиталов, беспрепятственного передвижения граждан различных стран–членов ЕС, что привело к необходимости создания Европейской полицейской организации (Европол). К компетенции Европола отнесено противодействие нелегальному обороту оружия, наркоторговли, торговле людей, борьба с терроризмом и т. д.

В 2004 г. в целях реализации действующего Соглашения о сотрудничестве между Российской Федерацией и Европейской полицейской организацией 2003 г. в структуре НЦБ Интерпола МВД Рос-

сии был создан Российский национальный контактный пункт по взаимодействию с Европоллом (РНКП).

На РНКП возложены серьезные задачи по выстраиванию линий взаимодействия российских правоохранительных органов с Европоллом. К основным формам взаимодействия в сфере борьбы с международными преступлениями, в том числе и противодействия незаконному обороту оружия, относятся: обмен информацией стратегического и технического характера о состоянии и развитии транснациональной преступности и новых формах противодействия ей: опытом работы и наилучшей практикой, нормативными правовыми актами, методическими пособиями, научно-технической литературой и другими материалами, касающимися борьбы с организованной преступностью, а также проведение конференций, семинаров, консультаций и ознакомительных визитов.

Одним из путей решения противодействия незаконному обороту оружия является укрепление взаимодействия органов внутренних дел Содружества Независимых Государств. Правовой основой для участия в нем правоохранительных служб этих государств является протокольное решение Совета глав государств СНГ от 25 октября 2013 г., во исполнение которого разработана Межгосударственная программа совместных мер борьбы с организованной преступностью на 2014–2018 гг. Повышение эффективности их деятельности по предупреждению и раскрытию преступлений требует решения в первую очередь организационных проблем. Прежде всего, целесообразно ускорить выполнение внутригосударственных процедур, необходимых для вступления в силу Соглашения о сотрудничестве государств–участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконным изготовлением и оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств 2008 г.¹ Такое сотрудничество в области контроля над оборотом оружия должно базироваться на следующих принципах: соблюдение международно-правовых норм контроля над оборотом оружия; координация деятельности всех заинтересованных органов по контролю над оборотом оружия; содействие в проведении мероприятий по выявлению и пресечению фактов незаконного оборота оружия; проведение единой политики в осуществлении пограничного и таможенного контроля над ввозом и вывозом оружия.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. – № 48, ст. 5636. – 1 дек.

Показательным примером многостороннего взаимодействия являются проведенные Комитетом глав правоохранительных подразделений Совета руководителей таможенных служб государств-участников Содружества Независимых Государств (КГПП) в 2014 г. специальные таможенные операции «Леопард» и «Лед», направленные на выявление и пресечение незаконного перемещения наркотиков и сильнодействующих веществ, валютных ценностей, табачной продукции, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности. В операциях принимали участие таможенные службы стран СНГ, Латвии, Литвы, Эстонии, Польши и Финляндии.

В ходе операции «Леопард» из незаконного оборота изъято более 250 кг наркотиков, порядка 40 единиц оружия, 70 кг табачной продукции, задержано около 2 миллионов долларов США.

В ходе операции «Лед» из незаконного оборота изъято около 170 кг наркотических средств, 1500 единиц оружия или его частей, несколько партий товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности, а также значительные объемы валюты и табачной продукции. Таможенными службами стран-участниц возбуждено 108 уголовных дел, 510 дел – об административном правонарушении.

Постоянный и устойчивый характер имеют взаимодействие и сотрудничество между государственными правоохранительными органами. Необходимость такого взаимодействия обусловлена рядом объективных факторов:

- указанные субъекты решают единые задачи по охране правопорядка, борьбе с незаконным оборотом оружия, но каждый из них – в специфических условиях;

- каждый из этих субъектов представляет собой подсистему в единой системе государства, имеет руководство на уровне своих правительств;

- в результате взаимодействия и сотрудничества повышается эффективность работы по обеспечению безопасности личности, общества, государства по борьбе с незаконным оборотом оружия;

- деятельность субъектов осуществляется в рамках единого мирового сообщества.

Наиболее объективный и устойчивый характер имеет взаимодействие на оперативном (министерском) уровне, которое осуществляется в следующих формах:

- взаимное информирование о правонарушениях (такая информация важна для наиболее эффективного применения действующего законодательства);

- обмен информацией о лицах и фактах, представляющий взаимный интерес;

- совместный анализ оперативной обстановки, планирование и проведение мероприятий по усилению борьбы с незаконным оборотом оружия;

- проведение комплексных операций по профилактике правонарушений;

- борьба с криминогенными и другими антиобщественными элементами;

- профилактика правонарушений среди несовершеннолетних;

- совместное участие в работе различных международных организаций;

- подготовка и проведение совместных совещаний по вопросам борьбы с незаконным оборотом оружия¹.

Взаимное информирование является важной формой взаимодействия и сотрудничества. Роль обмена информации убедительно аргументирует В. Г. Афанасьев, подчеркивая, что информация является специфической формой взаимосвязи, взаимодействия компонентов системы, а также системы в целом с окружающими условиями². В различных регионах мирового сообщества взаимное информирование между правоохранительными органами имеет определенную специфику, но везде осуществляется путем обмена оперативными сообщениями. Такая информация дает возможность руководителям заинтересованных министерств, ведомств и их структурных подразделений проводить ее анализ и делать соответствующие выводы.

Важное значение для оздоровления оперативной обстановки и укрепления взаимодействия между приграничными органами внутренних дел имеет обмен информацией по вопросам борьбы с незаконным оборотом оружия: взаимное уведомление о фактах совершения преступлений в сфере оборота оружия жителями их районов, а также о наличии материалов на лиц, работающих на их территории и допустивших подобные правонарушения. Органы внутренних дел обмениваются материалами о правонарушениях, систематически по-

¹ Никитина О. А. Указ. раб. С. 73.

² Афанасьев В. Г. Системность и общество. М., 1980. С. 244.

сещающих их территорию и ранее судимых лицах для постановки их на учет, решают вопрос об установлении в отношении них надзора с запрещением посещать конкретные объекты в определенное время.

Центральное место в выработке форм взаимодействия в сфере обеспечения безопасности личности занимают разработка совместных планов и их реализация. План выступает важным мобилизующим фактором, а закрепление в нем того или иного мероприятия – определенной гарантией его выполнения.

Ведомственные нормативные акты по-разному раскрывают вопросы взаимодействия в органах внутренних дел внутри страны: в одних регламентируется совместная деятельность субъектов, направленная на выполнение самых разнообразных задач; другие раскрывают специфику одного или однородных видов взаимодействия; третьи наряду с другими частично рассматривают вопросы совместного использования сил и средств различных служб и подразделений¹.

Цель взаимодействия и сотрудничества предполагает согласование и объединение усилий всех правоохранительных органов для совместного решения задач непосредственной борьбы с незаконным оборотом оружия и базируется на таких принципах управления, как законность, плановость, оперативность и гибкость, непрерывность.

Соблюдение законности при взаимодействии есть конкретная реализация Устава Организации Объединенных Наций, ст. 15 (п. 2) Конституции Российской Федерации². Данный принцип отражает роль закона в общественной жизни мирового сообщества, его господство и незыблемость во взаимоотношениях всех государств.

Плановость (планирование) взаимодействия выражается в разработке плана предупреждения нарушений в сфере оборота оружия и его совместное выполнение. Планирование позволяет строить взаимодействие с учетом требований оперативной обстановки, состояния правопорядка, имеющихся сил и средств для проведения мероприятий и непосредственно борьбы с незаконным оборотом оружия, сосредоточить усилия на решении важнейших задач, не распыляя имеющиеся силы на второстепенные направления.

¹ Никитина О. А. Указ. раб. С. 73.

² Международные нормы о правах человека и применение их судами Российской Федерации : практическое пособие. М., 1996.

Оперативность и гибкость взаимодействия обусловлены постоянным изменением факторов, влияющих на оперативную обстановку. Даже совершенный план не может предусмотреть всех необходимых мероприятий, поскольку со временем ситуация меняется, появляются факторы, которые не могут быть учтены заранее с достаточной полнотой, поступает информация о ходе выполнения имеющегося плана. Все это требует своевременной корректировки принятых решений, разработки новых мер по борьбе с незаконным оборотом оружия. Поэтому в систему намеченных мероприятий по организации взаимодействия должны вноситься надлежащие изменения, реально отражающие состояние оперативной обстановки на соответствующих территориях.

Непрерывность взаимодействия заключается в том, что обеспечение борьбы с незаконным оборотом оружия, профилактика правонарушений осуществляются непрерывно, и это обстоятельство требует согласованных действий всех субъектов. Нельзя рассматривать организацию взаимодействия как краткосрочную компанию, рассчитанную для решения только конкретной (ближайшей) задачи.

Таким образом, все существующие в Российской Федерации формы взаимодействия и сотрудничества закреплены в различных правовых актах, актах взаимодействия. В частности, контроль над оборотом оружия в достаточной степени соответствует канонам аналогичной практики зарубежного правового регулирования и оборота служебного и гражданского оружия в большинстве стран мира и вполне отвечает международным стандартам¹.

В отличие от других видов преступлений правонарушения, связанные с незаконным оборотом оружия, характеризуются высоким уровнем организованности, повышенной общественной опасностью, высокодоходным бизнесом. На ухудшающееся состояние незаконного оборота оружия влияют в первую очередь такие факторы, как безработица, низкий прожиточный уровень населения, отсутствие надлежащего контроля над производством, хранением, сбытом готового оружия и комплектующих деталей к нему, наличие пробелов в законодательстве и др. Противодействие незаконному обороту оружия может быть эффективным только на основе комплексного под-

¹ Никитина О. А. Указ. раб. С. 74–75.

хода в рамках специальных программ по борьбе с преступностью и иными правонарушениями, объединенных единым замыслом, разрабатываемых как внутри страны, так и в договорах и соглашениях, подготовленных совместно в рамках международных органов и организаций.

§ 3. Международное сотрудничество в сфере противодействия транснациональным экономическим преступлениям

Глобализация, выступающая в качестве двигателя в развитии международных отношений в различных сферах жизни международного сообщества, помимо прогресса несет с собой и предпосылки к появлению различных криминогенных факторов. С одной стороны, глобализацию можно охарактеризовать такими носящими позитивный характер чертами, как развитие мировой торговли, расширение рынка труда на международном уровне, сотрудничество и улучшение межгосударственных отношений, увеличение объема международных перевозок. С другой стороны, параллельно с глобализацией происходит процесс криминализации. В данном контексте речь идет о транснациональной экономической преступности. Хотя этот термин часто упоминается в средствах массовой информации и используется представителями правоохранительных служб и политическими деятелями, четкого определения, закреплённого на уровне международных правовых актов или отечественного законодательства, нет¹.

Для объективного понимания данного термина следует обратиться к источникам, в которых даются указания на характерные черты транснациональной экономической преступности в аспекте организованной преступности. Это Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности, принятая резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеей от 15 ноября 2000 г., где ст. 3 закрепляет признаки преступления, которое носит транснациональный характер².

Исходя из изученных аспектов данного вида транснациональной преступности, а именно анализа международных нормативных актов, правоприменительной практики, можно обозначить следующие специфические черты данного вида преступности.

¹ Чупрова А. Ю. Транснациональная экономическая преступность: вопросы противодействия // Бизнес в законе. М. : Изд. Дом «Юр-ВАК», 2009. № 1. С. 147–150.

² Там же. С. 147–150.

Во-первых, транснациональная экономическая преступность характеризуется непрерывностью функционирования в двух и более государствах.

Во-вторых, ей присуща определенная рациональность, проявляющаяся в способности учитывать в своей деятельности благоприятную рыночную конъюнктуру (как легальную, так и нелегальную) в одном или нескольких государствах, высоком уровне адаптации к изменениям в социально-экономической и политической сферах, многовариантности преступного бизнеса, создании в необходимых случаях стратегических или временных альянсов как с союзниками, так и конкурентами.

В-третьих, специфика рассматриваемого вида преступности проявляется в ее восприимчивости к достижениям научно-технического прогресса, использовании его результатов в своей криминальной экономической деятельности, создании новых технологий и продуктов.

В-четвертых, данный вид преступности, как правило, реализуется путем незаконного перемещения через границы товаров, денег, людей, информации на основе законных форм осуществления экономической деятельности, а также использования пробелов в российском и зарубежном законодательстве и значительных различий в системах уголовного правосудия разных стран

В-пятых, для нее характерна особая структура – горизонтально интегрированный криминальный холдинг (отмирание соподчиненности в транснациональных криминально-экономических организациях связано с тем, что они все чаще используют современные информационные технологии и средства связи, создают с помощью сети Интернет группы).

В-шестых, особенностями этого вида преступности являются вовлечение в криминальную деятельность лиц, обладающих высоким уровнем соответствующей экономической профессиональной подготовки, а также специализация участников преступных формирований на конкретных видах экономической деятельности.

В-седьмых, доминирующая мотивация при совершении транснациональных экономических преступлений – извлечение существенной экономической выгоды, в силу чего в сферу данного вида преступности попадают исключительно те виды деятельности, которые способны принести высокую прибыль.

В-восьмых, данный вид преступности отличается спецификой субъекта. Это прежде всего лица, так или иначе включенные в систему экономических отношений.

В-девятых, нередко криминальная экономическая деятельность преступных организаций осуществляется специально созданными или используемыми для ведения прикрытия криминальной активности структурами¹.

Принимая во внимание указанные выше признаки, транснациональную экономическую преступность можно определить как выходящую за рамки национальных территорий и осуществляемую в целях получения экономической выгоды организованную преступную деятельность, способную оказывать деструктивное воздействие на отдельные сферы экономики и экономику страны (государств) в целом; создавать самостоятельные отрасли теневой экономики, «встроенные» в экономику легальную; налаживать и поддерживать систематические транснациональные контакты, позволяющие осуществлять сделки, необходимые для развития криминального бизнеса; использовать организации для ведения или прикрытия криминальной активности².

Профессиональная преступность в составе понятия транснациональной экономической преступности понимается как разновидность преступных занятий, которые являются для субъекта источником средств существования, требуют необходимых знаний и навыков для достижения конечной цели и обуславливают определенные контакты с антиобщественной средой³.

