

Академия управления МВД России

**МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ**

Учебник

*Под редакцией Заслуженного юриста Российской Федерации,
доктора юридических наук, профессора Л. И. Беляевой*

Москва • 2022

УДК 343.412
ББК 67.408
М43

*Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России*

Рецензенты: *Р. Х. Кубов*, начальник ОАУ ГУУР МВД России, кандидат юридических наук, доцент; *П. В. Тепляшин*, профессор кафедры уголовного права и криминологии Сибирского юридического института МВД России, доктор юридических наук, доцент; *А. Н. Мещеряков*, начальник кафедры философии, иностранных языков и гуманитарной подготовки сотрудников органов внутренних дел федерального государственного казенного учреждения дополнительного профессионального образования «Тюменский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации», кандидат юридических наук, доцент.

М43

Международное сотрудничество органов внутренних дел Российской Федерации в борьбе с преступностью : учебник / под редакцией Заслуженного юриста Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора *Л. И. Беляевой*. – Москва : Академия управления МВД России, 2022 – 320 с.

ISBN 978-5-907530-03-4

В учебнике освещены основные понятия и особенности международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью, раскрыты формы и виды, международные стандарты в борьбе с преступностью, правовая основа, сущность и содержание сотрудничества государств в сфере уголовного судопроизводства и оперативно-розыскной деятельности в борьбе с отдельными видами преступлений и международному розыску лиц.

В отличие от предыдущего издания (Москва, 2017) данная работа более полно отражает изменения в нормативном правовом регулировании международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью.

Предназначен для слушателей Академии управления МВД России, других образовательных учреждений МВД России. Может представлять интерес для руководителей и специалистов ОВД, сотрудников правоохранительных органов, а также для преподавателей, научных сотрудников образовательных организаций соответствующих профилей.

УДК 343.412
ББК 67.408

ISBN 978-5-907530-03-4

© Беляева Л. И., Иващук В. К. Победкин А. В.,
Трунцевский Ю. В., Фильченко А. П., 2022
© Академия управления МВД России, 2022

Авторский коллектив:

Беляева Лариса Ивановна, профессор, доктор юридических наук, профессор кафедры уголовной политики Академии управления МВД России – введение (в соавт. с А. В. Победкиным и В. К. Иващук), главы 1, 2 (в соавт. с В. К. Иващук), глава 3, глава 5.

Иващук Виктор Кузьмич, доцент кафедры уголовной политики Академии управления МВД России, кандидат юридических наук, доцент – введение (в соавт. с Л. И. Беляевой и А. В. Победкиным), главы 1, 2 (в соавт. с Л. И. Беляевой), глава 4, глава 9.

Победкин Александр Викторович, начальник кафедры уголовной политики Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор – введение (в соавт. с Л. И. Беляевой и В. К. Иващук), глава 8.

Трунцевский Юрий Владимирович, профессор, доктор юридических наук, профессор кафедры уголовной политики Академии управления МВД России – глава 7.

Фильченко Андрей Петрович, заместитель начальника кафедры уголовной политики Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор – глава 6.

Настоящий учебник подготовлен в память о нашем товарище и коллеге Викторе Кузьмиче Иващук.

Введение

Преступность в настоящее время является глобальной мировой проблемой. Организация, подготовка, совершение наиболее опасных видов преступлений, сокрытие их следов все чаще выходит за пределы границ отдельных государств: нередко происходят на территориях нескольких стран. Наркобизнес, терроризм, пиратство, торговля людьми – характерные примеры такой преступной деятельности. В геометрической прогрессии возрастают угрозы киберпреступности, для которой не существует национальных границ.

Международный характер проблемы преступности обусловлен в том числе и таким объективным явлением, как тесные интеграционные процессы между государствами в производственной, торговой, образовательной, туристической сферах. Это неизбежно влечет активизацию миграционных процессов, создает условия для относительно свободного перемещения преступников в другие государства, что чревато не только недосыгаемостью их для правосудия, но и созданием организованных преступных групп с базами на территориях различных стран.

Преступность сегодня характеризуется разветвленными международными связями, крупной финансовой основой, активно использует недостатки внутринациональных правовых систем и международного права. Эти негативные тенденции будут неизбежно нарастать. Расширение международных экономических, политических, культурных связей между государствами влечет за собой и изменение характера преступности. В настоящее время она приобрела черты транснациональности и глобальности.

В общей структуре национальной преступности увеличивается число граждан иностранных государств. Таким образом, преступность приобретает интернациональный характер. Интернационализация преступности изначально обуславливает ее организованность как на национальном, так и на международном уровне, создает угрозу государственности, а также оказывает существенное влияние на международные отношения. Этому способствуют современные интеграционные процессы, а связанные с ними международное разделение труда, транснациональное движение капитала, активная мировая миграция населения

сопровождаются таким негативным явлением, как трансформация национальной преступности в транснациональные международные формы¹. Это выражается в создании криминальных систем перемещения наркотических средств и психотропных веществ и их прекурсоров, торговли людьми, использовании международных отношений для легализации доходов, добытых преступным путем, уклонении от уголовной ответственности на территории иностранных государств. Такой уровень преступности несет в себе национальные и международные угрозы, что требует от государств налаживания отношений сотрудничества в борьбе с ней.

Противодействие преступности такого рода на национальном уровне, без использования механизмов международного сотрудничества, малоэффективно, поэтому международное сотрудничество в борьбе с преступностью является одним из важнейших направлений деятельности компетентных органов современных государств.

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью осуществляется всей системой правоохранительных органов, среди которых важную роль играют министерства внутренних дел государств.

МВД России, подчиненные Министерству органы внутренних дел, их подразделения и отдельные должностные лица уполномочены осуществлять взаимодействие с компетентными органами и должностными лицами иностранных государств в процессе выполнения задач по борьбе с преступностью. Соответственно, международное сотрудничество в борьбе с преступностью является одним из важных направлений деятельности органов внутренних дел.

Знание научных основ международного сотрудничества в борьбе с преступностью является необходимым условием успешной деятельности в этой области. Цель учебника состоит в том, чтобы способствовать подготовке слушателей Академии к осуществлению международного сотрудничества в борьбе с преступностью. В учебнике рассматриваются теоретические, правовые, организационные вопросы международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью. Предлагаемая читателю работа знакомит с сущностью, назначе-

¹ Лунеев В. В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. 2-е изд., перераб. и доп. Москва, 2005.

нием, принципами, правилами международного сотрудничества в борьбе с преступностью.

Авторы учебника стремились к тому, чтобы дать систему знаний о международном сотрудничестве, необходимых для руководителей органов внутренних дел.

В результате изучения курса слушатели должны получить знания и умения в области организации на территориальном уровне международного сотрудничества по вопросам борьбы с преступностью и участия в нем.

Глава I. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью: понятие и содержание

§ 1. Понятие и предмет международного сотрудничества в борьбе с преступностью

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью – это особая сфера отношений, регулируемая международными и национальными нормами права, субъектами которых являются государства, их органы, международные органы и организации, решающие задачи борьбы с преступностью. По своей сущности – это согласованная деятельность государств и других участников международных отношений в сфере борьбы с преступностью, которая заключается в выработке концептуальных положений международной уголовной политики, формировании правовой основы межгосударственных отношений в данной сфере, создании механизмов взаимодействия между компетентными органами государств в сфере борьбы с преступностью.

Стремление государств к сотрудничеству в области борьбы с преступностью всегда обуславливалось тем, что внутригосударственных мер оказывалось недостаточно для нейтрализации угроз криминального свойства. В современном мире глобализации, связанной с распространением информационных и телекоммуникационных технологий, развитием финансовых систем, транспорта, прозрачностью государственных границ и возрастанием активности криминалитета не только внутри государств, но и на международной арене, интернационализацией преступности, сотрудничество государств в борьбе с преступностью приобрело особую значимость. Это вызвано, во-первых, тем, что возникает реальная угроза международной безопасности и самому человечеству. Эта угроза связана с такими преступлениями, как агрессия, геноцид, преступления против человечности, военные преступления, терроризм и др.

Во-вторых, ни одно государство мира не способно обеспечить общепризнанные права и свободы человека, если сохраняется угроза криминальных посягательств на эти права и свободы.

В современном мире имеется ряд обстоятельств, обуславливающих международное сотрудничество в борьбе с преступностью. К ним относят следующие:

- сходство ряда количественных и качественных характеристик общеуголовной преступности;

- сходство системы законодательства о борьбе с преступностью: наличие законов о преступлениях и наказаниях, о борьбе с отдельными видами преступлений (терроризм, коррупция и др.), об уголовном судопроизводстве, об исполнении уголовных наказаний;

- сходство систем органов и учреждений, имеющих своим назначением реагирование на преступное поведение и принятие соответствующих решений в связи с ним: полиция, органы дознания и предварительного расследования, суды, прокуратура, другие правоохранительные органы;

- сходство правового статуса персонала правоохранительных органов и профессиональных требований к нему;

- общность средств и методов предупреждения преступлений и борьбы с ними;

- признание прав и свобод человека и гражданина и защита их принудительной силой государств от криминальных посягательств¹.

Деяния, обладающие признаками международной общественной опасности, принято подразделять на две группы: международные преступления и преступления международного характера.

Международные преступления представляют собой деяния лиц, воплощающие преступную политику государства и персонализирующие ее: геноцид, экоцид и др. Эти преступления характеризуются термином «преступления против мира и безопасности человечества». Субъектами таких преступлений являются государства, несущие международную политическую и материальную ответственность, его руководители, высшие должностные лица, а также иные исполнители преступной политики. В отношении этих лиц правом применения соответствующих мер наделены, кроме национальных компетентных органов, специально создаваемые государствами международные судебные учреждения. К числу таких учреждений относится Международный уголовный суд.

К преступлениям международного характера относятся деяния, посягающие на интересы нескольких государств и в силу этого представляющие международную общественную опасность. Субъектами этих преступлений являются лица или группа лиц. При этом

¹ Уткин В. А. Международное право борьбы с преступностью. Томск: издательство НТЛ, 2017. С. 19–20.

данные лица находятся вне связи с политикой какого бы то ни было государства и в преступном поведении движимы только стремлением к достижению собственных противоправных целей. Иногда такие преступления именуют транснациональными. К числу таких деяний относятся: захват заложников, посягательства на лиц, пользующихся международной защитой; захват и (или) использование ядерного материала в противоправных целях; незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ; незаконные акты, направленные против безопасности гражданской авиации и морского судоходства, пиратство на море и др.

Международное сотрудничество государств осуществляется в борьбе с двумя основными группами преступлений: общеуголовными и подпадающими под международную юрисдикцию. Несмотря на криминализацию на международном уровне, привлечение лиц к уголовной ответственности за преступления общеуголовного характера остается национальной (внутригосударственной) прерогативой.

Основным содержанием взаимодействия уполномоченных государственных органов конкретного государства с компетентными органами иностранных государств является объединение усилий в целях раскрытия и расследования преступлений общеуголовного характера. Определяющим в данном случае является наличие иностранного элемента, что может выражаться в следующем:

- совершение преступления иностранным гражданином;
- совершение преступления в отношении иностранного гражданина;
- совершение деяния в одном иностранном государстве, наступление вреда в другом.