Можно выделить такое понятие, как криминальная экономика. Криминальная экономика – это сложная система незаконных социально-экономических отношений и материально-вещественных процессов по поводу производства, распределения, обмена и потре-

¹ Баранов В. М., Чупрова А. Ю. Транснациональная экономическая преступность: сущность и основные направления противодействия // Труды Академии управления МВД России. М. : Изд-во Академии МВД России, 2007. № 2.

² Там же.

³ Гуров А. И. Профессиональная преступность: прошлое и современность. М. : Юридическая литература, 1990. С. 40.

ния материальных благ и услуг¹. В составе криминальной экономики могут быть выделены следующие элементы:

- незаконные экономические отношения в сфере легальной экономической деятельности (экономическая преступность);

- скрытая экономика – разрешенная законом деятельность, которая официально не показывается или приуменьшается осуществляющими ее субъектами в целях уклонения от уплаты налогов, внесения социальных взносов или от выполнения определенных законом обязательств;

- сфера нелегального бизнеса, связанного с производством, реализацией и потреблением нормальных товаров и услуг без лицензии и специального разрешения;

- сфера нелегальной занятости;

- сфера нелегального бизнеса, связанного с производством, реализацией и потреблением запрещенных товаров и услуг, при котором имеет место трудовой процесс, а выпускаемые товары и услуги имеют эффективный рыночный спрос;

- сфера уголовного промысла, в рамках которой криминальные доходы извлекаются на базе систематического совершения традиционных общеуголовных преступлений (профессиональная преступность);

- сфера услуг, связанных с применением или угрозой применения насилия в экономических отношениях (заказные убийства, криминальный терроризм). Цель данного вида деятельности – силовое обеспечение функционирования криминальной экономики, подавление конкуренции и социального контроля насильственными методами, посредством совершения общеуголовных преступлений. Развитие данной сферы связано с коммерциализацией общеуголовной насильственной преступности;

- сфера создания, толкования, применения, исполнения теневых (неформальных) норм, регулирующих сферу криминальной экономической деятельности;

- незаконные экономические отношения в сфере политического рынка, политической деятельности;

¹ Крылов А. А. Социально-экономические основы деятельности милиции в обществе рыночного типа : автореф. дис. ... док. эконом. наук. М. : Академия МВД России, 1993. С. 36.

– незаконные экономические отношения в системе государственной и муниципальной службы в связи с осуществлением экономической деятельности, принятием и исполнением экономически значимых решений¹.

Что касается классификации и характеристики основных видов транснациональных экономических преступлений, то транснациональная экономическая преступность в юридической литературе согласно различным мнениям включает в себя деятельность, т. е. традиционные транснациональные имущественные преступления, а также преступления против личности, ее жизни, здоровья, неприкосновенности, которые имеют своей целью получение экономической прибыли. Такая позиция имеет место быть, однако, на наш взгляд, транснациональная экономическая преступность в большей степени связана именно со спецификой добывания выгоды путем экономических инструментов, определенных финансовых и экономических схем, т. е. совершения деяний именно в сфере экономики.

Таким образом, к транснациональным экономическим преступлениям относятся: легализация преступных доходов; фальшивомонетничество; преступный бизнес, связанный с оборотом запрещенных товаров и услуг; контрабанда; преступления в сфере нелегального бизнеса, связанного с оборотом нормальных товаров и услуг и имеющих налоговую мотивировку; мошенничество со страховкой; ложное банкротство; проникновение в легальный бизнес; коррупция и подкуп общественных и партийных деятелей, выборных лиц. И это далеко не исчерпывающий перечень.

Следует отметить, что транснациональная преступность экономической направленности, поскольку имеет своим признаком получение экономической прибыли, может иметь характер эпизодический, например, сокрытие имущества при разводе через оффшорные компании и т. п.

Что касается нормативного закрепления противодействия экономической преступности, следует сказать, что в настоящий момент сложилась довольно большая международная правовая база, образованная благодаря стремлению государств объединять свои усилия в деле противодействия налоговым и иным экономическим преступ-

¹ Бекряшев А. К., Белозеров И. П., Бекряшева А. И., Леонов И. В. Теневая экономика и экономическая преступность. URL: <http://newasp.omskreg.ru/bekryash/intro.htm> (дата обращения: 25.09.2017).

лениям. Это предполагает собой разработку на межгосударственном уровне общих подходов и принципов, которые находят отражение в международных нормативных правовых актах, рекомендациях и резолюциях.

В настоящее время, исходя из сложившейся современной правовой базы, разработана целая система источников, регулирующая данную сферу взаимодействия государств и организаций.

Разработка международных правовых актов в данной области происходит в первую очередь в результате деятельности международных организаций. Государства в целях сотрудничества, решают вопросы транснациональной преступности на уровне универсальных организаций (ООН), региональных (ЛАГ, ОАЕ, ЕС, СНГ) и др. специализированных учреждений ООН (ЭКОСОС); осуществляют взаимодействие на уровне специальных организаций (Интерпол); вопросы сотрудничества рассматривают постоянные организации (все вышеуказанные) и временные (конференции).

Правовыми основами сотрудничества государств являются:

- универсальные конвенции;
- многосторонние соглашения или региональные конвенции;
- двух сторонние соглашения;
- деятельность международных организаций по борьбе с преступностью.

Так, Е. Н. Кондрат¹ обозначает следующие группы международных актов, принятых для противодействия транснациональной экономической преступности:

- Международные конвенции;
- Резолюции Совета Безопасности ООН;
- Рекомендации ЕАГ;
- Акты ФАТФ и МАНИВЭЛ.

1. Международные конвенции

Конвенции закладывают основы организации и правового обеспечения деятельности государств в области противодействия экономической преступности, устанавливают эффективные механизмы реализации мер в этой области, и, что особенно важно, разъясняют вопро-

¹ Кондрат Е. Н. Международная финансовая безопасность в условиях глобализации. Основные направления правоохранительного сотрудничества государств. М. : Юстицинформ, 2015. С. 249.

сы международного сотрудничества компетентных органов государств в этой области:

- Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма 2005 г. (Варшавская конвенция);

- Конвенция ООН против коррупции 2003 г. (Меридская конвенция);

Шанхайская Конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом 2001 г.;

- Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. (Палермская конвенция);

- Международная конвенция ООН о борьбе с финансированием терроризма 1999 г. (Нью-Йоркская конвенция);

- Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 1999 г.;

- Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г.;

- Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности 1990 г. (Страсбургская конвенция);

- Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. (Венская конвенция).

2. Резолюции Совета Безопасности ООН

Резолюции Совета Безопасности ООН выступают важными нормативными актами для международной системы противодействия транснациональной экономической преступности, например:

- Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 12 декабря 1996 г. № 51/59 «Борьба с коррупцией»;

- Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1996 г. № 51/191 «Декларация Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях».

3. Рекомендации ЕАГ (Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов)

- рекомендации государствам–членам ЕАГ по итогам консультаций с частным сектором в рамках 9-го Пленарного заседания ЕАГ по вопросам оценки рисков отмывания денег и финансирования терроризма в условиях финансовой нестабильности;

- рекомендации государствам–членам ЕАГ по итогам консультаций с частным сектором в рамках 10-го Пленарного заседания ЕАГ;
- рекомендации 10-го Пленарного заседания ЕАГ по результатам консультаций с парламентариями государств–членов ЕАГ.

4. Акты ФАТФ и МАНИВЭЛ

*(Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег
и Комитет экспертов Совета Европы, по оценке мер борьбы
с отмыванием денег)*

Также необходимо выделить и международные акты других международных организаций:

1. Акты Совета Европы.

Рекомендация № R (81) 12 Комитета Министров Совета Европы государствам–членам «О вопросах экономической преступности», принятая Комитетом Министров 25 июня 1981 г.

2. Акты Европейского Союза.

Разумеется, нельзя обойти стороной двусторонние соглашения между государствами по противодействию экономическим преступлениям, например, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Итальянской Республики о сотрудничестве и взаимной помощи в области валютного контроля, контроля за экспортно-импортными операциями и в сфере борьбы с легализацией (отмыванием) денежных средств или иного имущества, приобретенных незаконным путем (Рим, 29 июля 1996 г.), Соглашение между Федеральной службой по финансовому мониторингу (Российская Федерация) и Подразделением по борьбе с отмыванием денег (МОКАС) Республики Кипр о взаимодействии в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем (Никосия, 4 ноября 2004 г.); Решение о Межгосударственной программе совместных мер борьбы с преступностью на 2011–2013 гг. (Москва, 10 декабря 2010 г.).

Важное место в системе источников по борьбе с экономическими преступлениями занимают ведомственные соглашения, например, Соглашение о сотрудничестве министерств внутренних дел в сфере борьбы с организованной преступностью (Ашгабат, 17 февраля 1994 г.);

О характеристике вышеперечисленных нормативных правовых актов речь пойдет далее.

Затрагивая вопрос об источниках, необходимо пояснить, кем именно они были разработаны, какими международными организациями, в чьем ведении находится решение вышеуказанных вопросов.

Несомненно, главной организацией, разрабатывающей меры по противодействию транснациональной организованной преступности, в том числе и транснациональной экономической преступности, является ООН. Так, ст. 1 Устава ООН устанавливает, что ООН поддерживает международный мир и безопасность, развивает дружественные отношения между государствами, осуществляет международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального и гуманитарного характера. В данном аспекте задачей ООН выступает выработка принципов, стандартов, рекомендаций.

В рамках данной организации разработана специальная Программа ООН по борьбе с преступностью и уголовному правосудию, в основе которой лежат решения Генеральной Ассамблеи ООН, Экономического и Социального Совета и Комиссии ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию, рекомендации конгрессов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Главная ее цель, как говорится в преамбуле, – оказание помощи в удовлетворении насущных потребностей мирового сообщества в деле предупреждения криминальных проявлений и правосудия.

В 1992 г. в рамках Экономического и Социального Совета ООН была создана Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию. Комиссия включает представителей 40 государств–членов ООН. Основными направлениями ее деятельности являются планирование мероприятий ООН по борьбе с преступностью, разработка проектов руководящих принципов предупреждения преступности, оказание содействия институтам ООН. Так, в рамках Комиссии была подготовлена Декларация о преступности и общественной безопасности, принятая Генеральной Ассамблеей ООН в 1996 г. Декларация гласит, что все государства–члены ООН должны взять на себя торжественное обязательство взаимно сотрудничать в целях предупреждения опасной транснациональной (в том числе организованной) преступности, незаконного оборота наркотиков и оружия, контрабанды, других незаконных товаров, организованной торговли

людьми, террористических преступлений, коррупции и отмывания преступных доходов¹.

Следует отметить, что ООН, выступая универсальной организацией, создает общие правила регулирования вопросов, связанных с транснациональной экономической преступностью. Задачи более конкретного характера решаются региональными международными организациями: Советом Европы, Европейским союзом, Организацией американских государств, Лигой арабских стран, Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии, Организацией африканского единства.

Важнейшим актом, имеющим стратегическое и общее значение для борьбы с транснациональной экономической преступностью, является, конечно, Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. Она является отражением накопленного государствами и организациями опыта в борьбе с транснациональной преступностью и закрепляет основные направления сотрудничества государств по данному вопросу.

Целью данной Конвенции является содействие сотрудничеству в деле более эффективного предупреждения транснациональной организованной преступности и борьбы с ней, как гласит ст. 1.

Достижением этой Конвенции явилось то, что в ней сформулированы основные составы некоторых преступлений экономического характера, связанных с транснациональной преступностью, а именно: отмывание доходов от преступлений, коррупция. Описаны меры по противодействию данным видам преступлений. Также описываются сферы взаимодействия государств и их уполномоченных органов в осуществлении конфискации, ареста, выдачи. Устанавливаются направления международного сотрудничества, а также основы взаимной правовой помощи, совместные и специальные методы расследования.

Рассмотрим основные виды транснациональных экономических преступлений и их правовую характеристику.

Первым видом, имеющим особое место в процессе развития законодательства против транснациональной преступности и которому уделяется в настоящий момент большое внимание, является *легализа-*

¹ Международная финансовая безопасность в условиях глобализации. Основные направления правоохранительного сотрудничества государств. М. : Юстицинформ, 2015. С. 73.

ция преступных доходов. Основополагающими международными документами, регулирующими вопросы противодействия отмыванию денег, выступают:

1. Конвенция ООН 1988 г. «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» (Венская конвенция).

2. Конвенция ООН 2000 г. против транснациональной организованной преступности.

3. Конвенция Совета Европы 1990 г. «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности» (Страсбургская конвенция).

4. Директива Совета Европы 1991 г. № 91/308/ЕЕС «О предотвращении использования финансовой системы в целях отмывания денег».

5. 40 рекомендаций ФАТФ, принятых в 1990 г. и пересмотренных в 2003 г.

6. Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (Страсбург, 27 января 1999 г.).

7. Всеобщие Директивы 30 ноября 2000 г. по противодействию отмыванию доходов в частном банковском секторе (Вольфсбергские принципы).

Как было указано выше, существует большое количество соглашений и актов относительно данного вида преступления, в которых можно найти ответ на вопрос о понятии, признаках и способах противодействия.

Первое упоминание о таком явлении, как легализация преступных доходов, относилось к Конвенции ООН «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» 1988 г., где противодействие отмыванию преступных доходов описывалось в качестве меры борьбы с преступлениями, относящимися к незаконному обороту наркотических средств. Именно закрепленное в этом нормативном акте понятие считается общепризнанным (ст. 5, п. 5).

Далее следует отметить, что Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г. определяет легализацию преступных доходов в качестве преступления международного характера. Ст. 6 определяет следующие составы преступлений, относящихся к отмыванию денег):

а) конверсию или перевод имущества, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений, в целях сокрытия или утаивания преступного источника этого имущества или в целях оказания помощи любому лицу, участвующему в совершении основного правонарушения, с тем чтобы оно могло уклониться от ответственности за свои деяния;

б) сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, прав на имущество или его принадлежность, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений;

с) при условии соблюдения основных принципов своей правовой системы:

– приобретение, владение или использование имущества, если в момент его получения известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений;

– участие, причастность или вступление в сговор в целях совершения любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей статьей, покушение на его совершение, а также пособничество, подстрекательство, содействие или дача советов при его совершении.