Иностраный элемент может иметь место при совершении любого преступления¹: кражи, разбоя, грабежа, убийства, незаконного оборота наркотиков и других. Как следствие, наличие иностранного элемента в преступлении обуславливает международную составляющую в процессе его расследования, выражающуюся в необходимости применения права иностранного государства, опосредованного международным правом.

В силу имеющихся международных обязательств компетентные органы Российской Федерации также применяют национальное право в интересах иностранных государств.

¹ Понятие «иностраный элемент» в контексте международного сотрудничества в борьбе с преступностью одним из первых применил И. И. Карпец. См.: *Карпец И. И.* Преступления международного характера. Москва, 1979.

Национальные государственные органы, осуществляющие раскрытие и расследование преступлений общеуголовного характера на национальном уровне, обеспечивают международное сотрудничество, как правило, через свои центральные органы, которые являются либо субъектами соответствующих международных договоров, либо субъектами, исполняющими международные обязательства по такого рода договорам, либо используют в этих целях возможности Интерпола.

Современное международное сотрудничество в борьбе с преступностью осуществляется на договорной основе, а при отсутствии договоров – на принципах взаимности, в рамках международных организаций, через представителей государственных органов в дипломатических и консульских представительствах в иностранных государствах, в региональном масштабе, на приграничном уровне регулятивного режима¹.

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью основывается на системе правового регулирования взаимодействия государств и их компетентных органов, которая основана на взаимодействии международного и национального права, регулирующих отношения в сфере борьбы с преступностью. Прежде всего это нормы международного и национального уголовного и уголовно-процессуального права, а также отдельные нормативные правовые акты по вопросам борьбы с преступностью.

Международное сотрудничество по борьбе с преступностью включает в себя:

– деятельность государств по установлению отношений сотрудничества в борьбе с преступностью путем формирования соответствующей правовой базы;

– взаимодействие уполномоченных (компетентных) органов государств, осуществляющих оперативно-розыскную, уголовно-процессуальную, уголовно-исполнительную деятельность в связи с совершением преступлений, имеющих иностранный элемент.

§ 2. Становление и развитие международного сотрудничества в борьбе с преступностью

Международные отношения по вопросам борьбы с преступностью имеют древнюю историю, о чем свидетельствуют дошедшие до наших времен документы. Это, например, договор о возврате беглых

¹ *Ермолаева В. Г., Сиваков О. В.* Международное частное право: курс лекций. Москва, 2000.

и оказании помощи при подавлении восстаний рабов, заключенный в 1296 г. до н. э. между египетским фараоном Рамсесом II и царем хеттов Хаттушилем III, упоминаемый современными специалистами в области международного сотрудничества в борьбе с преступностью¹.

Первые шаги в области международного сотрудничества в борьбе с преступностью, как свидетельствуют упомянутые документы, были связаны с выдачей преступников.

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью возникло, прошло путь становления и развития как отдельное направление международных отношений вместе со становлением и развитием государств, свидетельством чему являются дошедшие до наших времен договоры между египетскими фараонами, Афинами и Спартой и т. д.

Со временем появились договоры о взаимной уголовно-правовой охране торговых путей, без чего невозможно было существование государств. Примером тому служат договоры древнерусских князей с Византией: договор князя Олега (911 г.), договор князя Игоря (944 г.).

Развитие связей и взаимоотношений государств в эпоху Средневековья естественным образом повлекло за собой расширение сотрудничества в борьбе с преступностью. Кроме заключения уже известных договоров появляются межгосударственные соглашения: о взаимной защите представителей дипломатии и торговли, появляется понятие дипломатического иммунитета; о борьбе с фальшивомонетничеством; о борьбе с пиратством и работоторговлей; о борьбе с контрабандой оружия и др.

Активное развитие международного сотрудничества государств в борьбе с преступностью и становление его основ приходится на конец XIX – начало XX вв., когда были поставлены и обсуждены на международном уровне проблемы преступности и заключены первые договоры о борьбе с работоторговлей, пиратством, торговлей женщинами и детьми, распространением порнографии, фальшивомонетничеством и другими преступлениями².

Об актуальности проблемы международного сотрудничества в борьбе с преступностью в этот период свидетельствуют междуна-

¹ См., напр.: *Лукашук И. И., Наумов А. В.* Международное уголовное право: учебник. Москва, 1999; *Родионов К. С.* Интерпол: вчера, сегодня, завтра. 3-е изд., перераб. и доп. Москва, 1990; *Цепелев В. Ф.* Международное сотрудничество в борьбе с преступностью: уголовно-правовые, криминологические и организационные аспекты: монография. Москва, 2001.

² Декларации Венского конгресса 1815 г., Аахенского конгресса 1818 г., Лондонский договор 1841 г.

родные конгрессы и конференции, состоявшиеся в 1846 г. (г. Франкфурт), 1872 г. (г. Лондон)¹.

В 1889 г. был учрежден Международный союз криминалистов². (В XIX в. криминалистами именовались все, кто занимался вопросами преступления и наказания без какой бы то ни было специализации). На очередном его заседании в 1905 г. (г. Гамбург) принято обращение к государствам о создании специализированных подразделений, через которые национальные государственные органы могли бы осуществлять взаимодействие в борьбе с преступностью. Это привело к идее создания всемирного союза полиции, которая получила свое развитие на международных конгрессах и конференциях 1909 г. (г. Мадрид), 1910 г. (г. Буэнос-Айрес), 1912 г. (г. Сан-Пауло), 1913 г. (г. Вашингтон).

В 1914 г. в Монако состоялся Первый международный конгресс криминальной полиции, где не только представители полиции, но и дипломатические представители 24 стран приняли решение о разработке международной системы обмена информацией и создании соответствующего международного органа. Венцом этого этапа развития международных отношений в сфере борьбы с преступностью явилось учреждение в 1923 г. Международной комиссии уголовной полиции, которая с 1956 г. стала именоваться Международной организацией уголовной полиции – Интерполом (МОУП – Интерпол).

Кардинальные изменения международных отношений после Второй мировой войны преобразовали систему отношений между государствами. С 20 ноября 1945 г. начал свою работу Международный военный трибунал в Нюрнберге, вынесший приговоры в отношении 19 главных военных преступников, виновных в совершении преступлений против мира и человечности.

Позднее, в январе 1946 г., учрежден Международный военный трибунал для Дальнего Востока, судивший японских военных преступников.

¹ *Беляева Л. И.* Международные пенитенциарные конгрессы и развитие учения о воспитании несовершеннолетних правонарушителей // Вестник института. Научно-практический журнал Вологодского института права и экономики ФСИН России. 2012. № 1 (17). С. 69–81.

² *Беляева Л. И.* Международный Союз криминалистов и его Русская группа (из истории развития и реформ уголовного права и пенитенциарного дела // Совершенствование правового регулирования исполнения уголовных наказаний в условиях реформирования исправительно-трудовой системы. Труды Академии управления МВД России. 1997. С. 15–28.

Международные военные трибуналы строили свою работу в соответствии с Уставом, утвержденным в 1945 г. Соглашением между правительствами СССР, США, Великобритании и Франции.

После Второй мировой войны Уставом Международного Военного Трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран (ст. 6) были криминализованы: планирование, подготовка, развязывание или ведение войны, военные преступления, преступления против человечности, создан прецедент привлечения к уголовной ответственности на международном уровне должностных лиц государств, выступающих от их имени и совершающих такие преступления, стали формироваться международные меры по защите прав человека. В начале прошлого века в рамках деятельности Лиги наций было криминализовано фальшивомонетничество¹, а в 60–80 гг. XX в. государствами – членами ООН – незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ, терроризм². Необходимость принятия международных актов о борьбе с отдельными видами преступлений вызвана их распространенностью в мировом масштабе и интернационализацией криминала, которые не позволяют эффективно бороться с такого рода преступностью на национальном уровне.

На международном уровне были признаны преступлениями ведение войны, геноцид, апартеид, другие деяния, которые отнесены к международной юрисдикции, повлекшие прецеденты привлечения к ответственности физических лиц за эти преступления.

Развитие международного сотрудничества в борьбе с преступностью в послевоенное время осуществляется, по преимуществу, в рамках Организации Объединенных Наций, созданной в 1945 г., которая располагает системой органов (далее – ООН), предназначенных для этого: Генеральная Ассамблея, Совет безопасности, Секретариат, Комиссия международного права, Международный суд, Экономический и социальный совет (ЭКОСОС), Комиссия ЭКОСОС по предупреждению преступности и уголовному правосудию, конгрессы ООН по предупреждению преступности, научно-исследовательские институты и центры ООН.

В 1949 г. был учрежден Совет Европы, который играет важную роль в расширении международного сотрудничества. Советом Европы принято множество международных актов по вопросам борьбы

¹ Родионов К. С. Интерпол: вчера, сегодня, завтра. 3-е изд., перераб. и доп. Москва, 1990.

² Устав Международного Военного Трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902737883> (дата обращения: 05.09.2021).

с преступностью, которые существенным образом влияют на совершенствование международного сотрудничества.

С учреждением Интерпола и Европола международное сотрудничество по борьбе с преступностью перешло на новый уровень, так как стало осуществляться не только на дипломатическом, но и на ведомственном, прежде всего полицейском, уровне непосредственно и на многосторонней основе.

Как свидетельствует история, сотрудничество государств в борьбе с преступностью необходимо и неизбежно во всех случаях, когда она угрожает международной безопасности.

§ 3. Субъекты международного сотрудничества в борьбе с преступностью

Особенностью международного сотрудничества в борьбе с преступностью является участие в нем международных органов и организаций, являющихся субъектами данной сферы отношений. Это ООН, которая не только решает задачи борьбы с преступностью в глобальном масштабе, формирует международную уголовную политику в виде международных стандартов, но и создает правовые основы данной сферы международной и государственной деятельности. Для этого ООН принимает конкретные международные нормативные правовые акты по борьбе с отдельными видами преступлений, например организованной преступностью, торговлей людьми, незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ и др.

Интерпол как субъект международного сотрудничества по борьбе с преступностью формирует правовую основу и стандарты межгосударственного обмена криминальной информацией, что является основой международного сотрудничества в сфере уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности.

Наличие иностранного элемента в совершенном преступлении влечет за собой необходимость при его раскрытии и расследовании применения права иностранного государства наряду с национальным правом. Субъектом таких отношений является исключительно государство в лице его уполномоченных органов.

Основными субъектами международных отношений в сфере сотрудничества по борьбе с преступностью являются государства, производными – международные органы и организации.

При этом международные организации могут быть как правительственными, так и неправительственными.

Государства осуществляют свою внешнюю государственную деятельность через соответствующие специальные органы, в Российской

Федерации – это МИД России, или уполномочивают свои государственные органы осуществлять такого рода деятельность в определенной сфере, в соответствии с их компетенцией. В данном случае, по вопросам борьбы с преступностью.

Участие территориальных органов внутренних дел Российской Федерации в международном сотрудничестве по борьбе с преступностью определено их компетенцией. Полномочия для них в данной сфере установлены Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации».

Согласно Положению о Министерстве внутренних дел Российской Федерации МВД России предоставлено право взаимодействовать согласно международным договорам и законодательству Российской Федерации с компетентными органами иностранных государств и международными организациями по вопросам, относящимся к сфере внутренних дел (п. 12.9), а также открывать представительства МВД России за рубежом и направлять представителей МВД России в иностранные государства и международные организации в порядке, установленном Президентом Российской Федерации (п. 12.16). Министр внутренних дел заключает международные договоры межведомственного характера в сфере внутренних дел (п. 20.3).

Территориальные органы внутренних дел регионального уровня также имеют право в соответствии с международными договорами, законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном МВД России, взаимодействовать с компетентными органами иностранных государств и международными организациями по вопросам, относящимся к сфере внутренних дел (п. 14.9 Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации).

Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (в ред. от 8 декабря 2020 г.) предоставляет федеральным министрам, каковым является Министр внутренних дел, полномочия на ведение переговоров и подписание (пп. «в» ст. 13), утверждение и принятие международных договоров (п. 3 ст. 20), в соответствии с компетенцией МВД России – в сфере внутренних дел.

МИД России осуществляет общее наблюдение за выполнением международных договоров межведомственного уровня (п. 4 ст. 32).

Субъектами международных отношений в сфере борьбы с преступностью в Российской Федерации являются: МИД России, министерства и ведомства, в том числе МВД России.

В системе МВД России ведущая роль в организации международного сотрудничества по борьбе с преступностью принадлежит Управлению двустороннего международного полицейского сотрудничества и Управлению многостороннего международного полицейского сотрудничества, входящих в состав Департамента делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций. Вопросы заключения международных договоров находятся в ведении ДПД МВД России. Однако указанные подразделения центрального аппарата МВД России не являются самостоятельным субъектом международных правоотношений, как и их отдельные подразделения, но обеспечивают данное направление деятельности на ведомственном уровне. Исключением являются ОПБ МВД России и оперативно-поисковые подразделения территориальных органов МВД России на региональном уровне, в соответствии с Соглашением государств – участников СНГ 1998 г. «О сотрудничестве в сфере специального сопровождения оперативно-розыскной деятельности», а также НЦБ Интерпола МВД России.

Полномочиями по осуществлению взаимодействия компетентных органов приграничных государств также наделены приграничные МВД, ГУ(У) МВД России по субъектам Российской Федерации в соответствии с перечнем, содержащимся в соглашениях о приграничном сотрудничестве. В соответствии с п. 8 Инструкции о едином порядке осуществления межгосударственного розыска лиц, принятой в 2007 г. Советом министров внутренних дел государств – участников СНГ, такими полномочиями наделены территориальные подразделения органов внутренних дел при осуществлении межгосударственного розыска, но, исключительно, в связи с осуществлением межгосударственного розыска, при направлении розыскных заданий.

Международное сотрудничество органов внутренних дел в борьбе с преступностью является деятельностью уполномоченных органов, должностных лиц и подразделений системы МВД России по взаимодействию с компетентными государственными органами и должностными лицами иностранных государств в целях формирования системы отношений в сфере борьбы с преступностью и оказания международной правовой помощи при раскрытии и расследовании преступлений, розыске лиц, установлении личности больных и детей, не способных сообщить сведения о себе, идентификации неопознанных трупов.

§ 4. Формы, виды, основные направления международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью

Современное международное сотрудничество в борьбе с преступностью строится с учетом давнего исторического опыта и основывается на общепризнанных международных правилах, стандартах, принципах, которые, зарождаясь и развиваясь как обычаи, со временем нашли свое отражение в международно-правовых нормах, закрепленных в соответствующих международных актах. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью имеет свои виды, осуществляется в определенных формах и основных направлениях.

Форма и вид международного сотрудничества соотносятся как общее с частным, где виды могут проявляться в тех или иных формах сотрудничества по борьбе с преступностью. Направление – определяет в международном сотрудничестве сферы деятельности в соответствии с компетенцией участника международных отношений в борьбе с преступностью.

Исходя из основного содержания международного сотрудничества в борьбе с преступностью, которое заключается в применении механизмов международного взаимодействия уполномоченных государственных органов в целях борьбы с преступностью, в данной сфере отношений государств можно выделить следующие формы:

- договорную;
- бездоговорную;
- институционную;
- обмен представителями на постоянной основе.

Договорная форма выражается во взаимодействии компетентных органов заинтересованных государств в целях борьбы с преступностью на основе и в рамках международных договоров. При этом договорная форма выполняет двуединую задачу в сотрудничестве государств в борьбе с преступностью. В рамках этой формы при разработке и принятии международных договоров унифицируются нормы национального права государств, взаимодействующих в борьбе с преступностью, т. е. сближаются понятия в их уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве, что создает условия для сотрудничества в данной сфере. Это, в том числе, обеспечивает действие принципа двойной инкриминации (криминализации). Кроме того, договорная форма является основой всего международного сотрудничества в борьбе с преступностью. В ее рамках формируются и получают международное юридическое закрепление правила и порядки, условия, стандарты в системе взаимодействия компетентных органов государств в целях

борьбы с преступностью. Элементами договорной формы являются подготовка, подписание, придание юридической силы международным договорам и реализация их положений в виде взаимодействия органов государств – субъектов этих договоров в соответствии с их предметами. В рамках договорной формы международного сотрудничества в борьбе с преступностью формируются механизмы взаимодействия между уполномоченными органами.

Межгосударственное сотрудничество в борьбе с преступностью в договорно-правовой (или конвенционной) форме осуществляется путем заключения и реализации международных договоров. Общий порядок заключения, исполнения и прекращения действия договоров определен Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 г., Венской конвенцией о праве международных договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г., Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации».

Бездоговорная форма сотрудничества государств в борьбе с преступностью действует в случаях, когда взаимоотношения государств не урегулированы договорными отношениями. В отличие от договорной формы, где в договоре конкретизированы государственные органы, уполномоченные взаимодействовать от имени договаривающихся государств (т. е. эти органы определены в качестве субъектов договора), в бездоговорной форме в качестве субъекта от имени государства выступает Министерство иностранных дел Российской Федерации и соответствующие компетентные органы иностранных государств. Из того не следует, что МИД России не участвует в процессах межгосударственного взаимодействия в сфере борьбы с преступностью. Все международные отношения осуществляются под его эгидой, контролем за соблюдением договоров и порядком применения их норм.

В отличие от договорной формы, где государство как одна из сторон имеет обязательство отвечать, например, на запрос об оказании международной правовой помощи по уголовному делу, а в случае отказа в оказании такой помощи – обосновать отказ, – при бездоговорной форме отказ в удовлетворении запроса не требует юридического обоснования, предусмотренного международным договором.

Институциональная форма международного сотрудничества в борьбе с преступностью – это деятельность и взаимодействие государств в сфере борьбы с преступностью в рамках международных органов и организаций.

Таковыми организациями являются ООН, ее Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию, конгрессы, Меж-

дународные и специализированные комитеты по борьбе с отдельными видами преступлений, Интерпол, БКБОП.

Эти организации как правовой феномен возникли сравнительно недавно, в конце XIX – начале XX вв., когда потребности международного общения обусловили необходимость создания постоянно действующих межгосударственных структур. Так, в 1874 г. был создан Всемирный почтовый союз, а в 1919 г. – Международная организация труда и Лига Наций и т. д. После Второй мировой войны было учреждено множество международных органов и организаций, в том числе обеспечивающих организационную основу межгосударственного взаимодействия в борьбе с преступностью. В 1951 г. основана Международная организация по миграции (МОМ).

Существует взаимосвязь между договорно-правовой и институциональной формами сотрудничества, так как создание любой международной организации связано с подписанием международного договора как учредительного документа. Это может быть Устав, например уставы ООН и Интерпола, либо Положение, например, о Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств – участников СНГ (БКБОП).

Международные организации, в компетенцию которых входят вопросы борьбы с преступностью, принято подразделять на межправительственные организации универсального характера и межправительственные организации регионального (субрегионального) характера.

Межправительственными организациями универсального характера являются организации, объединяющие почти все государства мира или их значительное количество. Эти организации имеют важнейшее значение, поскольку вырабатываемые ими решения обычно воспринимаются как позиция мирового сообщества. К ним, в первую очередь, относятся ООН и ее специализированные учреждения, а также Международная организация уголовной полиции – Интерпол.

ООН является доминирующим звеном в системе сотрудничества государств в борьбе с преступностью. Организация была создана сразу после Второй мировой войны. Устав ООН (Устав) принят на конференции в Сан-Франциско 26 июня 1945 г. и вступил в силу с 24 октября 1945 г. ООН является универсальной по числу государств – участников (193), общей направленности международной организацией.

Одной из целей этой организации является осуществление международного сотрудничества в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера (ст. 1 Устава). К области социальной и гуманитарной деятельности ООН относятся вопросы борьбы с преступно-

стью. ООН взяла на себя ответственность за рассмотрение вопросов предупреждения преступности, а также за развитие и укрепление международного сотрудничества в этой области. Вопросы борьбы с преступностью рассматривают многие органы ООН, в том числе такие как Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея, Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС). Особую роль играют конгрессы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

Второй вид межправительственных организаций – региональные (субрегиональные) организации, осуществляющие межгосударственное сотрудничество в борьбе с преступностью и включающие два и более государств региона. Данное сотрудничество основывается на общности проблем, характерных для данных географических территорий. Региональное (субрегиональное) сотрудничество осуществляется более конкретно, чем в рамках универсальных международных организаций. Это Совет Европы, Содружество Независимых Государств (СНГ), Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), а также субрегиональные организации – Европейский Союз (ЕС), Совет государств Балтийского моря (СГБМ), Черноморское экономическое сотрудничество (ЧЭС) и др.

На американском континенте проблемами борьбы с преступностью занимаются Организация американских государств (ОАГ), Организация стран Андского пакта и др.

В арабском регионе – Лига арабских государств (ЛАГ) и ее специализированные организации, в том числе Панарабская организация социальной защиты от преступности, Совет гражданской авиации арабских стран, Совет министров внутренних дел арабских государств и др.

В регионе Азии и Тихого океана сотрудничество осуществляется в рамках субрегиональных организаций, в том числе Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Ассоциации регионального сотрудничества Южной Азии (СААРК), «Плана Коломбо» по сотрудничеству в социально-экономическом развитии в регионе Азии и Тихого океана.

На африканском континенте – это Африканский союз.

На территории бывшего СССР образовалось Содружество Независимых Государств. В рамках данной международной организации, наряду с другими органами, создан Совет министров внутренних дел государств – участников СНГ (19 января 1996 г.), а также подчиненное ему БКБОП.

Кроме того, по вопросам борьбы с организованной преступностью МВД России взаимодействует с другими государствами в рамках Совета государств Балтийского моря (СГБМ), Организации Черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС), по вопросам борьбы с незаконной миграцией (КСБНМ ОДКБ), по вопросам борьбы с наркотиками (КСОПН ОДКБ) и др.

Следующая форма международного сотрудничества в борьбе с преступностью – это обмен представителями на постоянной основе. Во многих странах эта форма достаточно развита, имеются перспективы к этому и в России.

Суть ее в том, что сотрудники МВД государств выполняют представительские функции министерства, находясь в составе посольств или консульских представительств, а представители и представительства по вопросам миграции ведут прием населения в государствах пребывания в рамках переселения. В США и некоторых других государствах их именуют «полицейскими атташе».

Направления международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью можно разграничить по различным основаниям: характеру, видам преступлений, направлениям деятельности органов внутренних дел, имеющим прямое или косвенное отношение к вопросам борьбы с преступностью.