В дополнение к этому ст. 7 данной Конвенции предусмотрены меры по борьбе с отмыванием денежных средств:

«1. Каждое Государство–участник:

а) устанавливает всеобъемлющий внутренний режим регулирования и надзора в отношении банков и небанковских финансовых учреждений, а также в надлежащих случаях других органов, являющихся особо уязвимыми с точки зрения отмывания денежных средств, в пределах своей компетенции, в целях недопущения и выявления всех форм отмывания денежных средств, причем такой режим основывается на требованиях в отношении идентификации личности клиента, ведения отчетности и предоставления информации о подозрительных сделках;

б) без ущерба для статей 18 и 27 настоящей Конвенции обеспечивает, чтобы административные, регулирующие, правоохранительные и другие органы, ведущие борьбу с отмыванием денежных средств (в том числе, когда это соответствует внутреннему законодательству, и судебные органы), были способны осуществлять сотрудничество и обмен информацией на национальном и международном уровнях на условиях, устанавливаемых его внутренним законодательством,

и в этих целях рассматривает вопрос об учреждении подразделения по финансовой оперативной информации, которое будет действовать в качестве национального центра для сбора, анализа и распространения информации, касающейся возможных случаев отмывания денежных средств.

2. Государства–участники рассматривают вопрос о применении практически возможных мер по выявлению перемещения наличных денежных средств и соответствующих оборотных инструментов через их границы и по контролю за таким перемещением при условии соблюдения гарантий, направленных на обеспечение надлежащего использования информации, и не создавая каких-либо препятствий перемещению законного капитала. Такие меры могут включать требование о том, чтобы физические лица и коммерческие организации сообщали о трансграничных переводах значительных объемов наличных денежных средств и передачах соответствующих оборотных инструментов.

3. При установлении внутреннего режима регулирования и надзора согласно положениям настоящей статьи и без ущерба для любой другой статьи настоящей Конвенции Государствам–участникам предлагается руководствоваться соответствующими инициативами региональных, межрегиональных и многосторонних организаций, направленными против отмывания денежных средств.

4. Государства–участники стремятся к развитию и поощрению глобального, регионального, субрегионального и двустороннего сотрудничества между судебными и правоохранительными органами, а также органами финансового регулирования в целях борьбы с отмыванием денежных средств».

Конвенция ООН против коррупции 2003 г. в качестве средства предупреждения легализации преступных доходов (ст. 52) устанавливает меры по возвращению активов. Финансовые учреждения, на которые распространяется юрисдикция государства, обязаны по указанию государства осуществлять проверку личности клиентов, устанавливать личность собственников средств, относящихся к счетам с большим объемом средств, а также принимать все возможные меры для контроля счетов публичных лиц, чиновников и членов их семей.

Помимо универсальных соглашений по противодействию отмыванию денег, действуют также соглашения региональные.

Одной из региональных организаций, занимающихся данным вопросом выступает Совет Европы.

Конвенция Совета Европы «Об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов, полученных преступным путем» (№ 141) от 8 ноября 1990 г. (Страсбургская конвенция) определяет, что отмывание признается преступлением по законодательству государства, где совершались эти действия, вне зависимости от того, в какой стране было совершено основное правонарушение (ст. 6). Данная Конвенция закрепляет множество важнейших понятий, формулирует основные и точно сформулированные нормы и принципы деятельности государств в области противодействия легализации преступных доходов. Страсбургская конвенция в качестве основного механизма противодействия отмыванию преступных доходов закрепляет возможность их повсеместной конфискации.

Меры, предпринимаемые для конфискации преступно полученных средств, согласно Конвенции: замораживание или наложение ареста для предотвращения любой операции, передачи или распоряжения относительно имущества, которое позднее могло бы стать предметом запроса о конфискации или могло бы обеспечить удовлетворение такого запроса (ст.ст. 11–12), т. е. возможность наложения ареста на имущество еще до того, как кто-либо направил запрос о его конфискации с доказательствами того, что это имущество является доходом от преступления, вина в совершении которого доказана вступившим в силу приговором суда¹. Т. е. данная Конвенция позволяет производить некий превентивный арест имущества в случае подозрения о преступной направленности его происхождения.

Особенностью Конвенции, придающей ей особое практическое значение, являются положения, устанавливающие упрощенную процедуру сношения правоохранительных органов сотрудничающих государств (ст.ст. 23–35).

Еще одной особенностью данного соглашения является то, что оно открыто для присоединения государств, не являющихся членами Совета Европы.

¹ Кондрат Е. Н. Международная финансовая безопасность в условиях глобализации. Основные направления правоохранительного сотрудничества государств. М. : Юстицинформ, 2015. С. 280.

16 мая 2005 г. была принята Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и финансировании терроризма (Варшавская конвенция). Конвенция содержит определение подразделения финансовой разведки, предусматривает меры по аресту, выемке и конфискации доходов, полученных преступным путем.

Следует отметить, что определение данного термина было дано также в Директиве Европейского Экономического Союза «О предотвращении использования финансовой системы для «отмывания» денег» (91/308/ ЕЭС) от 19 июня 1991 г., где в ст. 1 закреплено, что отмывание (легализация) денежных средств означает следующее поведение, совершенное умышленно:

- присвоение или передача имущества при знании того, что оно получено от преступной деятельности или из акта участия в такой деятельности, с целью сокрытия или маскировки его незаконного происхождения. Оказание помощи любому лицу, которое вовлечено в совершение такой деятельности, с целью избежать предусмотренных законом последствий его действий;

- сокрытие или маскировка реальной природы, источника, местонахождения, расположения, движения имущества, относящихся к нему прав или собственности на имущество при условии знания того, что оно получено в результате криминальной деятельности или из акта участия в такой деятельности;

- приобретение, владение или использование имущества при условии знания в момент получения, что оно получено от криминальной деятельности или из акта участия в такой деятельности;

- участие или соучастие в совершении указанных действий, попытке их совершить, а также оказание помощи, подстрекательство, пособничество и оказание консультаций в совершении любых вышеупомянутых действий».

В 2005 г. Евросоюз принял Директиву о борьбе с отмыванием денег 2005/60/ЕС. Вступив в силу, данная Директива заменила собой Директиву ЕЭС о предотвращении использования финансовой системы для целей отмывания денег 91/308/ЕЕС 1991. Данная Директива 2005 г. основывается на существующем законодательстве ЕС и 40 рекомендациях ФАТФ. Помимо компаний и учреждений финансового сектора, действие «третьей» Директивы распространяется также на нотариусов, юристов, бухгалтеров, трастовые компании, казино,

агентов по торговле недвижимостью и лиц, занимающихся предоставлением услуг предприятиям, поставщиков товаров в части сделок, по которым производятся платежи наличными в сумме, превышающей 15 тыс. евро. Данные лица обязаны идентифицировать клиентов, а также сообщать о подозрительных сделках в финансовые разведки.

В октябре 2011 г. Комиссия приняла законопроект по Регламенту об инсайдерских сделках и манипулировании рынком (злоупотреблениях на рынке), и Директиве об уголовных наказаниях за ведение инсайдерской деятельности и манипулирование рынком. Однако только 4 февраля 2014 г. данные документы были окончательно одобрены и вступили в силу. Отдельные их положения будут реализовываться только со второй половины 2016 г. Также следует отметить, что указанные правовые акты отменили ранее действовавшую Директиву 2003/6/ЕС. Фактически с 2014 года в сфере противодействия неправомерным действиям на финансовом рынке запущен новый механизм, предусматривающий как вопросы ответственности, т. е. чисто юридическую составляющую, так и формы экономико-финансового воздействия на нарушителей (предупредительные меры).

На региональном уровне СНГ 5 октября 2007 г. в Душанбе в рамках заседания Совета глав государств СНГ подписан Договор государств-участников Содружества Независимых Государств «О противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма».

Важнейшими нормативными актами в области противодействия легализации преступных доходов, несомненно, следует назвать Рекомендации межправительственной Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег ФАТФ.

Активное развитие транснациональной экономической преступности, возросший уровень преступлений, связанных с легализацией преступных доходов стали причиной создания межправительственной целевой группы по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег – ФАТФ (создана в 1989 г. в Париже для координации международного сотрудничества по борьбе с отмыванием денег). Главными направлениями деятельности ФАТФ являются: мониторинг уровня экономической преступности и его анализ, поиск мер по борьбе с экономической преступностью, информирование государств о новых тенденциях и способах борьбы с экономической преступно-

стью, разработка конкретных предложений и мер для включения их в законодательство государств.

Важнейшим достижением ФАТФ являются 40 Рекомендаций, которые были созданы в 1990 г. и позднее пересматривались в 1996 и 2003 гг. Сущность данного документа заключается в универсальности предложенных мер борьбы с отмыванием денег для государств, на основе которых государства формируют свою национальную стратегию деятельности по данному направлению. Этот документ охватывает финансовую, судебную системы, их урегулирование, а также затрагивает вопросы международного сотрудничества. Основными положениями этих Рекомендаций являются:

- Странам следует рассматривать отмывание доходов как преступление на основании Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. (Венская конвенция) и Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. (Палермская конвенция).

- Странам следует принять меры, позволяющие их компетентным органам конфисковывать отмываемое имущество, доходы от отмывания денег или основных преступлений.

- Перечислены меры, которые следует принять финансовым учреждениям и нефинансовым предприятиям, и лицам определенных профессий в целях предотвращения отмывания денег и финансирования терроризма. В том числе:

- надлежащая проверка клиентов и ведение учета;
- финансовым учреждениям не следует вести анонимные счета или счета, открытые на явно вымышленные имена. В отношении политических деятелей финансовыми учреждениями, помимо обычных, применяются специальные меры контроля счетов.

- Закреплены правила сообщения о подозрительных сделках, т. е. обязанность, непосредственно законом или подзаконным актом, немедленно сообщать о своих подозрениях в подразделение финансовой разведки (ПФР).

- Странам следует обеспечить, чтобы финансовые учреждения подпадали под действие адекватных мер регулирования и надзора, и чтобы они эффективно выполняли Рекомендации ФАТФ. Компетентным органам следует принимать необходимые правовые или регулирующие меры для недопущения того, чтобы преступники или их сообщники могли иметь значительное или контрольное долевое участие

или занимать руководящие должности в финансовом учреждении, или являться бенефициарным собственником такого учреждения.

- Также перечислены институциональные и прочие меры, необходимые в системах противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, в числе которых:

- обязанность стран обеспечить, чтобы назначенные правоохранительные органы несли ответственность за проведение расследований по отмыванию денег и финансированию терроризма;

- обязанность стран обеспечить наличие адекватной, точной и своевременной информации о бенефициарной собственности и контроле юридических лиц, которую или доступ к которой могут оперативно получить компетентные органы.

- Особое внимание уделено международному сотрудничеству. В его рамках странам следует быстро, конструктивно и эффективно предоставлять самую широкую возможную взаимную правовую помощь в связи с проведением расследований, судебным преследованием и сопутствующими процедурами в отношении отмывания денег и финансирования терроризма.

В юридической литературе 40 Рекомендаций неразрывно связывают с 9 специальными Рекомендациями ФАТФ. Они были созданы в связи с необходимостью принятия мер по предотвращению финансирования терроризма. Таким образом, ФАТФ одобрила рекомендации, устанавливающие совместно с 40 Рекомендациями по вопросам отмывания капиталов основные правила по выявлению, предотвращению и пресечению финансирования террористической деятельности и террористических актов.

Существуют также группы, создаваемые по типу ФАТФ в различных регионах мира. Они играют важнейшую роль в распространении международных стандартов в глобальных масштабах по борьбе с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма.

Основной задачей таких структур является осуществление борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма в соответствующих регионах, в частности, путем проведения взаимных оценок национальных систем своих членов на соответствие международным стандартам борьбы с отмыванием денег (в частности, 40+9 Рекомендациям ФАТФ) и проведения исследований тенденций и методов (типологий) отмывания денег и финансирования терроризма, характерных для данного региона.

ФАТФ и региональные группы по типу ФАТФ совместно образуют единую международную систему (сеть) по распространению и внедрению международных стандартов борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма, а также по контролю за их выполнением на национальном уровне. Их совместная цель – разработка эффективных мер и международных стандартов борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. На данный момент существует 8 региональных групп по типу ФАТФ (РГТФ): Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер борьбы с отмыванием денег (МАНИВЭЛ), Азиатско – Тихоокеанская группа по борьбе с отмыванием денег (АТГ), Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег в Южной Америке (ГАФИСУД), Группа по борьбе с отмыванием денег в Восточной и Южной Африке (ЕСААМЛГ), Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег на Ближнем Востоке и в Северной Африке (МЕНАФАТФ), Карибская группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (КФАТФ), Межправительственная группа по борьбе с отмыванием денег в Западной Африке (ГИАБА).

Ежегодно ФАТФ проводятся собрания, где обсуждаются и принимаются решения в отношении последних нововведений в направлении совершенствования борьбы с легализацией преступных доходов. Также проводилось и совещание групп, находящихся под покровительством ФАТФ – совещание экспертов. Такое совещание прошло 17 и 18 ноября 2003 г. в г. Оахаке (Мексика) под председательством мексиканского ОФР. В совещании экспертов также приняли участие 35 юрисдикций, в том числе представители стран-членов ФАТФ. Своих представителей в качестве наблюдателей направили также следующие организации: Группа Эгмонта, Европол, Международный валютный фонд (МВФ), Международная ассоциация надзора за страховым рынком (IAIS), Международная организация комиссий по ценным бумагам (IOSCO), Интерпол, Офшорная группа банковского надзора, Организация американских государств и Всемирный банк.

Из последних нововведений можно отметить утверждение новых стандартов ФАТФ по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, которое состоялось в феврале 2012 г.

В данном контексте особый интерес для нас представляет ЕАГ, созданная в 2004 г. на территории СНГ. Инициатором создания данной группы выступила Российская Федерация.