По характеру преступлений международное сотрудничество осуществляется:

- в борьбе с общеуголовной преступностью;
- в борьбе с преступлениями, подпадающими под юрисдикцию Международного уголовного суда: преступления против человечности; военные преступления; преступление агрессии.

По видам преступлений международное сотрудничество осуществляется в борьбе с:

- международным терроризмом;
- незаконной торговлей оружием и боеприпасами;
- незаконными операциями в сфере высоких технологий;
- кражами и незаконным оборотом транспортных средств;
- незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ;
- фальшивомонетничеством;
- преступлениями против безопасности воздушных судов, полетов;
- незаконной миграцией и торговлей людьми;
- отмыванием средств, добытых преступным путем;
- иными видами преступлений.

Наряду с этим в силу полицейской компетенции и компетенции органов внутренних дел Российской Федерации международное сотрудничество осуществляется по следующим видам деятельности:

- международный розыск лиц;
- установление личности больных людей и детей, не способных сообщить сведения о себе;
- установление личности неопознанных трупов.

В целях борьбы с преступностью и повышения ее эффективности необходимо наличие квалифицированных полицейских кадров, создание условий для повышения уровня их профессионализма. В связи с этим международное сотрудничество по борьбе с преступностью ведется по следующим направлениям:

- подготовка кадров;
- обмен опытом;
- научно-информационный обмен, проведение совместных научных исследований в области преступности;
- экспертная и консультативная помощь.

Международное сотрудничество осуществляется в рамках определенных уровней, среди которых по различным основаниям можно выделить следующие:

по признаку масштабов взаимодействующих государств можно выделить: глобальный, относящийся к деятельности ООН, Международной организации по миграции, Интерпола, в рамках которых взаимодействуют большинство стран мира;

на региональном уровне государства взаимодействуют в рамках определенного региона (Евросоюз, Лига арабских государств, СНГ, БРИКС, ШОС, ОДКБ, Пражский и Будапештский процессы и др.).

Двусторонний уровень подразумевает взаимодействие компетентных органов двух государств. К этому уровню относится приграничное международное сотрудничество.

В зависимости от уровня подписания международных договоров государственными органами можно выделить следующие уровни сотрудничества по борьбе с преступностью:

- межгосударственный (на уровне президентов);
- межправительственный (на уровне правительств);
- межведомственный (на уровне министерств и ведомств).

По признаку правосубъектности в международном сотрудничестве по борьбе с преступностью можно выделить:

- уровень центральных органов (министерств, ведомств, являющихся субъектами определенного международного договора);
- уровень территориальных органов внутренних дел в рамках договоров о приграничном сотрудничестве.

Глава II. Правовая основа международного сотрудничества в борьбе с преступностью

§ 1. Понятие правовой основы международного сотрудничества в борьбе с преступностью

Правовую основу международного сотрудничества в борьбе с преступностью образует совокупность международных и национальных норм права, регламентирующих систему правоотношений международного взаимодействия компетентных органов заинтересованных государств в сфере борьбы с преступностью. Это система сложных правоотношений, так как объединяет действие норм международного и национального права, где международная составляющая выполняет роль связующего звена между правовыми системами государств. Сложность правоотношений определяется тем, что волеизъявления государств в сфере борьбы с преступностью связаны с последующей их реализацией как на межгосударственном, так и на национальном уровне. При этом нормы международного и национального права неразрывно взаимосвязаны и взаимообусловлены. Международная норма права в сфере борьбы с общеуголовной преступностью реализуется на национальном уровне посредством применения либо общих норм права, либо специальных, направленных на обеспечение обязательств, принятых государством в сфере сотрудничества в борьбе с преступностью¹.

Соответственно этому в регулировании межгосударственных отношений в области борьбы с преступностью применяются два метода: императивный и диспозитивный.

Императивный метод выражается в обязательности исполнения правовых предписаний участниками правоотношений. Этот метод предполагает жесткую регламентацию взаимоотношений или действий субъектов. В определенных отраслях права, например уголовном, уголовно-процессуальном, административном, налоговом, субъекты ставятся в подчиненное положение.

¹ См., напр.: ч. 5 УПК РФ, приказ МВД России № 786, Минюста России № 310, ФСБ России № 470, ФСО России № 454, ФСКН России № 333, ФТС России № 971 от 6 октября 2006 г. «Об утверждении Инструкции об организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола» (в ред. от 22 сентября 2009 г.) и др.

Специфика международного сотрудничества в борьбе с преступностью определяет специфику действия императивного метода. Так, принятая на международном уровне норма права, определяющая деяние как преступление, является предметом договора равных субъектов и имеет договорный или рекомендательный характер. Никакой международный орган или иностранное государство не вправе принудить суверенное государство участвовать в сотрудничестве в борьбе с преступностью или с каким-то ее видом, криминализировать определенное деяние на национальном уровне. Но будучи признанной на национальном уровне и имплементированной в национальное законодательство, данная норма международного уголовного права становится нормой национального уголовного права и обязательной для исполнения, т. е. императивной нормой.

Международные нормы права, регламентирующие порядок обмена информацией в системе Интерпола, изначально являются императивными, так как диспозитивный характер в данном случае не позволит действовать единой мировой системе обмена информацией криминального характера.

Диспозитивный метод (автономный) основан на предоставлении субъектам права выбора вариантов применения норм права в регулируемых отношениях. В международном сотрудничестве в борьбе с преступностью диспозитивный метод реализуется посредством применения института оговорки. Государство, подписывая определенный международный договор и становясь, таким образом, его участником, вправе принять какую-либо норму этого договора (оговорка применяется при подписании многосторонних договоров) и реализовать ее на национальном уровне сообразно своей правовой системе или отказаться от применения этой нормы на национальном уровне, уведомив об этом в соответствии с процедурами другие государства, являющиеся субъектами договора.

Таким образом, правовую основу международного сотрудничества в борьбе с преступностью образуют два основных блока взаимосогласованных, взаимообусловленных правовых норм, регламентирующих систему отношений международного взаимодействия компетентных органов заинтересованных государств в сфере борьбы с преступностью: международный и национальный.

Международный блок правовой основы международного сотрудничества в борьбе с преступностью образуют международные правовые акты, содержащие нормы уголовного, уголовно-процессуального характера и оперативно-розыскного права. К их числу относятся конвенции, регламентирующие сотрудничество государств в борьбе с преступностью, межгосударственные отношения в этой

сфере. Поскольку число таких документов велико, отметим наиболее актуальные для настоящего времени. Это: Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказания за него 1948 г.; Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами 1949 г.; Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказания за него 1973 г.; Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. (в ред. от 8 сентября 1992 г.); Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 г.; Конвенция о физической защите ядерного материала 1979 г. (в ред. от 8 июля 2005 г.); Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов 1963 г. (в ред. от 4 апреля 2014 г.); Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г.; Единая конвенция о наркотических средствах 1961 г.; Конвенция о психотропных веществах 1971 г.; Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.; Международная конвенция по борьбе с подделкой денежных знаков 1929 г. и др.

Общим для всех конвенций является то, что они определяют возможность для всех без исключения государств в любое время подписать документ или присоединиться к нему.

Кроме того, для международного сотрудничества важное значение имеют документы регионального характера и многочисленные двусторонние договоры.

Особое место в числе рассматриваемых документов занимают акты, которые регламентируют международное сотрудничество в борьбе с преступлениями против мира и безопасности человечества, с военными преступлениями, например Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г. и дополнительные протоколы к ним 1977 г.; Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества 1968 г., Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. и др.

В состав этого блока включаются также нормы координационного и организационно-управленческого характера, содержащиеся в международных актах, которые не относятся ни к международному уголовному, ни к международному уголовно-процессуальному праву, но являются международно-правыми регуляторами международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Они имеют либо организационный, либо регулятивный характер. Например, ст. 32 Устава Интерпола содержит обязательство государств – членов создать в системе государственного управления определенную структуру – Национальное центральное бюро Интерпола. В систе-

ме Интерпола действуют Правила международного полицейского сотрудничества и внутреннего контроля за архивами Интерпола, принятые Генеральной Ассамблеей Интерпола и являющиеся обязательными для всех членов Международной организации уголовной полиции – Интерпола. Это является гарантией и условием взаимного обмена информацией между членами этой международной организации.

К числу таких документов относится и Решение Совета глав правительств Содружества Независимых Государств о Положении о Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств – участников Содружества Независимых Государств 2005 г. и др.

Национальный блок правовых основ международного сотрудничества в борьбе с преступностью образуется совокупностью нормативных правовых актов, касающихся борьбы с преступностью, внутригосударственные нормативные правовые акты создаются уполномоченными на то государственными органами в соответствии с процедурами, предусмотренными внутригосударственным правом, а их соблюдение является обязательным условием и обеспечивается силой государства, в том числе юридической. При этом в национальном законодательстве проявляется взаимодействие на международном уровне в борьбе с преступностью. Так, например, содержание ряда статей Уголовного кодекса РФ обусловлено международными договорами: в Общей части это ст.ст. 11, 12, 13. В Особенной части – ст.ст. 206, 211, 220, 221, 227, 252, 253, 353–360.

Из этого следует, что правовая основа международного сотрудничества по борьбе с преступностью формируется двумя основными источниками: международный договор – международная составляющая – и законы, иные нормативные правовые акты – национальная составляющая. При этом особенностью правоприменения в международном сотрудничестве в борьбе с преступностью является необходимость применения уступки суверенитета одним государством в интересах другого. Уступка суверенитета является одним из обязательных условий применения норм права о международном сотрудничестве в борьбе с преступностью, так как все необходимые действия, осуществляемые государством при раскрытии и расследовании преступлений, совершаются по нормам того государства, где эти действия выполняются. Это проявляется, например, при оказании международной правовой помощи по уголовным делам или в сфере оперативно-розыскной деятельности, где национальное право применяется в интересах иностранного государства,

в том числе в виде процессуального принуждения, ограничивающего права и свободы человека (экстрадиция) в интересах другого государства, проведения оперативно-розыскных мероприятий. Таким образом, с точки зрения правоприменения международное сотрудничество выражается в применении права одного государства в интересах другого.

Особенностью международных норм, касающихся сотрудничества в борьбе с преступностью, является то, что они по своей природе есть нормы процессуального характера и, будучи международными, определяют не только порядок взаимодействия между уполномоченными государственными органами договаривающихся государств, но и основные положения о порядке оказания международной правовой помощи на национальном уровне. Однако в отличие от внутригосударственного законодательства, распространяющего свое действие на всей территории и на всех физических лиц на территории государства, международные нормы права, регламентирующие сотрудничество в борьбе с преступностью, распространяют свое действие на те государства, которые являются субъектами соответствующего договора. Для того чтобы быть субъектом отношений какого-либо договора, государство должно проявить свою волю и выполнить определенные процедуры.

Порядок заключения, вступления в силу, толкования, применения и прекращения международных договоров по вопросам международного сотрудничества в борьбе с преступностью установлен Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 г.

В некоторых государствах действуют специальные законодательные акты, регламентирующие порядок заключения, введения в действие, прекращения и иные вопросы, связанные с международными договорами. В Российской Федерации это Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации».

До вступления в силу международные договоры проходят следующие стадии:

- согласование текстов договора;
- подписание;
- ратификация, утверждение, иные внутригосударственные процедуры, предусмотренные договором или законодательством государства – участника.

Международные договоры заключаются от имени государств и подписываются руководителями высших органов государственной власти и управления либо уполномоченными на то лицами, которым выдаются соответствующие документы, подтверждающие

их полномочия. Перед подписанием договоров эти лица обмениваются документами, которые дают право на их подписание.

После заключения договор ратифицируется, утверждается или проходит иные внутригосударственные процедуры. Эти процедуры являются прерогативой каждого государства и оговариваются в договорах. Как правило, порядок вступления в силу, срок его действия или прекращения оговаривается в самом договоре. Это может быть обмен подтверждениями о его ратификации или утверждении.

Международный договор вступает в силу при одном из указанных обстоятельств:

- немедленно после его подписания;
- после выполнения внутригосударственных процедур по приданию договору юридической силы на национальном уровне, например путем ратификации;
- после ратификации, если это предусмотрено договором;
- по истечении оговоренных сроков;
- с даты, установленной международным договором.

Международный договор может вступать в силу на международном уровне с момента его подписания определенным количеством государств, о чем говорится в тексте договора. Например, в рамках СНГ сложилась практика вступления договора в силу на международном уровне со дня сдачи на хранение депозитарию уведомления о выполнении внутригосударственных процедур, необходимых для его вступления в силу, третьим, подписавшим его государством. Палермская Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности 2000 г. вступила в силу на международном уровне на девяностый день после даты сдачи на хранение депозитарию ратификационной грамоты, документа о принятии, утверждении или присоединении к Конвенции сороковым государством.

§ 2. Классификация правовых основ международного сотрудничества в борьбе с преступностью

Международные договоры в сфере сотрудничества по борьбе с преступностью можно классифицировать следующим образом.

По масштабу действия различаются общемировые и региональные международные акты. Общемировые акты распространяют свое действие на большинство стран мира. Это документы ООН, например Всеобщая декларация прав человека, документы, принятые в рамках ООН, например Минимальные стандартные правила ООН в отношении обращения с заключенными 2015 г., и др.

К этому числу относится и Устав Международной организации уголовной полиции (Интерпола), ведь ее членами являются более 180 государств мира.

К региональным международным правовым актам в области сотрудничества по борьбе с преступностью относятся акты континентального действия, поскольку в международных отношениях под регионом понимается не административно-территориальное деление государств, а континенты. В числе таких актов, например, Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма и др.

По степени общности международные правовые акты в области сотрудничества по борьбе с преступностью подразделяются на универсальные и специальные. Универсальные акты содержат в себе основополагающие принципы правового статуса человека и гражданина. К примеру, Всеобщая декларация прав человека 1948 г.

Специальные акты создаются для урегулирования отдельных вопросов межгосударственных отношений в области борьбы с преступностью. Это могут быть акты, касающиеся:

- борьбы с отдельными видами преступлений, например межгосударственными преступлениями, преступлениями международного характера, и др.;

- отдельных вопросов сотрудничества государств в борьбе с преступлениями, например выдача преступников, передача осужденных для отбывания наказания, правовая помощь по уголовным делам, розыск лиц, и пр.;

- отдельных вопросов деятельности системы уголовной юстиции: полиции, органов дознания или следствия, правосудия, исполнения наказания;

- борьбы с преступлениями различных категорий лиц: инвалидов, иностранцев и лиц без гражданства, женщин, несовершеннолетних, осужденных, заключенных и др.;

- деятельности отдельных групп лиц, ведущих борьбу с преступностью или участвующих в этом: полицейских, судей, работников пенитенциарных и других учреждений, исполняющих приговоры, представителей гражданского общества и др.;

- жертв преступлений.

По источникам происхождения, т. е. по субъекту принятия, международные правовые акты подразделяются на:

- документы международных организаций: конвенции, декларации, постановления, резолюции. Международные организации могут быть правительственными и неправительственными. Прави-

тельственными организациями являются, например, ООН, Совет Европы, Интерпол;

– решения международных органов, например Комитета министров Совета Европы, Совета министров внутренних дел государств – участников СНГ и др.;

– соглашения, протоколы и др.

Известными неправительственными организациями являются «Международная тюремная реформа», «Международная амнистия», «Ассоциация против пыток» и др.

По уровню сотрудничества (по уровню их подписания) их можно разграничить на:

– межгосударственные;

– межправительственные;

– межведомственные.

По количеству субъектов международного договора можно разграничить:

– двусторонние;

– многосторонние;

– закрытые (не предусматривающие их подписания другими субъектами, кроме подписавших первоначально);

– открытые (открытые для подписания другими субъектами в обозначенные или любые иные сроки).

По степени обязательности рассматривают положения обязательные для реализации и рекомендательные. В свою очередь в числе обязательных актов выделяются самоисполнимые, т. е. акты прямого действия, и несамоисполнимые, т. е. требующие соответствующих изменений в законодательстве государств – участников.

По предмету регулирования международные договоры могут быть политическими, рамочными по специальным вопросам. В договорах политического характера международное сотрудничество в борьбе с преступностью оговаривается сторонами как одно из направлений деятельности договаривающихся сторон-государств.

Рамочные договоры регулируют отношения между сторонами-государствами, в том числе в лице их уполномоченных органов, в сфере борьбы с преступностью. Договоры по специальным вопросам определяют порядок взаимодействия между компетентными органами сторон-государств в определенной сфере отношений: уголовный процесс, оперативно-розыскная деятельность или борьба с определенными видами преступлений: терроризм, незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ, борьба с незаконной миграцией, торговля людьми, или по иным вопросам: международное сотрудничество обеспечивающего характера (обмен

информацией, научная деятельность, подготовка кадров, техническое, научное и т. д.).

При формировании правовой основы международного сотрудничества в борьбе с преступностью каждое государство самостоятельно решает, в какой части такого сотрудничества участвовать, в какой – нет. В этом выражается государственный суверенитет.

§ 3. Реализация правовых основ международного сотрудничества в борьбе с преступностью

Реализация правовых основ международного сотрудничества в борьбе с преступностью, ее формы и способы зависят от статуса и юридической природы того или иного источника. Но в общем и целом применение правовых норм в этой области обеспечивается самими субъектами права – государствами. В международной сфере отношений нет надгосударственного органа, который осуществлял бы функции, аналогичные функциям внутригосударственных органов. Основными субъектами международного права являются государства, которые в договорной форме определяют свои отношения. Международные организации также являются субъектами международных отношений, но их правосубъектность определяется государствами.

Принятие международных актов, включая международные договоры, является прерогативой государств. Акты международных организаций являются результатом деятельности международных организаций, но это также воля государств – участников.

Следует отметить, что правоприменение в сфере международного сотрудничества в борьбе с преступностью во многом зависит от состояния отношений между государствами.

В международном сотрудничестве в борьбе с преступностью между государствами сложилась система отношений, которая предполагает, что в интересах борьбы с преступностью государства в определенной мере поступаются суверенитетом в вопросах своей юрисдикции, применяя нормы своего национального права в интересах иностранного государства. Таким образом, обеспечивается действие принципа неотвратимости наказания на уровне межгосударственных отношений. Это достигается подписанием договоров общеполитического характера, в которых государства высказывают намерения о сотрудничестве в борьбе с преступностью, а также специальных договоров, предметом регулирования которых является сотрудничество в сфере борьбы с преступностью, включая такие его виды, как оказание международной правовой помощи, обмен информацией и т. д.

Отношения между государствами в сфере международного сотрудничества регулируются всем спектром источников международного права: принципами, обычаями, договорами, решениями международных организаций, международных конференций. Однако основу международного блока правовой основы международного сотрудничества в борьбе с преступностью образуют международное уголовное и международное уголовно-процессуальное право, а также международные нормы, касающиеся уголовно-процессуальной, уголовно-исполнительной, оперативно-розыскной деятельности. В данном случае следует отметить, что в силу различий в правовых системах государств определенные нормы международного права с позиций национального права могут являться в одном государстве нормами уголовно-процессуального права, в другом – нормами оперативно-розыскного права.

Вместе с тем, несмотря на разнообразие источников международного права, регулирующих международное сотрудничество в борьбе с преступностью, ядром правовой основы международного сотрудничества в борьбе с преступностью является международное уголовное право¹.

Международное уголовное право является составной частью системы международного публичного права. Международное уголовное право – самостоятельная отрасль международного публичного права, регулирующая сотрудничество государств в борьбе с преступлениями международного характера, их выявлением, расследованием и наказанием. Международное уголовное право существенно отличается от классического международного права тем, что субъектом уголовной ответственности является индивид, совершивший преступление, а не государство в целом.

Нормы международного уголовного права не объединены в отдельном источнике (как, например, УК РФ), они не охватывают весь спектр деяний, определяемых в национальных уголовных законах как преступления. Это нормы-обязательства о признании ряда деяний как преступлений в рамках национального законодательства государств-подписантов, субъектов международного договора. Как правило, нормы международного уголовного права, раскрывая содержание деяний, которые характеризуются как преступления, не содержат санкций, оставляя это право за государствами – подписантами договора, его субъектами.

¹ Цепелев В. Ф. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью. Уголовно-правовые, криминологические и организационно-правовые аспекты: монография. Москва, 2001.

Некоторые международные договоры, криминализирующие определенное деяние, содержат положения – обязательства об отнесении преступлений к категории серьезных, т. е. наиболее опасных. Например, п. 3 ст. 5 Палермской Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. (далее – Палермская конвенция) обязывает государства – участников квалифицировать как серьезные все преступления, совершаемые в составе организованных преступных групп. Статья 36 Единой конвенции ООН о наркотических средствах 1961 г. и ст. 22 Конвенции ООН о психотропных веществах 1971 г. относят такие преступления к категории серьезных по признаку применения наказания в виде лишения свободы.

Российский уголовный закон не содержит понятия «серьезное преступление». Вместе с тем основание отнесения преступления к категории серьезных, применяемое в Палермской конвенции, соответствует основанию разграничения преступлений по тяжести, применяемому в УК РФ (ст. 15), – по санкциям. Таким образом, понятие «серьезное преступление», предусмотренное положениями Палермской конвенции, соответствует понятиям преступлений средней тяжести, тяжким и особо тяжким по российскому уголовному законодательству.

Международное уголовное право, будучи самостоятельной частью, отраслью международного права, как и национальное уголовное право, является основным средством борьбы с преступностью и направлено на охрану прав и свобод человека и гражданина, которая реализуется через соответствующие функции, в которых можно выделить главную – определение деяния как преступления, т. е. криминализацию определенных деяний на международном уровне. Иные функции (охранительная, регулятивная, восстановительная, предупредительно-воспитательная¹) вторичны по отношению к этим деяниям.

Одной из особенностей международного уголовного права является то, что наряду с перечисленными оно выполняет функцию сближения уголовных законодательств государств, является их унификатором, создавая таким образом условия для международного сотрудничества в борьбе с преступностью, так как в данной сфере сотрудничества государств действует стандарт-принцип двойной

¹ Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: учебник / под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай. Москва, 2013; Уголовное право. Общая часть: учебник для вузов. Москва, 1999; Журавлев М. П., Наумов А. В., Никулин С. И. и др. Уголовное право России. Часть общая и особенная: учебник / под редакцией А. И. Рарога. 10-е изд., перераб. и доп. Москва: Проспект, 2018.