Как уже было сказано выше, она осуществляет свою деятельность под покровительством ФАТФ. Целью создания ЕАГ было осуществление деятельности по развитию и поиску новых средств борьбы с легализацией преступных доходов, а также разъяснение Рекомендаций ФАТФ для включения в законодательства государств-участников.

В структуре ЕАГ главным органом, осуществляющим утверждение и принятие решений и инициатив, выступает Пленарное заседание. Также деятельность в рамках Евразийской группы осуществляется в составе пяти рабочих групп: по оценке и профилактике рисков отмывания денег и финансирования терроризма; по взаимным оценкам и правовым вопросам; по типологиям; техническому содействию; временной рабочей группы по разработке операционного руководства.

В рамках своей деятельности ЕАГ осуществляет анализ наиболее часто встречающихся и новейших схем легализации преступных доходов финансирования терроризма (типология), а также разрабатывает соответствующие меры для борьбы с ними с учетом особенностей Евразийского региона, устанавливает правовые основы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, соответствующих стандартам ФАТФ.

Важную роль в международном сотрудничестве государств в борьбе с транснациональной экономической преступностью играет группа «Эгмонт» или объединение подразделений финансовой разведки (ПФР). Цель данной группы состоит в обеспечении эффективного взаимодействия ПФР в государствах мира для противодействия отмыванию денег и финансирования терроризма.

Следующим видом транснациональных экономических преступлений, борьбе с которым мировым сообществом уделяется большое внимание, является *коррупция*. Активизация развития данного направления борьбы с преступностью обусловлена возросшим трансграничным движением криминальных доходов, что катализирует развитие коррупции и делает необходимой разработку эффективных мер противодействия.

На международном уровне выделяются следующие основополагающие соглашения в области противодействия коррупции:

- Конвенция ООН против коррупции.
- Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом).
- Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (2000).
- 40 Рекомендаций ФАТФ.
- Конвенция ЕС о борьбе против коррупции должностных лиц Европейского Сообщества и должностных лиц государств–членов Европейского союза (1997 г.).
- Резолюция 97(24) Комитета министров Совета Европы «О двадцати принципах борьбы с коррупцией» 1997 г.
- Рекомендация 2000(10) Совета Европы «Модельный кодекс поведения для государственных служащих.
- Рекомендация 2003(4) Совета Европы «Единые правила против коррупции при финансировании политических партий и избирательных кампаний».
- Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1996 г. № 51/191 «Декларация Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях»
- Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 12 декабря 1996 г. № 51/59 «Борьба с коррупцией».

Конвенция ООН против коррупции была принята 31 октября 2003 г. Генеральной Ассамблеей ООН Резолюцией 58/4. В ней сформулировано основополагающее определение коррупции: «...коррупция означает требование, предложение, предоставление или принятие, прямо или опосредованно, взятки или любого другого недолжного преимущества или возможность этого, которые приводят к нарушению надлежащего исполнения обязанностей или поведения, которые требуются от лица, получившего взятку, недолжное преимущество или возможность этого».

Цели настоящей Конвенции указаны в ст.1. и заключаются в:

- а) содействию принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней;

в) поощрении, облегчении и поддержке международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятии мер по возвращению активов;

с) поощрении честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом».

Конвенция ООН против коррупции рассматривает основные вопросы внутригосударственного обеспечения в государствах–членах должного уровня антикоррупционного законодательства, соответствующего международным стандартам, а также применения указанных мер, в том числе по созданию и обеспечению эффективной работы внутригосударственных органов, осуществляющих функцию коррупционного противодействия.

Конвенция предметно затрагивает отдельные виды коррупционных преступлений и порядок применения мер против них для государств–участников (ст.ст. 15–25).

Также, особое внимание в Конвенции уделено аспекту международного сотрудничества. Статья 43 гласит: «Государства–участники сотрудничают по уголовно-правовым вопросам, когда это целесообразно и соответствует их внутренней правовой системе, Государства–участники рассматривают возможность оказания друг другу содействия в расследовании и производстве по гражданско-правовым и административным вопросам, связанным с коррупцией».

Вопросом коррупции на международном уровне занимаются и другие организации, помимо ООН. Рабочей группой по типологиям, действующей в рамках ФАТФ, в 2012 г. был подготовлен отчет, который носит название «Легализация (отмывание) доходов от коррупции», явившийся первым документом Рабочей группы по вопросу коррупции. В нем были проанализированы вопросы взаимосвязи коррупции и отмывания денег, выявлены проблемы повышения риска отмывания коррупционных доходов и основные способы совершения данного преступления в условиях действующей криминальной обстановки.

Исходя из анализа работы ФАТФ, относительно данного вопроса, коррупция рассматривается в качестве злоупотребления и использования должностных полномочий для извлечения личной выгоды.

Российской Федерацией ратифицированы две антикоррупционные конвенции: Конвенция ООН против коррупции и Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию.

В связи с этим в 40 Рекомендациях ФАТФ особое внимание уделяется особому контролю финансовой деятельности политиков и должностных лиц., а именно особым вниманием пользуются операции с их счетами и счетами членов их семей, поскольку именно на эти финансовые отношения приходится наибольший процент совершения коррупционных преступлений.

Несомненно, развитие антикоррупционного законодательства должно производиться как на универсальном, так и на региональном уровне.

Существует, так называемая, Группа государств Совета Европы против коррупции (ГРЕКО), которая, можно сказать, выступает органом Совета Европы, отвечающим за проведение антикоррупционной политики. В сферу ее деятельности входит осуществление мониторинга выполнения, оценки эффективного применения Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию и Конвенции о гражданской ответственности за коррупцию, принятые в рамках Совета Европы. Также, в рамках Совета Европы Комитетом министров принята Резолюция 97(24) «О двадцати принципах борьбы с коррупцией» 1997 г. К деятельности Совета Европы по противодействию коррупции относятся акты: «Рекомендация 2000(10) «Модельный кодекс поведения для государственных служащих, Рекомендация 2003(4) «Единые правила против коррупции при финансировании политических партий и избирательных кампаний»

Европейским Союзом была принята Конвенция ЕС о борьбе против коррупции должностных лиц Европейского Сообщества и должностных лиц государств–членов Европейского союза, подписанная в 1997 г., и вступившая в силу в 2005 г. Данная Конвенция является открытой только для стран–участниц ЕС. Конвенция носит уголовно-правовой характер и устанавливает для государств–членов обязательства, направленную на криминализацию действий, представляющих собой активную и пассивную коррупцию должностных лиц Европейского Сообщества и государств–членов ЕС.

Следует также упомянуть о Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций, принятой 17 декабря 1997 г. Организацией экономического сотрудничества и развития. ОЭСР занимается анализом экономической обстановки в мире, вырабатывает рекомендации для стран–членов, а также выступает организатором многосто-

ронных переговоров по экономическим проблемам. Деятельность ОЭСР направлена на борьбу с коррупцией, отмыванием денег, уклонением от уплаты налогов.

Главная цель Конвенции – закрепить главные понятия, относящиеся к подкупу иностранных должностных лиц, описать порядок взаимодействия государств и органов в борьбе с данным преступлением, и взаимной правовой помощи, а также аспекты установления санкций и ответственности.

Она является более ограниченной по сравнению с другими многосторонними договорами, так как лишь запрещает ратифицировавшим ее странам заниматься подкупом при проведении международных деловых операций. Однако в ней содержатся положения по противодействию отмыванию денег, аналогичные положениям, установленным в стандартах ФАТФ и Конвенции ООН против коррупции. Созданная в рамках этой Конвенции Рабочая группа по противодействию подкупу при проведении международных деловых операций занимается проведением взаимных оценок и публикует отчеты о мерах, принимаемых для реализации положений Конвенции.

Организация американских государств также принимает участие в развитии международных норм по борьбе с коррупцией. Межамериканская конвенция против коррупции имеет своей целью установить основные понятия в сфере коррупционных преступлений, разграничить коррупционные действия «государственных должностных лиц», «должностных лиц правительства», «государственных служащих». Также в Конвенции поясняется, что коррупционным доходом признается также и незаконно используемое имущество, полученное от коррупционных действий помимо денег. Для анализа эффективности применения положений Конвенции создан специальный Механизм оценки прогресса выполнения этой Конвенции, с подготовкой соответствующих отчетов и рекомендаций.

Важно отметить, что, начиная с 2009 г., лидеры стран–участниц «Группы двадцати» выражали приверженность укреплению договорной и законодательной базы, необходимой для противодействия коррупции. Лидеры G20 в Санкт-Петербурге в сентябре 2013 г. призвали все страны–участницы «Группы двадцати» ратифицировать КПК ООН, а страны, не являющиеся сторонами Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом – участвовать в деятельности Рабочей группы ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществ-

лении международных коммерческих сделок в целях изучения возможностей присоединения к Конвенции¹.

В 2013 г. были приняты Руководящие принципы по применению законодательства в сфере противодействия подкупу иностранных должностных лиц и Руководящие принципы по противодействию испрашиванию взяток в рамках развития норм международного регулирования данного вида преступлений. Документы закрепляют ряд мер и правовых инструментов, таких как: судебное преследование предполагаемых нарушителей и наказание виновных, выявление и расследование правонарушений.

Еще одним транснациональным экономическим преступлением, имеющим глобальный характер, является *фальшивомонетничество*.

Главным универсальным международным документом, регулирующим вопросы противодействия фальшивомонетничеству, выступает подписанная в 1929 г. в Женеве Международная конвенция по борьбе с подделкой денежных знаков и Протокол к ней. Она определяет составы преступлений, относящихся к фальшивомонетничеству, закрепляет основные направления международно-правового сотрудничества и взаимной правовой помощи в борьбе с фальшивомонетничеством.

Фальшивомонетничество определено в качестве преступления, за которое к преступнику применяются правила экстрадиции. Сделан акцент на взаимодействии правоохранительных органов государств в розыске и привлечении к ответственности фальшивомонетчиков.

В Конвенции сделан акцент на международном характере данного преступления, поскольку подделка как национальной валюты, так и иностранной валюты в равной степени преследуется и является уголовно-наказуемой.

Также Конвенция отдельно выделяет принцип рецидива фальшивомонетничества, о чем гласит ст. 6. Подробным образом описано взаимодействие компетентных органов государств и порядок их функционирования в аспекте указанного вопроса.

Особое значение в сотрудничестве государств в борьбе с фальшивомонетничеством имеет Международная организация уголовной полиции (Интерпол) на что указывают и положения Конвенции. Ста-

¹ Россия G20. Мониторинговый отчет рабочей группы по противодействию коррупции за 2013 год. URL: <http://ru.g20russia.ru/news/20130906/782776168.html> (дата обращения: 17.09.2017).

тья 15 закрепляет за Интерполом функции по организации конференций с участием представителей эмиссионных банков и заинтересованных центральных властей.

Интерпол выполняет также функцию ведения статистики, вырабатывает соответствующие рекомендации по совершенствованию и повышению эффективности защиты денежных знаков, как на национальном, так и на международном уровне. Им также осуществляется информационное взаимодействие между государствами, обмен информацией, совместные программы противодействия преступности в данной области.

В первую очередь, следует назвать универсальную организацию, которая в числе своих задач имеет противодействие транснациональной преступности – ООН.

В числе органов, в компетенцию которых входит противодействие транснациональной экономической преступности, состоят: Генеральная Ассамблея, ЭКОСОС, Секретариат ООН, Комитет ООН по предупреждению преступности и борьбы с ней и ряд специализированных учреждений ООН.

В компетенцию Генеральной Ассамблеи ООН в данном направлении входит рассмотрение докладов Генерального секретаря ООН по вопросам международного сотрудничества по предупреждению и противодействию международной преступности. В составе Генеральной Ассамблеи ООН функционирует ряд комитетов, осуществляющих работу в данных направлениях. Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней выделяется наряду с третьим и шестым в ряду главных, а специальные комитеты и комиссии включают в себя Специальный комитет по международному терроризму, а также ряд рабочих групп.

Важнейшее значение имеет деятельность Экономического и Социального Совета, ответственного за определение направлений и векторов сотрудничества государств в борьбе с транснациональной преступностью, в том числе и экономической. ЭКОСОС занимается анализом современной ситуации на поле борьбы с преступностью, разрабатывает рекомендации, которые рассматриваются Генеральной Ассамблеей ООН. Также разрабатывает международные нормы для проектов конвенций по данному направлению.

Интерес представляют также и международные конференции. Так, в рамках ООН создан Конгресс по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, который проводится один раз

в пять лет, на котором рассматриваются вопросы по определению ключевых направлений в сотрудничестве государств в данном вопросе, обмене опытом эффективной деятельности против транснациональной преступности, разработка специальных мер противодействия в этой области.

При ООН создан также Комитет по предупреждению преступности и борьбы с ней. Он функционирует в рамках ЭКОСОС, сессии проводятся один раз в два года. Участниками сессий Комитета являются представители органов ООН и ее специализированных учреждений, занимающихся вопросами преступности, межведомственных (Интерпол) и международных неправительственных организаций (Международная ассоциация международного права, Международная ассоциация юристов-демократов и др.).

Важную роль в развитии сотрудничества государств в борьбе с транснациональной экономической преступностью играют международные конференции, такие, например, как форум G20. По итогам саммита «Группы двадцати», который прошел в 2013 г. в Санкт-Петербурге, был опубликован целый ряд новых международных документов, имеющих своей целью, помимо других важнейших направлений, совершенствование механизмов борьбы с правонарушениями в экономической сфере.

Транснациональная преступность в сфере экономики, в значительной степени влияет на политическую и экономическую стабильность государств, поэтому, разумеется, помимо разработки нормативных правовых актов, регулирующих решение данного вопроса, необходимы соответствующие организации, которые бы осуществляли непосредственную борьбу с экономической преступностью. Такой организацией, несомненно, выступает Интерпол.