криминализации. Он выражается в том, что государства взаимодействуют в раскрытии и расследовании тех деяний, которые являются преступлениями как в запрашиваемом, так и в запрашивающем государствах. Это в равной степени относится как к общеуголовным преступлениям, так и к преступлениям, подпадающим под международную уголовную юрисдикцию. Этот принцип является одним из основных условий сотрудничества государств в борьбе с преступностью.

Международное уголовное право было признано гораздо позже, чем близкое ему по природе международное частное право. Это связано, в том числе, с тем, что потребность в международном публичном праве возникала и реализовывалась физическими и юридическими лицами, взаимодействующими на международном уровне. Они же устанавливали свои международные правила и обычаи. При этом международное уголовное право является публичным. Правила и порядки в этой сфере определяются государствами, носителями публичной власти, которые изначально действуют, исходя из политических и иных интересов государства (не каждое деяние каждому государству выгодно признавать преступлением).

Вместе с тем международное уголовное и международное частное право объединяет тесная связь с национальными отраслями права с аналогичным названием. Однако международное частное право развивалось самостоятельно, без воли государств, тогда как для развития международного уголовного права необходима воля государств – участников отношений сотрудничества в борьбе с преступностью. Его признание определялось не только состоянием отношений между государствами, но и состоянием национальной уголовной политики в отдельных государствах. С этим же связаны проблемы правоприменения в сфере международного сотрудничества по борьбе с преступностью, так как это находится в прямой зависимости от состояния отношений взаимодействующих государств.

В современных международных отношениях теория неотвратимости ответственности за совершенное преступление является и принципом, и задачей, целью сотрудничества государств в борьбе с преступностью.

Современное международное уголовное право выражается прежде всего в криминализации деяний на международном уровне, т. е. юридической оценке определенного круга деяний как преступлений. Это в равной степени относится к преступлениям, подпадающим под международную юрисдикцию, так как международная криминализация такого рода деяний также является условием взаимодействия государств в борьбе с ними. Международная юрис-

дикция является основанием для разграничения в международном уголовном праве двух основных групп преступлений: гуманитарных и общеуголовных.

Международная уголовная юрисдикция не является продуктом деятельности какого-то надгосударственного органа, как это имеет место быть в государственной уголовной юрисдикции. Государственная уголовная юрисдикция определяется соответствующими полномочными государственными органами с соблюдением законодательно определенных процедур и основывается на территориальном и индивидуальном принципах. Международная уголовная юрисдикция является результатом достижения консенсуса между государствами, взаимопонимания, которое выражается в заключении договора о том, что определенный круг деяний не только признается преступлением, но и может быть подсуден международным судебным органам. Круг этих преступлений определен ст. 5 Римского Статута Международного уголовного суда 1998 г. (вступил в силу 1 июля 2002 г.) и включает: геноцид, преступления против человечности, военные преступления, агрессию. Здесь также делается оговорка о порядке международного признания агрессии как преступления. Далее, в ст.ст. 6, 7, 8 раскрывается содержание этих преступлений, в том числе через общепризнанные преступления: убийство, причинение вреда здоровью различной тяжести и т. д. Однако ст. 12 Статута определяет приоритет национальных судов в рассмотрении указанных преступлений и предполагает применение своей юрисдикции по ним в случае, если национальный суд не в состоянии осуществлять национальную юрисдикцию и государство признает юрисдикцию Международного суда, за исключением принятия решения Советом Безопасности ООН без согласия государства как меры международного юридического принуждения. Такой порядок соотношения национальной и международной юрисдикции применяется только в отношении указанных выше преступлений, которые определены Статутом как преступления, вызывающие озабоченность международного сообщества. Данную категорию преступлений принято объединять понятием «преступления против мира и человечества». Вместе с тем международное уголовное право рассматривает в качестве преступлений и иные деяния: работорговлю, фальшивомонетничество, незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ и др.

Задача международного уголовного права заключается в защите не только мирового правопорядка, но также прав и свобод человека, в чем совпадают главные функции международного и национального уголовного права.

Статут Международного уголовного суда основан на индивидуальной ответственности. Таким образом, привлечение лиц к уголовной ответственности остается национальной прерогативой – за некоторыми исключениями. Однако это не свидетельствует о том, что нормы международного уголовного права остаются «мертвыми» нормами. Эти нормы действуют посредством применения национального уголовного права, что свидетельствует о важности соотношения международного и национального уголовного права.

Так, нормы международного уголовного права, признанные Российской Федерацией, не применяются непосредственно. Они применяются опосредованно, через нормы национального уголовного права. Из этого следует, что деяние, введенное в национальное уголовное право, как обеспечение международного обязательства, может быть декриминализовано после выхода государства из международного договора или отказа от него в части, касающейся данного преступления. Например, исключение из уголовного закона норм, определяющих распространение наркотических средств или психотропных веществ как преступление, может вызвать противоречие между обязательствами перед другими государствами – участниками соответствующих международных договоров и исключает возможность оказания международной правовой помощи при раскрытии и расследовании такого рода преступлений.

Наряду с этим следует отметить, что не для всех преступлений необходима международная криминализация. Любое цивилизованное государство рассматривает в качестве преступления убийство, кражу, грабеж, разбой и другие деяния, относящиеся к категории общеуголовных преступлений. Сущность такого рода преступлений общая во всех государствах, различия могут заключаться в редакции нормы уголовного права, что обусловлено особенностями права того или иного государства. Как правило, международная стандартизация уголовно-правовых норм и, соответственно, их имплементация применяются в отношении деяний, имеющих международную распространенность: фальшивомонетничество, организованная преступность, незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ, международный терроризм, торговля людьми, коррупция и др.

Международная уголовно-правовая оценка данных деяний как преступлений в виде выработки единых стандартов, соответствующая унификация уголовно-правовых норм имеет целью обеспечение действия принципа двойной криминализации, который заключается в том, что государства сотрудничают в борьбе с теми преступлениями, которые являются таковыми как в запрашиваемом, так и в запрашиваемом государствах.

Следует отметить, что существует проблема приемлемости норм международного права в российском праве, а также завершенности их реализации на национальном уровне. Игнорирование такого соотношения влечет возникновение противоречий между нормами национального и международного права.

Для решения проблемы приемлемости нормы международного права в национальном праве применяется институт оговорки, который как средство обеспечения суверенитета позволяет государству либо не применять в национальном праве определенные нормы международного права, либо применять их в соответствии со своим национальным правом. Институт оговорки применен, например, в Европейской конвенции о выдаче (1957 г.), Дополнительном протоколе к ней (1975 г.) и Втором дополнительном протоколе к ней (1978 г.)¹. Применение оговорки позволяет изначально исключить конфликт международных и национальных норм права.

Международное уголовно-процессуальное право является международной составляющей правовой основы международного сотрудничества в борьбе с преступностью и состоит как из отдельных международных договоров об оказании международной правовой помощи по уголовным делам, так и из отдельных норм международных договоров о сотрудничестве в борьбе с отдельными видами преступлений.

Например, европейские конвенции о выдаче 1957 г., взаимной правовой помощи по уголовным делам 1959 г., Минская конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г. и др. являются исключительно международными договорами уголовно-процессуального характера. Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ не только криминализирует определенный круг деяний, но также содержит отдельные нормы уголовно-процессуального характера: «выдача» (ст. 6), «взаимная юридическая помощь» (ст. 7), «передача материалов уголовного разбирательства» (ст. 8.). Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. также содержит отдельные нормы уголовно-процессуального характера: «выдача» (ст. 16), «передача уголовного преследования» (ст. 17), «оказание правовой помощи по уголовным делам» (ст. 8) и иные правовые нормы уголовно-процессуального характера.

¹ О ратификации Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам и Дополнительного протокола к ней: Федеральный закон от 25 октября 1999 г. № 193-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 43. Ст. 5132.

Однако международное уголовно-процессуальное право не находится в прямой зависимости от международного уголовного права. Применение норм международного уголовно-процессуального права не связано с наличием в международном уголовном праве преступления, в связи с которым оно применяется. Оно может применяться при расследовании любых других преступлений, кроме тех, которые признаны таковыми на международном уровне, но не являющиеся ими как в запрашиваемом, так и в запрашивающем государствах.

§ 4. Национальная составляющая правовой основы международного сотрудничества в борьбе с преступностью

Национальную составляющую правовой основы международного сотрудничества в борьбе с преступностью образуют общие и специальные национальные нормы права, направленные на борьбу с преступностью. Общие национальные нормы права в борьбе с преступностью, основой которых являются нормы уголовного, уголовно-процессуального и оперативно-розыскного права, применяются при оказании международной правовой помощи по уголовным делам и в сфере уголовного судопроизводства.

Специальные нормы национального права – это нормы права, которые могут быть применены исключительно в рамках и в целях сотрудничества государств в борьбе с преступностью, в том числе, например, при направлении запроса или исполнении запроса об оказании международной правовой помощи по уголовным делам, выдаче, передаче лиц для отбывания наказания в стране гражданства (ч. 5 УПК РФ) или в сфере обмена информацией в рамках деятельности Интерпола (совместный приказ МВД России № 786, Минюста России № 310, ФСБ России № 470, ФСО России № 454, ФСКН России № 333, ФТС России № 971 от 6 октября 2006 г. «Об утверждении Инструкции об организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола»).

В настоящее время можно говорить о достаточно развитой совокупности законов и нормативных правовых актов, направленных на обеспечение международного сотрудничества России в борьбе с преступностью. В их число входит как законодательство общего характера, определяющее соотношение международного и внутригосударственного права, так и законодательство, направленное на обеспечение международного сотрудничества в борьбе с преступностью, в том числе путем регламентации процедурных вопросов этого сотрудничества.

Это прежде всего Конституция Российской Федерации, в соответствии с п. 4 ст. 15 которой «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы».

В связи с этим следует обратить внимание на то, что к числу принципов и норм международного права, которыми руководствуется Российская Федерация, относятся только те принципы и нормы международного права, которые признаны Россией в рамках внешнеполитической деятельности, а также договоры, которые подписаны или прошли соответствующие процедуры, например, ратификацию, придающие им юридическую силу для участников правоотношений в Российской Федерации. Это является одной из составляющих суверенитета государства.

Общие вопросы правового регулирования обеспечения международного сотрудничества регламентируются также Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации».

Данный закон определяет порядок подготовки, заключения, утверждения, принятия, вступления в силу, прекращения действия договоров, заключенных Российской Федерацией, а также определяет право ведомств заключать международные договоры в пределах своей компетенции и порядок осуществления ими этой деятельности.

Применительно к МВД России, наряду с перечисленными выше законами, вопросы его участия в международном сотрудничестве регламентируются отдельными положениями нормативных правовых актов, а также специальными нормативными правовыми актами, регулирующими данное направление деятельности органов внутренних дел.

Национальное уголовное право обеспечивает возможность оказания международной правовой помощи по уголовным делам, если содержит нормы, определяющие деяние, в связи с которым запрашивается международная правовая помощь, независимо от сферы сотрудничества (уголовный процесс или оперативно-розыскная деятельность), как преступление.

Национальное уголовно-процессуальное право определяет порядок оказания международной правовой помощи по уголовным делам (гл. 53 УПК РФ), выдачи лиц для уголовного преследования или исполнения приговора (гл. 54 УПК РФ) или передачи лица для отбывания наказания в виде лишения свободы в страну гражданства (гл. 55 УПК РФ).