Деятельность Интерпола по противодействию преступлениям в рамках международного полицейского сотрудничества заключается в выполнении четырех основных функций:

- обеспечение связи правоохранительных органов всех стран-членов Интерпола с использованием полицейской коммуникационной системы I 24/7 (24 часа в сутки 7 дней в неделю), позволяющей правоохранительным органам стран-членов организации запрашивать, предоставлять и получать доступ к требуемым данным в удаленном режиме;

– ведение криминалистических и оперативно-разыскных банков данных Интерпола, обеспечение прямого и непосредственного доступа уполномоченных представителей стран-членов к массивам информации о преступниках, отпечатках пальцев, образцах ДНК, утерянных и похищенных документах;

– организация службы поддержки полиции. Командно-координационный центр работает круглосуточно, без выходных и способен развернуть Группу быстрого реагирования Интерпола для информационной поддержки при совершении серьезного преступления или для предотвращения последствий стихийного либо техногенного бедствия;

– развитие и обучение сотрудников. Образовательные учреждения стран-членов Интерпола предоставляют возможность обучения сотрудникам национальных бюро, а также обмена знаниями, навыками и передовым опытом для внедрения в деятельность правоохранительных органов более эффективных методов борьбы с транснациональной организованной преступностью и терроризмом.

Соответственно, все эти меры применяются к борьбе с транснациональной экономической преступностью.

В рамках деятельности Интерпола создано более десяти успешно функционирующих проектов, в рамках которых осуществляется обмен информацией криминалистического и оперативно розыскного характера. Среди них существуют проекты, направленные на борьбу с экономическими преступлениями. Это проекты «Фьюжн», «Хавала» и «Стар Инициатива».

Наиболее масштабным является комплексный проект «Фьюжн», цель которого заключается в сборе и анализе информации о физических и юридических лицах, причастных к международному терроризму, экстремизму и его финансированию.

Проект «Хавала» направлен на пресечение специфической формы финансирования международных террористических организаций. В рамках проекта осуществляется выявление лиц, участвующих в легализации и переводе денежных средств с помощью «хавала кодов», помещенных на банкнотах. Объявленный Генеральным секретариатом Интерпола в 2008 г., в рамках данного проекта Интерпол располагает сведениями, поступившими от стран-членов в отношении более 1200 различных «хавала кодов».

Проект «Стар Инициатива» разработан Генеральным секретариатом Интерпола совместно с ООН и Всемирным банком. Главная за-

дача состоит в обеспечении информационного взаимодействия для борьбы с организованной преступностью в сфере экономики, включая борьбу с коррупцией и возврат активов, полученных преступным путем. В данном проекте принимают участие 74 государства, в том числе и Россия, испытывающие необходимость помощи. В рамках проекта была введена в действие база данных Генерального секретариата Интерпола «StAR» (возврат похищенных активов) в 2009 г.

7 апреля 1990 г. Совет Министров СССР принял постановление № 338 «О вступлении СССР в Международную организацию уголовной полиции – Интерпол». 27 сентября 1990 г. на 59-й сессии Генеральной ассамблеи Интерпола (Оттава, Канада) СССР приняли в члены Интерпола.

Официальным днем создания НЦБ Интерпола в Российской Федерации является 27 сентября 1990 г.

Действуя в системе МОУП – Интерпол, российское НЦБ активно взаимодействует с Генеральным секретариатом и НЦБ Интерпола зарубежных стран, а также с российскими правоохранительными органами.

Особое значение для осуществления информационного взаимодействия НЦБ Интерпола играет утвержденная совместным приказом МВД, Минюста, ФСБ, ФСО, ФСКН и ФТС России от 6 октября 2006 г. № 786 «Инструкция по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола», согласно которой, бюро принимает, обрабатывает и направляет в Генеральный секретариат Интерпола и НЦБ Интерпола иностранных государств запросы, сообщения правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации для осуществления розыска, ареста и выдачи лиц, совершивших преступления, а также для осуществления розыска и ареста перемещенных через границу доходов от преступной деятельности.

Согласно вышеуказанной Инструкции, разрешается предоставлять в рамках борьбы с экономическими преступлениями правоохранительным органам стран–членов МОУП Интерпол следующие сведения:

- официальные наименования юридических лиц, зарегистрированных за рубежом;
- юридический адрес, номер, дата регистрации юридического лица;

- фамилии и имена физических лиц – руководителей (в отдельных случаях – учредителей, акционеров) юридических лиц;
- направление деятельности;
- размеры уставного капитала;
- сведения криминального характера о деятельности юридических и физических лиц.

Основной предмет взаимодействия по каналам Интерпола в области экономических преступлений – преступления коррупционной направленности, легализация доходов, полученных преступным путем, различные виды мошенничества, в том числе с применением компьютерных технологий, например, фишинг – вид интернет мошенничества, состоящим в краже конфиденциальных данных: номеров банковских и идентификационных карт, паролей, кодов.

Процессы экономической интеграции, усложнение и возрастающая взаимообусловленность международных рынков, кризисные явления в экономике заставляют государства более активно вмешиваться в экономику¹, а, следовательно, искать пути международно-правового закрепления механизмов противодействия транснациональной экономической преступности.

Проблемы транснациональной экономической преступности чрезвычайно актуальны в условиях современного финансово-экономического кризиса, который служит катализатором к совершению преступных деяний. Мировое сообщество весьма плотно подходит к решению вопроса о противодействии данному виду преступности.

Государствами, а также универсальными, региональными и специально направленными на борьбу с экономическими преступлениями международными организациями разработано большое количество международных документов, посвященных борьбе с транснациональными экономическими преступлениями, которые, несомненно, должны модернизироваться исходя из мировой криминальной обстановки, прогресса в области технологий и способов совершения экономических преступлений.

Одну из главных ролей по противодействию транснациональной экономической преступности играет Интерпол, выступающий в роли организации, осуществляющей эффективную деятельность по пресечению правонарушений, поимке преступников, обмену оперативной информацией и анализу общей криминальной обстановки в мире.

¹ Вертлиб Ф. О. Ответственность государств за неисполнение международных экономических обязательств : монография. М. : Юрлитинформ, 2011. С. 27.

Г л а в а 3. СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ В РАМКАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

§ 1. Сотрудничество органов юстиции и внутренних дел в сфере правовой помощи по уголовным делам в государствах–членах Европейского союза

Сотрудничество органов юстиции и внутренних дел по уголовным делам государств–участников Европейского союза (ЕС) считается весьма важным, но создание правовой основы для этого представляется непростой задачей, поскольку в данной сфере интеграционные процессы во многом определяются политическими решениями и связаны тесно с представлениями о суверенитете государств. Даже для такого успешного образования, как Европейский союз, характерно поэтапное, поэтапное развитие идеи и реализации сотрудничества органов юстиции по уголовным делам. Суть в том, что каждое государство ЕС имеет собственную уникальную правовую систему и отказываться от нее не собирается. Ввиду этого требуются, по крайней мере, минимальные меры для обеспечения равного положения граждан ЕС и реализации концепции пространства свободы, безопасности и правосудия, закрепленной в Амстердамском договоре 1997 г. Таковыми условиями являются: взаимное признание судебных решений, правовая помощь, выдача, сотрудничество и обмен информацией между компетентными органами государств. Затем возникает вопрос о гармонизации законодательства и установлении минимальных правовых стандартов, однако подобное сотрудничество развивается гораздо медленнее и связано с серьезными изменениями национальных правовых систем¹.

Судебное сотрудничество государств–членов Евросоюза изначально в рамках ЕС основывалось на международно-правовой основе – договорах, заключенных в рамках Совета Европы, основными из которых являлись Европейская конвенция о взаимной правовой

¹ Волеводз А. Г. Европейская судебная сеть // Международное уголовное право и международная юстиция. – 2012. – № 1. – С. 7–11.

помощи по уголовным делам (1959)¹, Европейская конвенция о выдаче (1957)², Европейская конвенция о международной действительности судебных решений по уголовным делам (1971)³, Европейская конвенция о передаче судопроизводства по уголовным делам (1972)⁴, Европейская конвенция о пресечении терроризма (1977)⁵, Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (1990)⁶ и некоторые др. Данными документами регулировались различные аспекты взаимного признания и исполнения приговоров и решений иностранных судов.

Право ЕС продолжило развивать институты признания и исполнения иностранных приговоров и решений по уголовным делам. Маастрихтским договором 1992 г. в рамках «третьей» опоры ЕС установлены основы взаимного сотрудничества по уголовным делам. Амстердамский договор 1997 г. наделил ЕС правом издания обязательных актов для развития такого сотрудничества: решения и рамочные решения. При этом на них не распространялись контрольные полномочия Комиссии и Суда ЕС по привлечению государств к ответственности за нарушение принятых обязательств, в том числе по имплементации, что на последней негативно сказывалось.

¹ Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам (заключена в г. Страсбурге 20 апреля 1959 г.) (с изм. от 17 марта 1978 г.) // Бюллетень международных договоров. – 2000. – № 9. – С. 51–59.

² Европейская конвенция о выдаче (заключена в г. Париже 13 декабря 1957 г.) (с изм. от 17 марта 1978 г.) // Бюллетень международных договоров. – 2000. – № 9. – С. 3–11, 19–28.

³ Статус Европейской конвенции о международной действительности судебных решений по уголовным делам (ETS № 70) (Гаага, 28 мая 1970 г.) [рус., англ.] (по состоянию на 20 ноября 2014 г.) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

⁴ Европейская конвенция о передаче судопроизводства по уголовным делам (ETS № 73) [рус., англ.] (Вместе со «Списком преступлений иных, нежели предусмотренных уголовным законодательством») (заключена в г. Страсбурге 15.05.1972) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

⁵ Европейская конвенция о пресечении терроризма (ETS № 90) [рус., англ.] (заключена в г. Страсбурге 27 января 1977 г.) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

⁶ Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (заключена в г. Страсбурге 08.11.1990) // Бюллетень международных договоров. – 2003. – № 3. – С. 14–46. – Март.

Впоследствии коммунитарные механизмы сотрудничества по взаимному признанию и исполнению приговоров и решений по уголовным делам в ЕС заменили межгосударственные, основным из которых стала Конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам между государствами–членами Европейского союза от 29 мая 2000 г.

Лиссабонским договором 2007 г. закреплено взаимное признание приговоров и судебных решений в качестве принципа, на котором основывается судебное и полицейское сотрудничество по уголовным делам в ЕС (§ 1 ст. 82 Договора о функционировании Европейского союза). В результате чего произошло окончательное оформление указанного принципа, возникшего и развивавшегося после вступления в силу Амстердамского договора. Европейский Совет впервые провозгласил данный принцип и впоследствии направлял политику ЕС в этой сфере. Комиссия ЕС сформулировала основные черты концепции взаимного признания судебных решений в ЕС. Совет и Европейский парламент принимали соответствующие акты обязательного характера. Суд ЕС в ряде своих решений конкретизировал содержание этого принципа.

Если принять во внимание, что в Евросоюзе существует 29 различных правовых систем, 3 из которых «уживаются» на территории Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, а компетентные органы каждой из них вправе реализовывать нормы, подобные содержащимся в ст. 40 и 41 Шенгенской конвенции 1990 г., совершенно понятно, что для них оперативный обмен информацией в рамках судебного и полицейского сотрудничества, с одной стороны, насущная необходимость, а с другой – его невозможно организовать вне рамок построения определенных институциональных механизмов, предназначенных именно для обмена информацией¹.

Совместная акция ЕС (1996 г.), предусматривавшая создание «правовой системы для обмена магистратами по связям» положила начало такому сотрудничеству. Было заложено основание для заключения межгосударственных соглашений, предметом которых являлся обмен должностными лицами («национальными контактами») для улучшения сотрудничества путем «установления прямых связей между компетентными министерствами и судебными органами». Налаживание контактов обеспечивало упрощенный порядок обмена оперативной

¹ Волеводз А. Г. Европейская судебная сеть. С. 8.

информацией и информацией о соответствующих правовых системах государств–участников ЕС без внесения изменений во внутригосударственное законодательство¹.

Учреждение Европейской судебной сети (European Judicial Network, EJN) – объединение «национальных контактов» в единую сеть, призванную обеспечивать двустороннее судебное сотрудничество, с учетом объединения информации, знаний и опыта «национальных контактов» (магистратов по связям) и установлением единого порядка сбора и обмена данными между представителями заинтересованных государств–членов ЕС явилось следующим шагом в создании системы правовой помощи по уголовным делам. Правовая основа учреждения и функционирования Европейской судебной сети – Совместная акция от 29 июня 1998 г. о создании Европейской судебной сети².

Создание Европейской судебной сети в 1998 г. имело большое значение, так как появилась система, в которой объединялись данные, знания и опыт «национальных контактов» (магистратов по связям) и устанавливался порядок сбора и обмена данными. Более детально о деятельности ЕЕС – в следующем разделе настоящего исследования.

Следующим шагом становится создание наднационального органа, который объединяет профессионалов (судей, прокуроров) от каждого государства. Члены этого органа должны обладать автономностью и в то же время сохранять определенные профессиональные полномочия на территории своего государства. Такая схема позволяет создать рабочий наднациональный орган, способный решать задачи в условиях всех и каждой отдельно взятой правовой системы государств ЕС.

В свою очередь транснациональный характер совершаемых преступлений обязывает правоохранительные органы различных госу-

¹ Joint Action of 22 April 1996 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, concerning a framework for the exchange of liaison magistrates to improve judicial cooperation between the Member States of the European Union (96/277/JHA) // Official Journal of the European Communities. 1996. Vol. 39, L 105. P. 1–2.

² Joint action of 29 June 1998, adopted by the Council, on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on the creation of a European Judicial Network (98/428/JHA) // Official Journal of the European Communities. 1998. Vol. 41, L 191. P. 4–7.

дарств не только совершенствовать сложившиеся традиционные и наиболее востребованные процессуальные и оперативно-розыскные действия, но и создавать и развивать новые, объединяя их в отдельные виды и направления деятельности. По мнению П. В. Фадеева, целесообразно выделить два основных подхода к развитию этого процесса.

Первый подход характеризуется появлением новых действий, связанных с расследованием, рассмотрением и разрешением уголовного дела, и исполнением судебных решений. Так, международные соглашения о правовой помощи стали предусматривать уголовное преследование; выдачу лиц, находящихся на их территории, для привлечения к уголовной ответственности или для приведения в исполнение приговора; использование видеосвязи, видеозаписи и иных технических средств; розыск и арест (изъятие) денежных средств и имущества, полученных преступным путем, а также доходов от преступной деятельности; вызов за границу свидетеля или эксперта; освобождение иностранцев от судебных расходов; предоставление информации о судимости, результатах уголовного преследования, приговорах.

В научной литературе в качестве отдельных видов международной правовой помощи по уголовным делам называют производство процессуально-следственных действий (выполнение и направление отдельных поручений, вручение документов, обмен информацией, в том числе законодательной, и др.); выдачу преступников; уголовное преследование; передачу предметов; передачу осужденных иностранными судами в страну своего гражданства¹.

Второй подход характеризуется появлением новых видов международной правовой помощи, до недавнего времени присущих только международному сотрудничеству. Отсутствие законодательного определения понятий и разграничения содержания международной правовой помощи и международного сотрудничества, а также единства во взглядах ученых на соотношение их понятий, содержание конкретных совершаемых действий и их видов позволяет относить почти любое совершаемое действие и к правовой помощи и сотрудничеству².

¹ Фадеев П. В. Проблемы соотношения основных видов международной правовой помощи и международного сотрудничества по уголовным делам. С. 216–217.

² Там же. С. 217.

Наиболее показательной представляется классификация правовой помощи, предложенная Ю. В. Трунцевским. Так по его мнению взаимная правовая помощь по уголовным делам в области противодействия терроризму на основе международного договора включает следующее:

- сношения по вопросам выдачи, уголовного преследования лиц, исполнения следственных поручений, затрагивающих права граждан и требующих санкций прокурора, осуществляются генеральными прокурорами (прокурорами) сторон;
- пересылка материалов прокурорско-следственной деятельности;
- выполнение отдельных процессуальных действий;
- признание и исполнение решений иностранных государств по уголовным делам;
- осуществление надзорных функций, связанных с расследованием преступлений;
- содействие в розыске преступников, пропавших без вести, а также этапировании арестованных и осужденных;
- борьба с правонарушениями в области экономики и внешнеэкономической деятельности;
- обмен информацией о преступниках и лицах, причастных к преступлениям;
- сотрудничество по иным вопросам правовой деятельности (сотрудничество органов юстиции (судов, нотариата, прокуратуры) правовой защиты юридических лиц, процессуальных прав иностранцев и т. д.), например, предоставление информации о действующем праве и судебной практике;
- оказание материально-технической помощи¹.

Таким образом, можно говорить о выходе международной правовой помощи за рамки отдельных процессуальных действий и оперативно-розыскных мероприятий; о сближении понятий и содержания международной правовой помощи и международного сотрудничества; о целесообразности понимания международной правовой помощи и международного сотрудничества как родственных и тождественных понятий.

¹ Трунцевский Ю. В. Правовые основы международного сотрудничества Российской Федерации в области противодействия терроризму // Международное публичное и частное право. – 2007. – № 1. – С. 62–64.

§ 2. Судебное сотрудничество в рамках Европейского союза

Судебное сотрудничество государств–членов Евросоюза является важным элементом в общем развитии международных отношений, однако формирование его правовой основы представляется весьма сложной задачей, поскольку ограничением выступает суверенитет государств.

Изначально в рамках ЕС оно основывалось на договорах, заключенных в рамках Совета Европы. Основными из них являлись Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам (1959 г.), Европейская конвенция о выдаче (1957 г.), Европейская Конвенция о передаче судопроизводства по уголовным делам (1972 г.), Европейская конвенция о международной действительности судебных решений по уголовным делам (1971 г.) и некоторые другие. В указанных договорах регламентируются вопросы оказания взаимной правовой помощи уполномоченными органами, а также различные аспекты взаимного признания и исполнения приговоров и решений иностранных судов.

Право ЕС продолжило активно развивать институты признания и исполнения иностранных решений и приговоров по уголовным делам. Маастрихтский договор 1992 г. определил основы взаимного сотрудничества по уголовным делам. ЕС стал наделенным возможностью издавать обязательные акты для развития такого сотрудничества: решения и рамочные решения, благодаря Амстердамскому договору 1997 г. При этом не распространялись на них контрольные полномочия Суда ЕС и Комиссии по привлечению государств за нарушение принятых обязательств к ответственности.

Существенное значение развития института правовой помощи имеет Конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам между государствами–членами ЕС от 29 мая 2000 г.

Взаимное признание приговоров и судебных решений регламентирует Лиссабонский договор 2007 г. в качестве принципа, который служит основой судебного сотрудничества в ЕС по уголовным делам. Так произошло окончательное оформление указанного принципа, который благодаря вступлению в силу Амстердамского договора возник и развивался.

Огромную роль в образовании и развитии этого правового института сыграли специально созданные механизмы и учреждения ЕС.

Сперва была организована Совместная акция ЕС (1996 г.), которая послужила основанием для заключения межгосударственных соглашений, которые регулировали вопросы обмена должностными лица-

ми для усовершенствования эффективности взаимодействия путем установления прямых связей между судебными органами и компетентными министерствами.

Затем важным шагом явилось учреждение Европейской судебной сети – т. е. Объединение национальных контактов и информации в единую сеть, а также установление единого порядка обмена и сбора данных между представителями государств–членов ЕС. Правовая основа ее учреждения – Совместная акция от 29 июня 1998 г. о создании Европейской судебной сети. Ее деятельность основывается на национальных контактах, которые назначаются в каждом государстве; дважды в год они встречаются на заседаниях. В задачи этих контактных лиц входит направление и контроль за исполнением запросов о содействии в уголовных преследованиях или расследованиях (в том числе и судебные поручения, запросы о взаимной правовой помощи и другие подобные документы). Сеть предоставляет правоохранительным органам и заинтересованным судам принимающих участие в ней стран последнюю и достоверную правовую информацию о законодательстве государств–участников.

Функционирование контактных пунктов осуществляется на базе системы специальной электронной почты и интернет ресурсов в рамках правоохранительных ведомств и судебных органов государств–членов, а также в рамках Еврокомиссии.

Европейская судебная сеть никак не сотрудничает с третьими государствами, не входящими в состав Европейского союза, а является исключительно внутренним, способствующим судебному сотрудничеству государств ЕС эксплуатационным механизмом.

Накопленный опыт функционирования ЕСС позволил принять Решение Совета Европейского союза от 16 декабря 2008 г. 2008/976/JHA о Европейской судебной сети, в котором уже на нормативном уровне урегулированы основные вопросы ее организации и деятельности.

В соответствии с ним Совет Европейского союза:

- содействует установлению соответствующих контактов между офицерами по связи в различных государствах–членах в интересах осуществления судебного сотрудничества;

- организует регулярные встречи представителей государств–членов;

- на постоянной основе обеспечивает накопление определенного объема постоянно обновляемой информации, используемой в судебном сотрудничестве.

Подводя итог, можно охарактеризовать международные отношения в сфере судебного сотрудничества между странами–участницами ЕС как специфические, обладающими своими собственными эффективными схемами и средствами взаимодействия.

Порядок и содержание обеспечения правовой помощи регламентируется большим количеством соглашений, таких как Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам (1959 г.), Европейская конвенция о выдаче (1957 г.), Конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам между государствами–членами ЕС от 29 мая 2000 года, Амстердамский договор 1997 года. А также особое значение имеет порядок коммуникации государств. Так для эффективности взаимодействия в рамках ЕС была создана Европейская Судебная сеть.

§ 3. Институты правовой помощи и сотрудничества по уголовным делам в рамках Европейского союза

13 декабря 2007 г. полномочными представителями 27 государств–членов Европейского союза был официально подписан Лиссабонский договор, изменяющий Договор о Европейском союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества, определяющий основные направления развития европейского права и европейской интеграции на предстоящие десятилетия. В «новом», преобразованном Лиссабонским договором Евросоюзе, сохранилась вся сложившаяся ранее система руководящих и иных инстанций, приведенная ныне к трехуровневому порядку: «институты ЕС – органы ЕС – учреждения ЕС». При этом учреждения ЕС – это ведомства Союза созданные для выполнения специальных функций и обладающие самостоятельной правосубъектностью. Одним из них является Европейская полицейская организация (Европол), который был учрежден как специализированный орган Евросоюза, координирующий оперативно-разыскную деятельность компетентных органов государств ЕС, сбор, анализ и обмен информацией о преступлениях и лицах, причастных к их совершению, перечень которых установлен Конвенцией Европола от 26 июля 1995 г.

На протяжении 1999–2008 гг. пересмотр Конвенции Европола осуществлялся с использованием международно-правовых механизмов – подписания соответствующих дополнительных протоколов, требовавших последующей ратификации всеми государствами–членами. С учетом длительности ратификационного процесса изменения в правовом статусе Европола, требовавшие оперативного реагирования, фактически откладывались на долгое время. Данное обстоятельство учтено

Лиссабонским договором. Ныне для учреждений ЕС характерно то, что правовые основы их деятельности могут предусматриваться не международными договорами, а правовыми актами Союза.

На сегодняшний день Европол – это специализированный орган ЕС, координирующий оперативно-розыскные действия полиции и других компетентных органов государств Европейского союза, сбор, анализ и обмен информацией о преступлениях и лицах, причастных к их совершению¹.

Правовые основы деятельности Европола: один из таких актов – Решение Совета Европейского союза от 6 апреля 2009 г. об учреждении Европейской полицейской организации (Европол). Отменив Конвенцию Европола, данное решение *de jure* заново определило правовые основы деятельности этого учреждения ЕС, которое *de facto* уже существовало почти 10 лет (Решение о Европоле, или Решение). Формально в связи с отменой Конвенции 1995 г. созданный на ее основе «старый» Европол прекратил свое существование, а на его месте создан «новый», интегрированный в организационный механизм ЕС, финансируемый уже не за счет взносов государств-членов, а непосредственно из бюджета ЕС. Одновременно «новый» Европол получил ряд дополнительных возможностей и полномочий, которыми не располагал его предшественник, в частности, полномочия заниматься преступлениями, которые не обязательно совершены в рамках преступной организации (п. 8 преамбулы, ст. 4 Решения). «Новый» Европол является правопреемником «старого», в том числе в отношении заключенных последним международных соглашений. Согласно ст. 64 Решения он приступил к функционированию с 1 января 2010 г.

Для правового статуса Европола характерен ряд особенностей. Прежде всего, обладая самостоятельной правосубъектностью юридического лица (ст. 2 Решения), он уполномочен самостоятельно, от своего имени вступать в отношения с третьими государствами, как входящими, так и не входящими в ЕС, а также с международными организациями, например с Международной организацией уголовной полиции – Интерполом (ст. 23 Решения), заключать с ними соглашения (договоры). Данное обстоятельство является исключением из принципа единой правосубъектности «нового» Евросоюза, в соответствии с которым при заключении международных соглашений и в иных правоотношениях

¹ Волеводз А. Г. Некоторые организационные аспекты сотрудничества в борьбе с преступностью в Европейском союзе // Уголовное право. – 2009. – № 4. – С. 111.

он выступает как единое целое. Во-вторых, в отличие от Конвенции Европола, предусматривавшей его финансовую автономию по отношению к бюджету ЕС (ст. 35) и наличие собственного бюджета, формируемого за счет периодических взносов стран-участниц ЕС, ст. 42 Решения разрешает этот вопрос путем прямых субсидий. Ныне финансирование проводится непосредственно из бюджета Европейского союза, и тем самым лишает Европол финансовой автономии¹.

Европейский парламент и Совет уполномочили Европол содействовать координации, организации и проведению расследований и оперативных мероприятий, проводимых совместно с органами государств-членов или в рамках совместных следственных групп (§ 2b ст. 88 ДФЕС и § 1d ст. 5 Решения о Европоле). Координация работы правоохранительных органов осуществляется: в форме регулярных контактов офицеров по связи, путем совещаний руководителей национальных отделов, включением сотрудников Европола в состав совместных следственных групп, формируемых для расследования преступлений транснационального характера.

Цели, компетенция, функции, организационная структура Европола представлены Приложением 1.

Учреждение Европейской судебной сети (European Judicial Network, EJM) – объединение «национальных контактов» в единую сеть целью которого является обеспечение двустороннего судебного сотрудничества, с учетом объединения информации, опыта и знаний «национальных контактов» (магистратов по связям) и установление единого порядка сбора и обмена данными между представителями заинтересованных государств-членов ЕС. Совместная акция от 29 июля 1998 г. о создании Европейской судебной сети – правовая основа ее учреждения и функционирования².

Необходимость формирования таких сетей предопределена значительным числом норм европейского права, которые предопределяют возможность реализации юрисдикционных полномочий в сфере борьбы с преступностью компетентных органов одних государств-членов на территориях других государств-членов Евросоюза. Если принять

¹ Волеводз А. Г. Некоторые организационные аспекты... С. 11.

² Joint action of 29 June 1998, adopted by the Council, on the basis of Article K 3 of the Treaty on European Union, on the creation of a European Judicial Network (98/428/JHA) // Official Journal of the European Communities. 1998. Vol. 41, L 191. P. 4–7.

во внимание, что в Евросоюзе существует 29 различных правовых систем, три из которых «уживаются» на территории Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, а компетентные органы каждой из них вправе реализовывать нормы, подобные содержащимся в ст. 40 и ст. 41 Шенгенской конвенции 1990 г., совершенно понятно, что для них оперативный обмен информацией в рамках судебного и полицейского сотрудничества, с одной стороны, насущная необходимость, а с другой – его невозможно организовать вне рамок построения определенных институциональных механизмов, предназначенных именно для обмена информацией¹.

Сеть обеспечивает предоставление заинтересованным судам и правоохранительным органам участвующих в ней стран новейшую правовую информацию о законодательстве государств–участников. В отличие от других учреждений и органов, участвующих в судебном и полицейском сотрудничестве, ЕСС не имеет центральной штаб-квартиры, а состоит из контактных пунктов государств–членов и Секретариата. ЕСС предполагает наличие «национальных контактов» в каждом государстве (ими могут являться магистраты по связям); дважды в год они встречаются на заседаниях (этот орган имеет собственную телекоммуникационную сеть и секретариат).