Положения ст. 6 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (с изменени-

ями и дополнениями) предполагают возможность проведения оперативно-розыскных мероприятий в интересах иностранного государства при условии, что с этим государством имеется соответствующий договор, что исключает возможность сотрудничества в рамках бездоговорной формы.

Разграничение национальной и международной составляющей правовой основы международного сотрудничества в борьбе с преступностью не свидетельствует о том, что они не взаимосвязаны. Специальные нормы права в российском уголовном, уголовно-процессуальном, оперативно-розыскном законодательстве являются лишь подтверждением влияния международного права на формирование национальной правовой системы.

Международное и национальное право взаимодействуют через имплементацию, т. е. введение норм международного права в национальное законодательство. О взаимосвязи международных и национальных норм права свидетельствует то, что, например, российское уголовное и уголовно-процессуальное законодательство содержат ряд норм, положения которых являются результатом имплементации норм международных договоров, заключенных Российской Федерацией по различным направлениям международного сотрудничества в борьбе с преступностью.

Примером имплементации международных норм права является ч. 5 УПК РФ «Международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства». Ряд норм российского уголовного права также является свидетельством имплементации международных правовых норм, содержащихся в конвенциях ООН: Единой конвенции о наркотических средствах 1961 г., Конвенции о психотропных веществах 1971 г., Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. Это, например, ст.ст. УК РФ 228, 229, 230 и др. Статья 186 УК РФ содержит положения, предусматривающие ответственность за подделку иностранной валюты, и является реализацией обязательств, содержащихся в международной конвенции по борьбе с подделкой денежных знаков 1929 г.

Введение в УК РФ ст.ст. 211, 263, 271, предусматривающих уголовную ответственность за угон воздушного судна и иные действия, покушающиеся на безопасность полетов, – результат имплементации положений следующих международных актов: Конвенции о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, 1963 г.; Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г.; Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражд-

данской авиации 1971 г. (в ред. от 24 февраля 1988 г.); Протокола о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию 1988 г., дополняющего конвенцию, принятую в Монреале в 1971 г.

Раздел XII УК РФ является результатом реализации международных обязательств России в вопросах обеспечения мира и безопасности человечества (по борьбе с агрессией, наемничеством, геноцидом, экоцидом). Это нормы-обязательства России перед мировым сообществом об обеспечении его безопасности на внутригосударственном уровне.

Вместе с тем если для решения вопросов о борьбе с преступлениями против мира и безопасности человечества главенствующими являются политическая воля государств и общее состояние международных отношений, то для осуществления сотрудничества в борьбе с общеуголовными преступлениями более важное значение имеет международное правовое регулирование процедурных (процессуальных) вопросов.

Включение норм международного уголовного права во внутригосударственное уголовное законодательство в соответствии с международными обязательствами государства – форма выполнения международных обязательств государства, что является обеспечением действия одного из международных стандартов-принципов международного сотрудничества в борьбе с преступностью – принципа двойной криминализации.

Можно констатировать, что в настоящее время в большинстве стран, активно участвующих в международном сотрудничестве по борьбе с преступностью, действует развитая система норм, обеспечивающих международное сотрудничество этих государств в данной сфере отношений. Это выражается как в законах, так и в иных нормативных правовых актах в зависимости от внутригосударственной правовой системы и, по сути, является внутригосударственным обеспечением международных обязательств государства в сфере международного сотрудничества в борьбе с преступностью.

Вместе с тем для каждого отдельного государства правовая основа международного сотрудничества в борьбе с преступностью является особой международной правовой сферой деятельности, которая, в принципе, создается самим государством в соответствии с его интересами, с соблюдением его суверенитета.

В данном случае речь не идет о том, что каждое государство имеет свою обособленную правовую основу для международного сотрудничества в борьбе с преступностью, так как такого рода сотрудничество предполагает расширение правового регулирова-

ния борьбы с преступностью за пределами государства для эффективной борьбы с ней на национальном уровне.

Внутригосударственное право в международном сотрудничестве может иметь характер либо прямого обеспечения международного сотрудничества, т. е. применения норм внутригосударственного права во исполнение норм международного права, либо выражаться в применении норм внутригосударственного права, признающих применение права другого государства в своих интересах.

Действие международного права в сфере сотрудничества государств в борьбе с преступностью выражается в виде применения норм международного уголовного и уголовно-процессуального права, выступающих в качестве норм связующего характера.

Соответственно, внутригосударственное право для международного сотрудничества в борьбе с преступностью представлено внутригосударственной системой права, направленной на борьбу с преступностью, в виде законов и иных нормативных правовых актов, а также ведомственных и межведомственных правовых актов, которые в той или иной степени связаны с международным правовым регулированием сотрудничества в борьбе с преступностью.

Так, например, при осуществлении международного розыска лиц, скрывшихся от суда, дознания или следственных органов, применяются международное право, национальное законодательство, а также ведомственные нормативные правовые акты.

Однако правовая основа международного сотрудничества в борьбе с преступностью имеет еще большую «привязку» к каждому конкретному государству в сравнении с общими вопросами международного права. Например, для Российской Федерации юридически значимыми являются отношения с государствами, с которыми установлены соответствующие международно-правовые отношения. Например, п. 6 ст. 7 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (с изменениями и дополнениями) предполагает выполнение оперативно-розыскных мероприятий по запросам иностранных государств, с которыми имеются соответствующие договоры. Однако п. 1 ст. 457 УПК РФ предполагает исполнение запросов в Российской Федерации не только на основании международных договоров, но и при отсутствии таковых, на основе взаимности.

В случае если участниками договора об оказании международной правовой помощи по уголовным делам или в сфере оперативно-розыскной деятельности являются три и более государства, то правовые нормы этого договора применяются исключительно в отно-

шениях между запрашиваемым и запрашивающим государствами. Правоприменение в данном случае осуществляется исключительно на двустороннем уровне.

В обеспечении действия названного Закона применительно к деятельности органов внутренних дел Правительством Российской Федерации 29 июня 1995 г. принято постановление «О заключении соглашений о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и компетентными ведомствами иностранных государств» № 653, которым одобрен типовой проект Соглашения о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и министерством внутренних дел (компетентным ведомством).

Данный типовой проект, по сути, является рекомендацией Правительства РФ для МВД России по заключению международных договоров и содержит в себе нормы и положения, которые должны присутствовать в договорах, заключаемых МВД России с компетентными ведомствами других государств в соответствии со сложившейся практикой подписания такого рода договоров.

Он включает в себя:

- общее обязательство сотрудничества между сторонами;
- определение направлений сотрудничества;
- формы, в которых предполагается осуществлять сотрудничество;
- содержание и порядок направления запросов об оказании содействия сторонами по вопросам, входящим в предмет договора;
- основания и порядок отказа в содействии;
- порядок и сроки исполнения запросов об оказании содействия;
- порядок обращения с информацией, содержащейся в запросе о содействии, а также вопросы обеспечения неразглашения факта направления запроса;
- вопросы расходов, связанных с реализацией договора;
- определение подразделений, которые осуществляют сотрудничество в соответствии с договором, или создание специальных органов, обеспечивающих исполнение договора;
- порядок разрешения разногласий, проведения рабочих встреч;
- порядок вступления, действия и прекращения действия договора.

Договоры, заключенные МВД России, относятся к категории международных договоров Российской Федерации ведомственного уровня. Это говорит о том, что договоры, заключенные

МВД России, являются составной частью российской правовой системы и обязательны для исполнения сотрудниками органов внутренних дел.

К числу нормативных правовых актов, направленных на внутригосударственное обеспечение международных обязательств, следует отнести:

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

– Указ Президента Российской Федерации от 30 июля 1996 г. № 1113 «Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации уголовной полиции – Интерпола»;

– приказ МВД России от 31 марта 2012 г. № 305 «Об утверждении Положения о Национальном центральном бюро Интерпола».

Кроме того, российское законодательство в настоящее время имеет положения, регламентирующие порядок сношения с другими государствами и их компетентными органами по вопросам сотрудничества в сфере борьбы с преступностью, которые содержатся в отдельных разделах законов.

Так, ч. 5 УПК РФ посвящена международному сотрудничеству в сфере уголовного судопроизводства. В ней регламентируются вопросы взаимодействия судов, прокуроров, следователей, органов дознания с соответствующими компетентными органами и должностными лицами иностранных государств и международными организациями, а также порядок передачи иностранцев, осужденных к лишению свободы, в государства их гражданства.

Также следует отметить, что УК РФ содержит положения, которые, по сути, являются имплементацией норм международного уголовного права в российское уголовное законодательство в рамках выполнения международных обязательств России в сфере международного сотрудничества по борьбе с преступностью.

Наряду с этим международное сотрудничество в борьбе с преступностью, помимо применения уголовного и уголовно-процессуального права, связано с необходимостью применения норм других отраслей права.

Так, например, присутствие иностранного элемента в расследуемом преступлении в виде участия в его совершении иностранного гражданина влечет необходимость обращения к положениям Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», который определяет понятие иностранного гражданина, его статус, дает разъяснения по поводу двойного гражданства и т. д.

При разрешении вопросов обеспечения возмещения материального ущерба необходимо руководствоваться положениями международного частного права, нормы которого, как известно, имеют коллизионный характер, и применительно к совершению преступлений, связанных с причинением вреда, определяют прежде всего, право какой страны применимо для обеспечения возмещения ущерба (ст.ст. 1219, 1220 ГК РФ).

Кроме того, в рамках данной отрасли решаются вопросы применения права при неосновательном обогащении (ст. 1223). В данном случае предпочтение отдается праву страны, под юрисдикцию которой подпадает правонарушение (преступление).

Это, в частности, связано с необходимостью применения мер принудительного характера в отношении имущества и денежных средств, которые находятся на территории или под юрисдикцией других государств.

Несмотря на то что международное сотрудничество государств в борьбе с преступностью глубоко проникает в сферу международных отношений и, соответственно, правовую основу такого рода сотрудничества государств образуют прежде всего нормы международного права, следует обратить внимание на особенности соотношения международного и национального права. Так, если нормы международного права, регулирующие отношения в иных сферах, не всегда требуют принятия национальных законов и иных нормативных правовых актов, направленных на обеспечение исполнения международных обязательств государства, то нормы права, регламентирующие сотрудничество государств в борьбе с преступностью, почти во всех случаях требуют принятия соответствующих внутригосударственных нормативных правовых актов, в том числе имеющих организационный характер, включая ведомственный уровень.

Глава III. Международные стандарты сотрудничества государств в борьбе с преступностью

§ 1. Понятие и виды международных стандартов сотрудничества государств в борьбе с преступностью

Сотрудничество государств в борьбе с преступностью началось во времена, когда было осознано, что она представляет опасность для существования не только отдельных государств, но и их сообщества. Такое сотрудничество способствовало выработке определенных подходов к борьбе с преступностью, характера и правил ведения такой борьбы.

К настоящему времени мировое сообщество выработало целую систему положений, касающихся борьбы с преступностью. Эти положения находят отражение в различных документах, выработанных совместными усилиями государств и приобретших характер общих правил международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Исходя из этого, можно заключить, что международные стандарты – это принятые на международном уровне правила, требования, принципиальные положения, направленные на совершенствование деятельности государств в борьбе с преступностью как внутри страны, так и на международном уровне.