Суть деятельности ЕСС заключается в том, что контактные лица неформально посылают запросы о содействии в расследованиях или уголовных преследованиях (международные запросы о правовой помощи, судебные поручения). Сеть предоставляет новейшую информацию о процессуальных требованиях, законодательстве государств–участников. Встречи ЕСС касаются политики ЕС по судебному сотрудничеству, изучения международной судебной практики и развития практического сотрудничества. В общем виде работа ЕСС представлена Приложением 2.

Задача Европола сегодня ограничивается повышением эффективности работы национальных правоохранительных органов и способствованием полицейскому сотрудничеству между государствами–членами в борьбе с тяжкими формами преступности международного характера².

¹ Волеводз А. Г. Европейская судебная сеть. С. 7.

² Климова Е. А. Упрощение процедуры экстрадиции: опыт Европейского союза // Международное уголовное право и международная юстиция. – 2010. – № 1. – С. 26.

В отношении правонарушений, выходящих за пределы компетенции Европола, Евроюст в дополнение к основной сфере его компетенции в рамках своих целей и при наличии запроса от компетентного органа государства–члена в координации расследований либо мер уголовного преследования может оказывать ему поддержку¹.

С учреждением Евроюст, казалось, необходимость в продолжение функционирования ЕСС должна отпасть. Однако этого не произошло. Данная организационная структура продолжила свою деятельность уже совместно с Евроюст. Более того, несмотря на постепенное укрепление принципа взаимного признания приговоров и судебных решений и возникновение новых органов и организаций Евросоюза в сфере судебного и полицейского сотрудничества (Евроюст, Европол, ОЛАФ), идея сетей не только не оказалась забыта, но и сетевые принципы в правоохранительной и судебной деятельности получили дальнейшее развитие².

Цели, поставленные перед Евроюстом, закреплены в положениях статьи 3 решения: 1) развитие и улучшение координации между компетентными органами государств в отношении действий по расследованию и уголовному преследованию; 2) укрепление сотрудничества между компетентными органами; 3) поддержание усилий компетентных органов в целях повышения эффективности.

В этой же статье определены условия включения механизмов Евроюста, который выполняет свои цели «в ходе расследований и мер по уголовному преследованию, затрагивающих два и более государства–члена и проводимых по фактам преступных деяний, которые предусмотрены статьей 4 и относятся к видам тяжкой преступности, в том числе организованной».

Евроюст также может оказывать поддержку по запросу государства–члена, когда расследование или меры уголовного преследования затрагивают лишь одно государство–участника или государство–участника и третье государство, с которым заключено соответствующее соглашение, или имеются особые обстоятельства.

В основную сферу компетенции Евроюста входят все виды тяжких преступных деяний и правонарушений, компетенцией по которым наделен Европол в статье 2 Конвенции о Европоле от 26 июля

¹ Волеводз А. Г. Учреждения и органы Европейского союза по судебному и полицейскому сотрудничеству / Общие пространства России-ЕС: право, политика, экономика. Вып. 8. М., 2010. С. 30.

² Волеводз А. Г. Европейская судебная сеть. С. 7.

1995 г.¹, а также преступность в сфере информационных технологий, экологическая преступность, отмывание доходов от преступной деятельности, коррупция, мошенничество и любое уголовное правонарушение, посягающее на финансовые интересы Европейского сообщества, и участие в преступной организации.

В остальных случаях Евроюст вправе оказывать поддержку в проведении расследований или мер по уголовному преследованию при наличии запроса от государства и в рамках своих целей².

Евроюст осуществляет свою деятельность в двух формах: усилиями одного или нескольких заинтересованных членов либо в составе коллегии. По инициативе отдельных членов Евроюст «может ходатайствовать перед компетентными органами заинтересованных государств-членов о том, чтобы они рассмотрели возможность проведения... мероприятий» (ст. 6 решения). В составе коллегии Евроюст вправе «обращаться к компетентным органам заинтересованных государств-членов с мотивированным запросом о выполнении ими ... мероприятий» (ст. 7 решения). В частности, Евроюст вправе просить государства начать расследование или приступить к уголовному преследованию по фактам совершения конкретных деяний, определить одно государство для проведения такого расследования или преследования. Евроюст уполномочен координировать действия компетентных органов в приведенных выше случаях расследования или уголовного преследования, создавать «объединенную следственную бригаду», получать любую информацию, которая необходима для выполнения стоящих перед ним задач, сотрудничать с Европейской судебной сетью путем использования и содействия повышению качества базы данных ЕСС. Кроме того, усилиями своих отдельных членов Евроюст может осуществлять передачу запросов о правовой помощи и, с согласия коллегии, оказывать поддержку расследованию, проводимому одним государством. В лице коллегии Евроюст может оказывать содействие Европолу, в частности направляя ему заключения по результатам аналитической работы, проведенной Европолом, а в оговоренных случаях решением коллегии Ев-

¹ Convention based on Article K.3 of the Treaty on European Union, on the establishment of a European Police Office (Europol Convention) // Official Journal of the European Communities. 1995. Vol. 38, C 316. P. 2–32.

² Астапенко В. А., Лойша Д. Н. Евроюст: общая правовая характеристика [Электронный ресурс]. URL: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/23933> (дата обращения 20.09.2017).

роют вправе оказывать материально-техническую поддержку компетентным органам государств и т. д.

Пункт 43 заключений «Евроюст и судебное и полицейское сотрудничество по уголовным делам» говорит о том, что решение о создании Евроюста, принятие актов, необходимых для полицейского сотрудничества, деятельности Европола, чьи полномочия значительно возросли, Европейского полицейского колледжа и Специальной группы начальников полиции, являются значительным прогрессом. От Совета требуется без промедления изучить «зеленую книгу» Комиссии по поводу Европейского публичного обвинителя, учитывая разнообразие правовых систем и традиций. Европейский совет призывает Европейскую судебную сеть содействовать скорейшей организации подготовки магистратов, это поможет увеличить доверие между участниками судебного сотрудничества.

В статье 13 решения признается «принцип доступности информации» – относительно новое явление в правовом регулировании обмена информацией. Этот принцип обуславливает возможность обмена любой информацией в рамках задач Евроюста, если такая информация имеется. С этим принципом, как правило, связано обеспечение защиты данных личного характера и «принцип защиты источников информации», который позволяет скрывать источник оперативной информации, защищать информаторов компетентных органов, а также в определенных случаях накладывать ограничение на использование предоставленной информации.

Примечательно, что статус и полномочия национальных членов определяются законодательством соответствующих государств. В решении не содержится никаких предписаний о статусе и полномочиях членов Евроюста от одного государства на территории другого. Национальный член Евроюста должен обладать определенным минимумом полномочий на территории своего государства, в частности иметь право контактировать с компетентными органами своего государства, иметь доступ к базам данных и оперативной информации о ведущихся расследованиях, уголовных делах и т. д. (ст. 9 решения)¹.

¹ Астапенко В. А., Лойша Д. Н. Евроюст: общая правовая характеристика [Электронный ресурс]. URL: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/23933> (дата обращения 20.09.2017).

Информация Евроюста зачастую содержит данные личного характера, которые имеют особый статус. Допускается автоматизированная или ручная обработка таких данных. Сбор, хранение и распространение информации регулируются принципами Конвенции Совета Европы от 28 января 1981 г. о защите индивидов в отношении автоматизированной обработки данных личного характера. Признается также принцип пропорциональности, т. е. обработка данных личного характера должна носить адекватный, уместный характер и не выходить за рамки целей, ради которых она производится.

Положения статьи 15 решения четко регламентируют порядок обработки данных, их перечень и лиц, в отношении которых они могут обрабатываться. Там же содержится ряд ограничений на обработку и исключения из этих ограничений. В частности, Евроюст может обрабатывать данные о расовом или этническом происхождении, политических взглядах, религиозных или философских убеждениях, членстве в профессиональных союзах, здоровье и половой жизни только в том случае, когда такие данные необходимы для проведения соответствующих национальных расследований и для выполнения мер по координации действий в рамках Евроюста» (ч. 4 ст. 15 решения 2002/187/JHA).

При Евроюсте вводится должность уполномоченного по защите данных, который является членом его персонала и подчиняется непосредственно коллегии Евроюста. В задачи уполномоченного по защите данных входит обеспечение законности действий в ходе обработки данных личного характера, осуществление контроля за ведением письменного учета в отношении каждой операции по получению и передаче данных личного характера. Уполномоченный также гарантирует предоставление частным лицам информации об их правах. Если уполномоченный по защите данных признает обработку данных не соответствующей решению, он информирует об этом коллегия, а если несоответствия не устраняются, — обращается в общий контрольный орган.

Как и в других случаях, когда создается подобная база данных, возникает проблема дефицита прозрачности. В ст. 19 решения содержатся положения, регулирующие право на доступ к данным личного характера в отношении себя. Право на доступ закрепляется в ч. 1 ст. 19, но последующие положения практически сводят его к нулю. В ч. 4 отмечается, что в праве на доступ к данным личного характера может быть отказано, если такой доступ: а) способен поставить под

угрозу реализацию одного из видов деятельности Евроюста; б) способен нарушить ход национального расследования, которому Евроюст оказывает свое содействие; в) может создать опасность правам и свободам других лиц. Причем в тех случаях, если в праве на доступ отказано или если в отношении лица не обрабатывается никаких данных, Евроюст уведомляет ходатайствующее лицо о том, что он произвел соответствующие проверки, но такое уведомление должно быть составлено таким образом, чтобы нельзя было сделать вывод, известно Евроюсту что-либо о таком лице или нет. Субъект ходатайства вправе обжаловать ответ Евроюста в общий контрольный орган.

Сроки хранения данных весьма расплывчато регулируются в ст. 21 решения. Данные личного характера могут храниться до тех пор, пока это необходимо для реализации целей Евроюста. Однако при этом существует ряд ограничений: данные не могут продолжать храниться после истечения установленного срока давности для возбуждения уголовного дела в заинтересованных государствах–членах; после вступления в законную силу решения судебного органа; после даты, когда заинтересованные государства–члены решили, что более нет необходимости в продолжении координации со стороны Евроюста.

Для осуществления контроля за деятельностью Евроюста в сфере обработки данных личного характера создается общий контрольный орган. Порядок его учреждения и функционирования регулируется положениями ст. 23 решения. Для формирования этого органа каждое государство назначает по одному судье или иному лицу с аналогичной степенью независимости. Постановления общего контрольного органа являются окончательными и имеют обязательную силу для Евроюста. Расходы на содержание секретариата общего контрольного органа возмещаются из бюджета Евроюста. Секретариат общего контрольного органа, являясь частью секретариата Евроюста, обладает независимостью при осуществлении своих функций. Общий контрольный орган представляет Совету ЕС ежегодный доклад¹.

Евроюст несет ответственность за ущерб, причиненный частным лицам вследствие несанкционированной или неправильной обработки данных в соответствии с законодательством Нидерландов (по месту нахождения его штаб-квартиры). Кроме того, ответственность

¹ Астапенко В. А., Лойша Д. Н. Евроюст: общая правовая характеристика [Электронный ресурс]. URL: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/23933> (дата обращения: 20.09.2017).

за ущерб, причиненный частным лицам действиями по несанкционированной или неправильной обработке данных, которые были переданы в Евроюст, несет каждое государство согласно положениям его собственного национального права.

Согласно ст. 25 решения соблюдение конфиденциальности становится универсальным обязательством как самого Евроюста, так и любого органа или лица, имеющего контакты с ним.

Сегодня Евроюст представляет собой группу кадровых судей и прокуроров, по одному от каждого из государств-членов. Члены Евроюста помогают национальным органам в расследовании и судебном преследовании в уголовных делах по трансграничным тяжким преступлениям.

Можно констатировать, что Евроюст состоялся как международное правоприменительное агентство, выполняющее не только оперативные функции, но и функции по выработке соответствующей политики. Важность и перспективность его работы очевидны. Особую актуальность приобретает задача координации усилий правоохранительных органов. Судьи и прокуроры, которые представляют государства-члены в Евроюсте, хорошо знают свои национальные правовые системы и имеют достаточные полномочия в своих странах, для того чтобы действенным образом способствовать решению проблем трансграничной преступности.

Безусловно, чтобы успешно добиваться поставленных целей, Евроюст должен быть соответствующим образом оснащен. В частности, перед ним стоит задача создать хорошо защищенную базу данных, обеспечивающую безопасность личных данных. Уполномоченный по защите данных и общий контрольный орган призваны осуществлять контроль за обработкой информации и соблюдением законности. Но в то же время представляется, что уже на нынешнем этапе методы действия Евроюста позволяют добиваться желаемого эффекта координации и сотрудничества в любой отдельно взятой и во всех правовых системах государств-членов Европейского союза, что делает Евроюст сильным и эффективным органом по борьбе с трансграничной преступностью и терроризмом.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Развитие международно-правовых основ противодействия преступности происходило нелинейно, в нем прослеживаются периоды общего стремления государств к консолидации усилий в борьбе с международными уголовными преступлениями, и отдельные периоды, когда страны уменьшали активность в международной сфере для решения данных проблем. При этом первоначальным этапом сотрудничества была выработка общих стандартов и понятий, которые являются фундаментальными в данной сфере. В дальнейшем развитие касалось в основном только информационного взаимодействия, а последним этапом являются примеры проведения совместных операций правоохранительных органов различных государств по противодействию отдельным видам транснациональных преступлений, задержанию лиц, к ним причастных.

Международное сотрудничество в сфере противодействия транснациональной преступности основывается на системе принципов, среди которых: принцип универсальности; принцип комплексного подхода к решению проблемы; принцип уважения прав и свобод человека; принцип единства правового регулирования; принцип сочетания национальных и международных средств противодействия; принцип постоянного мониторинга; принцип информационного обмена; принцип согласованности; принцип соразмерности ущерба; принцип ответственности государств; принцип учета региональных, географических национальных и культурных особенностей.

В настоящее время сформировалась целостная система субъектов международного сотрудничества по противодействию транснациональной преступности. Она включает в себя как межправительственные, так и неправительственные организации.

Вместе с тем, универсальный международно-правовой механизм в рассматриваемой сфере не ограничивается принятием и реализацией международных конвенций. Существенный вклад в функционирование такого механизма вносит международная организация уголовной полиции – Интерпол.

Международное сотрудничество – сложный и многогранный механизм взаимодействия государств, в котором проявляется способность мирового сообщества совместно решать глобальные проблемы человечества.

Сотрудничество в сфере противодействия транснациональной преступности в настоящее время выступает одним из приоритетных направлений международного взаимодействия, в котором задействованы неоднородные по своему характеру субъекты.

В ходе работы над научно-практическим пособие рассмотрены исторические аспекты формирования отрасли международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Дается анализ понятий «Международное преступление» и «Преступление международного характера». Дается оценка роли международного права, как координатора усилий государств в борьбе с транснациональной преступностью. Предлагается дефиниция «Конвенционные преступления». Дается краткое описание международно-правовой договорной формы механизма правового регулирования сотрудничества государств в борьбе с преступностью.

Сформулированы важнейшие правовые постулаты, лежащие в основе правового механизма регулирования сотрудничества государств по борьбе с уголовными и транснациональными преступлениями.

Во-первых, правоотношения между государствами–участниками сотрудничества строго сбалансировано в их взаимных правах и обязанностях. Не может быть международно-правового правоотношения между государствами чтобы у одних субъектов было больше прав или обязанностей, чем у других. В этом существо и характер современного международного права, действующего с 24 октября 1945 г. (т. е. когда вступил в силу многосторонний международный договор – Устав ООН). Первый принцип Устава ООН гласит: «Организация основана на принципе суверенного равенства всех ее Членов» («Равный над равным – не царствует, не властвует, не повелевает»). Именно этот принцип современного международного права лежит в основе баланса прав и обязанностей государств–участников международных договоров и конкретных правоотношений между государствами по сотрудничеству в борьбе с преступностью.

Во-вторых, международные договоры на принципе суверенного равенства государств, как совершенная форма международно-правового сотрудничества связана с постулатом добровольного принятия на себя прав и обязанностей государством–участником международного договора по сотрудничеству в борьбе с преступностью. В действительности правовое государство, осознающее общественную опасность и вред для своих граждан и общества тех или иных преступных посягательств на их жизнь, здоровье, нравственность и собственность на своей территории и на территориях других государств обязано, добровольно заключить или присоединиться к международным договорам по борьбе с преступностью. И, следовательно, добровольно исполнять свои международные договоры т. е. выполнять свои обязательства по обеспечению прав и свобод своих граждан и иностранцев. Наряду с правовой компонентой, т. е. международно-правовой и национально-правовой формой механиз-

ма регулирования сотрудничества государств по борьбе с преступностью существует и организационно-правовая компонента. Последняя выражается в деятельности государственных правоохранительных органов и в деятельности международных универсальных и региональных организаций и их органов по реализации целей и задач международного сотрудничества государств, участвующих в борьбе с преступностью.

Авторами акцентировано внимание на тех видах транснациональных преступлений, которые сегодня наиболее распространены в мире. Борьба с такими преступлениями все более актуализируется.

1. Преступления, классифицирующийся как торговля людьми.

Торговля людьми представляет собой современную форму рабства, работорговлю нового типа, масштабы которой глобальны. Преступники наживаются на самых слабых, в первую очередь женщинах и детях. Безусловно, проблема торговли людьми (траффикинг) представляет собой серьезную угрозу современному обществу.

Личная свобода человека составляет важнейшее благо, нормальное условие развития личности и общества¹. Сама история существования людей на земле показывает их настоящую борьбу за справедливость, где одной из ее составляющих является свобода.

В настоящее время торговля людьми представляет собой один из наиболее жестких и циничных видов организованной преступной деятельности, которая представляет реальную угрозу национальной безопасности и национальному генофонду не только России, но и других стран. Действующие уголовно-правовые нормы, как национальные, так и международные, предусматривают круг посягательств на личную свободу, объективная сторона которых, в той или иной степени связана с незаконным ограничением или лишением свободы.

Среди них особое место занимает торговля людьми, поскольку данный состав связан не только с ограничением личной свободы, свободой передвижения, но и со свободой волеизъявления человека.

2. Преступления, которые могут быть классифицированы, как незаконный оборот наркотиков.

Очевидно, и примечательно, что борьба и противодействие насилию, преступности в целом и наиболее тяжким ее видам, таким как незаконный оборот наркотиков, сопряженный с такими противоправными деяниями, как незаконный оружия, природных ресурсов, коррупция, торговля людьми, в целях поддержания и укрепления право-

¹ Зайдиева Д. Я. Уголовно-правовая охрана личной свободы человека : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 15.

порядка остаются одними из наиважнейших направлений развития и сотрудничества мирового сообщества. Взаимодействие государств и международных организаций в борьбе с преступностью может быть эффективным лишь при высокой степени координации, а также развитой правовой базе, позволяющей обеспечивать своевременное реагирование на рост и развитие международной преступности.

Международно-правовая система противодействия незаконному обороту наркотиков имеет свою особую предысторию становления и развития. К началу XX в. резкий рост немедицинского потребления наркотиков потребовал принятия некоторых ограничительных мер, в том числе и в международном масштабе. Еще в 1909 г. была создана Шанхайская опиумная комиссия, деятельность которой была направлена, прежде всего, на поиск наиболее общих компромиссов между ведущими государствами мира в целях совместного противодействия немедицинскому употреблению наркотиков, их производству и распространению.

3. Преступления, связанные с незаконным оборотом оружия.

Международным сообществам признан тот факт, что незаконный оборот оружия правильнее всего рассматривать как одну из форм транснациональной организованной преступности. Незаконное изготовление и оборот огнестрельного оружия создает угрозу социально-экономическому развитию стран, благополучию народов, праву на мирную жизнь, наносит ущерб безопасности отдельных государств, миру в целом. Систематизированное понимание различных угроз, создаваемых незаконным оборотом оружия и связанной с ним деятельностью организованных преступных сообществ, позволит дать более точное определение уровней риска в различных регионах и того, как на этот риск должны реагировать правительства и международное сообщество.

Эффективную борьбу с данным видом преступления можно вести только при согласованных действиях большинства субъектов международного права, при рациональном сочетании внутригосударственных и международных усилий.

Международное сотрудничество в борьбе с незаконным оборотом оружия, также, как и другими видами преступлений международного характера, развивается путем заключения международных договоров (конституционное) и участия в рамках международных органов и организаций (институционное).

4. Транснациональная экономическая преступность.

Проблемы транснациональной экономической преступности чрезвычайно актуальны в условиях современного финансово-экономи-

ческого кризиса, который служит катализатором к совершению преступных деяний. Мировое сообщество весьма плотно подходит к решению вопроса о противодействии данному виду преступности.

Государствами, а также универсальными, региональными и специально направленными на борьбу с экономическими преступлениями международными организациями разработано большое количество международных документов, посвященных борьбе с транснациональными экономическими преступлениями, которые, несомненно, должны модернизироваться исходя из мировой криминальной обстановки, прогресса в области технологий и способов совершения экономических преступлений.

Одну из главных ролей по противодействию транснациональной экономической преступности играет Интерпол, выступающий в роли организации, осуществляющей эффективную деятельность по пресечению правонарушений, поимке преступников, обмену оперативной информацией и анализу общей криминальной обстановки в мире.

Таким образом, рассмотрены подходы к международному сотрудничеству государств в борьбе с отдельными видами транснациональных преступлений.

Авторами раскрыта сущность такого важнейшего направления международного сотрудничества с транснациональными преступлениями, как институт правовой помощи по уголовным делам представляет собой систему юридических норм, регулирующих отношения правоохранительных и судебных органов различных государств, а также международных судебных органов в сфере исполнения поручений о проведении следственных действий, передачи вещественных доказательств, изъятых материальных ценностей и денежных средств, а также обмена информацией.

Развитие общественных отношений, государственности в историческом аспекте, а также практики расследования преступлений обеспечило реальную возможность организации международного сотрудничества при расследовании уголовных преступлений международного характера. На ранних этапах развитие системы международного сотрудничества и правовой помощи во многом заключалось в становлении правовых основ, в формировании и совершенствовании организационных элементов данной системы, начиная со второй половины XX столетия и по настоящее время усиливается значение и роль правовой помощи и международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Международные правовые акты

1. Дополнительная Конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов, и обычаев, сходных с рабством (1956 г.).
2. Договор по торговле оружием (2013 г.).
3. Единая конвенция о наркотических средствах (1961 г.).
4. Конвенция ООН против коррупции (2003 г.).
5. Конвенция ООН против транснациональной преступности (2000 г.).
6. Конвенция относительно рабства (1926 г.).
7. Конвенция о неприменении сроков давности к военным преступлениям и преступлениям против человечности (1968 г.).
8. Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии, конфискации доходов от преступной деятельности и финансировании терроризма (2005 г.).
9. Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему (2001 г.), дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности (2000 г.).
10. Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека (2005 г.).
11. Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (2015 г.).
12. Соглашение о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств-участников СНГ от 16 октября 2015 г.
13. Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.).
14. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (Шанхай, 2001 г.).
15. Резолюция 3314 Генеральной Ассамблеи ООН «Определение агрессии» от 14 декабря 1974 г.
16. Глобальная контртеррористическая стратегия ООН. Резолюция Генеральной Ассамблеи A/RES/60/288 : принята 8 сентября 2006 г.

17. Решение Совета ЕС № 2009/371 «О создании Европейского полицейского ведомства (Европол)» (2009 г.).

18. Программа сотрудничества государств–участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2014–2018 гг. : утверждена решением Совета глав–государств от 25 октября 2013 г.

Нормативные правовые акты Российской Федерации

1. Конституция Российской Федерации : принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 2009. – № 7. – 21 янв.

2. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Российская газета. – 2011. – № 28. – 10 фев.

3. Уголовный кодекс Российской Федерации (в ред. от 30 декабря 2015 г.).

4. Постановление Совета Министров СССР от 7 апреля 1990 г. № 338 «О вступлении СССР в Международную организацию уголовной полиции (Интерпол)».

5. Приказ МВД России от 24 декабря 2004 г. № 859 «Об учреждении Российского национального контактного пункта по взаимодействию с Европолом».

6. Положение о Национальном центральном бюро Интерпола МВД России : утв. приказом МВД России от 31 марта 2012 г. № 305.

Монографии, учебники, сборники

1. Альхименко В. В., Жданов Ю. Н. Организационно-правовые основы международного сотрудничества в борьбе с преступностью : учебное пособие. – М., 1998. – С. 59.

2. Бабай А. Н., Колташов А. И. Право международных организаций и сотрудничество государств в борьбе с преступностью : учебное пособие. – М., 2008. – 164 с.

3. Блищенко И. П., Жданов Н. В. Сотрудничество государств в борьбе с преступлениями международного характера. – М., 1984. – 129 с.

4. Вертлиб Ф. О. Международная правовая помощь по гражданским и уголовным делам : учебное пособие – М. : Щит–М, 2013. – 174 с.

5. Волеводз А. Г. Международные правоохранительные организации. – М., 2011. – 340 с.

6. Воробьев И. А. Международное сотрудничество в борьбе с транснациональной организованной преступностью. – М., 2004. – 204 с.

7. Вылегжанин А. Н. Международное право : учебник для бакалавров. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2012. – 903 с.

8. Зимин В. П. Международное сотрудничество правоохранительных органов. – М., 1990. – 124 с.

9. Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов : сборник документов / сост. В. С. Овчинский. – М., 2010. – 179 с.

10. Мелков Г. М. Уголовная ответственность физических лиц за преступления против мира, военные преступления и преступления против человечности. – М., 2008. – 200 с.

11. Никитина И. Э., Дорохин Е. В., Князев В. В., Нетрусова Т. И. Международное сотрудничество МВД России в сфере борьбы с трансграничной организованной преступностью: научно-практическое пособие / под общ. ред. И. Э. Никитиной. – М., 2015. – 112 с.

12. Овчинский В. С. Интерпол (в вопросах и ответах). – М., 2010. – 249 с.

13. Правовые основы участия органов внутренних дел и внутренних войск МВД России в международном сотрудничестве: сб. документов / сост. Рыжов Д. С.; под ред. В. В. Черникова. – М., 2009. – 257 с.

14. Ромашев Ю. С. Международное правоохранительное право. – М., 2014. – 368 с.

15. Скуратова А. Ю., Иванов Д. В., Кулебякин В. Н. Международное право : учебник для академического бакалавриата : в 2 т. / под ред. А. Н. Вылегжанина. – М., 2015. – Т. 2.

16. Скуратова А. Ю. Международные преступления: современные проблемы квалификации : монография. – М., 2012. – 159 с.

17. Шалягин Д. Д., Пузырева Ю. В. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью : учебное пособие. – М., 2014. – 88 с.

Интернет-ресурсы

1. Официальный сайт Организации Объединенных Наций (ООН) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru>.

2. Официальный сайт Совета Европы [Электронный ресурс]. URL: <http://www.coe.int/DefaultRU>.

3. Официальный сайт Содружества Независимых государств (СНГ) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cis.minsk.by>.

4. Официальный сайт представительства Европейской комиссии в России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eur.ru>.

5. Официальный сайт Европейского Союза (ЕС) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.europa.eu>.

6. Официальный сайт Шанхайской Организации Сотрудничества (ШОС) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.sectsko.org>.

7. Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/ecosoc/about/crimeprev_commission.

8. Международная организация уголовной полиции (Интерпол) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.interpol.ru>.

9. Европейское полицейское ведомство (Европол) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.europol.europa.eu>.

10. Американское полицейское сообщество (Америпол) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ameripol.org/portalAmeripol/appmanager/portal>.

11. Официальный сайт Международного уголовного суда (МУС) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.icty.org>.

ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПОЛИЦЕЙСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Учебно-практическое пособие

В авторской редакции
Компьютерная верстка *Трушкиной М. А.*

Подписано в печать 28.12.2017 г.	Формат 60×84 1/16	Тираж 58 экз.
Заказ № 2078	Цена договорная	Объем 6,83 уч.-изд. л.
		7,44 усл. печ. л.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя
117437, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12