Международные стандарты находят отражение в определенных документах (конвенциях, договорах, соглашениях, принципах, декларациях, резолюциях и т. п.) в виде правил, принципов и рекомендаций. Стандарты не равнозначны по своему юридическому статусу, но едины в выражении стремления мирового сообщества максимально скоординировать политику, средства и методы деятельности всех и каждого государства, направленные на борьбу с преступностью.

Совместная деятельность государств в борьбе с преступностью ведется прежде всего в рамках ООН. Документы ООН ориентируют международное сообщество на активные действия в области борьбы с преступностью и закрепляют эту мысль в соответствующих документах.

Подавляющее большинство важнейших международных соглашений о борьбе с преступностью разработаны в рамках ООН. Эти международные соглашения составляют юридиче-

скую базу международных правовых стандартов сотрудничества государств в борьбе с преступностью. ООН является общепризнанным центром координации деятельности государств и международных организаций в борьбе с преступностью.

Надо отметить, что в документах ООН и в международных документах других организаций, как правило, используется словосочетание «борьба с преступностью». В ряде новых документов говорится о противодействии ей.

Борьба с преступностью является внутренним делом каждого государства, которое само определяет, в каких договорах следует участвовать, к деятельности каких международных организаций присоединиться и в каком объеме. Здесь исключается вмешательство во внутренние дела государств. Этим объясняется факт того, что все решения и резолюции ООН по вопросам борьбы с преступностью имеют характер рекомендаций. Тем не менее, государства стремятся к наиболее полному учету в своей деятельности международных рекомендаций по данному вопросу.

Документов, в которых так или иначе затрагиваются вопросы борьбы с преступностью, немало. К их числу относятся, во-первых, документы общего характера, затрагивающие положения принципиального свойства, влияющие на общие методологические подходы к этой деятельности. Это такие документы, как Всеобщая декларация прав человека (1948 г.); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.) и др.

Основной идеей этих документов является положение об уважении личности и ее достоинства, гуманном отношении к человеку, о незыблемости его прав и свобод. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью строится на основе этих положений.

Другую группу документов, содержащих в себе соответствующие рекомендации, представляют те, которые специально посвящены вопросам борьбы с преступностью. Сюда относятся: Декларация четвертого конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (1970 г.); Каракасская декларация (1980 г.); Миланский план действий и Руководящие принципы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного экономического порядка (1985 г.) и др. Основные положения этих документов говорят о первостепенном значении предупреждения в борьбе с преступностью, о стимулировании участия общественности в предупредительной работе,

роли молодежи в современном обществе, о внимании к жертвам преступлений, улучшении условий жизни населения, подготовке кадров правоохранительных органов, исключении из их арсенала пыток и действий, унижающих человеческое достоинство, уважительном обращении с правонарушителями.

К числу документов программного характера относятся Декларации, Рекомендации, Принципы, которые широко распространены. Нормы, содержащиеся в документах ООН, общего характера носят рекомендательный характер, но государства ориентированы на них и заинтересованы в их реализации в процессе международного сотрудничества в данной сфере, поскольку это способствует решению задач в области борьбы с преступностью. К числу данных рекомендаций относятся положения, содержащиеся в таких документах, как, например, Кодекс должностных лиц по поддержанию правопорядка (1979 г.), Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (1990 г.) и др.

Международные стандарты можно классифицировать по источнику происхождения, в зависимости от того, кем они были приняты: международными правительственными (ООН, ее рабочими органами, Советом Европы) или неправительственными организациями (например Международное общество социальной защиты, Международный уголовный пенитенциарный фонд, Международная ассоциация уголовного права и др.).

Международные стандарты распространяют свое действие на определенный либо неограниченный круг лиц. Стандарты, содержащиеся в таких документах, как, например, Международный пакт о гражданских и политических правах, Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, являются стандартами общего характера и распространяются на все без исключения государства.

Ряд документов, содержащих в себе международные стандарты, касаются должностных лиц, осуществляющих деятельность по борьбе с преступностью. Например, Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка.

Необходимо подчеркнуть, что в общей системе стандартов выделяется группа, относящаяся именно к деятельности полиции по предупреждению преступлений. К их числу относятся, например, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, Декларация Совета Европы «О полиции».

§ 2. Роль Организации Объединенных Наций в формировании международных стандартов сотрудничества государств в борьбе с преступностью

Проблема преступности как негативного социального явления в настоящее время утратила государственные масштабы и приобрела глобальный характер. Это объясняется тем, что, с одной стороны, преступность практически во всех странах мира становится серьезным препятствием в социально-экономическом, политическом и культурном развитии и влияет на снижение качества жизни населения, а с другой – расширяется круг преступных деяний, представляющих международную опасность, например незаконный трансграничный оборот предметов, запрещенных к этому (оружие, радиоактивные материалы, наркотики, антиквариат); торговля людьми; терроризм и экстремизм; преступления, совершаемые с использованием компьютеров, киберпреступность и пр.

Борьба с преступностью в различных странах требует значительных средств: финансовых, материально-технических, а также людских ресурсов. Страны мира несут большие как прямые, так и косвенные потери от преступности. Все это способствует формированию у мирового сообщества убежденности в первостепенном значении консолидации усилий в борьбе с преступностью как на международном, так и на национальном уровне, и прежде всего в ее предупреждении. Концептуальные положения, предопределяющие совершенствование международного сотрудничества в борьбе с преступностью, вырабатываются Конгрессами ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. К настоящему времени их состоялось четырнадцать. Наша страна участвует в них, начиная со второго (Лондон, 1960 г.).

Конгрессы закладывают основы для установления стандартов развития международного сотрудничества и проведения прикладных исследований в области борьбы с преступностью. Эти вопросы рассматриваются практически на каждом конгрессе. Так, на IV Конгрессе в Киото (1970 г.) прозвучал призыв к координации и активной деятельности по сотрудничеству в борьбе против терроризма и угона самолетов.

V Конгресс в Женеве (1975 г.) обратил внимание на рост масштабов преступности, появление новых ее видов: незаконной миграции, преступности, связанной с алкоголизмом и наркоманией, распространение терроризма, а также на необходимость объединения усилий в борьбе с преступностью, недопустимость пыток. Здесь были выработаны рекомендации по разработке международного кодекса поведения должностных лиц.

VI Конгресс в Каракасе (1980 г.) рассмотрел тенденции в области преступности и стратегические вопросы ее предупреждения, определил основные направления этой деятельности. Конгресс одобрил международное сотрудничество государств в борьбе с преступностью и отметил необходимость его дальнейшего развития и разработки норм и принципов в области уголовной политики.

На VII Конгрессе в Милане (1985 г.) преступность рассматривалась как глобальная проблема, препятствующая политическому, экономическому, социальному развитию человечества в целом и создающая угрозу правам человека, основным свободам, миру, стабильности и безопасности. Обращено внимание на необходимость принятия коллективных мер для борьбы с терроризмом, незаконным оборотом наркотиков, организованной преступностью. Были приняты: Миланский план действий по укреплению международного сотрудничества в борьбе с преступностью и Руководящие принципы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного экономического порядка.

VIII Конгресс в Гаване (1990 г.) обратил внимание на вопросы, являвшиеся наиболее актуальными в указанный период: дальнейшее расширение масштабов преступности, ее угрожающий характер. Обращено внимание на предупреждение организованной преступности и борьбу с ней; борьбу с коррупцией в сфере государственного управления, меры борьбы с международным терроризмом. Здесь были приняты: Типовой договор о выдаче и Типовой договор о взаимной правовой помощи.

В работе IX Конгресса в Каире (1995 г.) значительное место заняли вопросы международного сотрудничества в области борьбы с экономической, транснациональной и организованной преступностью. Уделено внимание вопросам технического сотрудничества и консультативных услугах в борьбе с преступностью.

X Конгресс в Вене (2000 г.) обратил свое внимание на вопросы международного сотрудничества в борьбе с транснациональной организованной преступностью, торговлей людьми, незаконной миграцией, незаконным оборотом огнестрельного оружия, экономическими преступлениями. Обращено внимание на необходимость более активных совместных действий в сотрудничестве государств в борьбе с коррупцией.

XI Конгресс, состоявшийся в Бангкоке (2005 г.), посвятил работу обсуждению вопросов о сотрудничестве в борьбе с преступностью, об эффективности мер борьбы с организованной преступностью, связи террористической деятельности с незаконным оборотом наркотиков и коррупцией, в том числе с использованием компьютеров,

и предупреждения этих преступлений, а также легализации преступных доходов и др. Основные рекомендации этого конгресса нашли отражение в Декларации «Взаимодействие и ответные меры: стратегические союзы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия» и Декларации по развитию международной деятельности по координации и сотрудничеству в области предупреждения преступности и борьбе с ней (2005 г.).

XII Конгресс (Сальвадор, 2010 г.) посвятил работу проблемам предупреждения торговли людьми, «отмывания» денег, киберпреступности, организованной преступности, в том числе связанной с незаконными оборотами наркотиков и оружия, преступности в больших городах и воспитанию детей в киберпространстве. Главная тема этого конгресса – «Комплексные стратегии для ответа на глобальные вызовы: системы предупреждения преступности и уголовного правосудия и их развитие в измененном мире».

XIII Конгресс (Доха, 2015 г.) обратился к вопросам повышения эффективности международного сотрудничества в борьбе с новыми формами преступности, транснациональной преступностью, торговлей людьми.

Страны – участники акцентировали внимание на важности укрепления партнерских отношений между государствами, государственными и частными секторами, основанных на международно-согласованных стандартах о правах человека в области предупреждения преступности во всех ее проявлениях и формах и борьбы с ней.

XIV Конгресс (Киото, 2021 г.) проанализировал современные тенденции преступности и использование современной техники для совершения преступлений, рассмотрел вопросы международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении всех форм преступности, включая терроризм и новые формы преступности.

Даже этот беглый обзор деятельности конгрессов ООН по вопросам борьбы с преступностью показывает, что они, эти проблемы, от конгресса к конгрессу, получают все более глубокую и объемную проработку. Переходя от общих проблем к конкретным вопросам, конгрессы последовательно, на основе обсуждения поставленных жизнью проблем вырабатывают соответствующие рекомендации и стандарты, которые закрепляются в резолюциях ЭКОСОС Генеральной Ассамблеи ООН, принимающей важнейшие международные договоры, направленные на борьбу с преступностью.

В той или иной степени общие вопросы международного сотрудничества в борьбе с преступностью затрагиваются практически во всех документах ООН, но в отдельных из них они находят более глубокую проработку.

Каждое государство осуществляет борьбу как с общеуголовными, так и с международными преступлениями.

Отличительными чертами преступлений международного характера является то, что они посягают на интересы двух и более государств или всего мирового сообщества, объявлены таковыми в соответствии с международными договорами и внутригосударственным законодательством, совершаются физическими лицами, но непосредственно с политикой того или иного государства не связаны.

К числу таких преступлений относятся: преступления террористического характера; незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ; рабство и работорговля; контрабанда; подделка денег и ценных бумаг; пиратство; распространение порнографии; заложничество, хищение ядерных материалов.

Основные средства борьбы с этими преступлениями определяются национальным законодательством конкретной страны, которое дополняется международно-правовыми предписаниями, содержащимися в международных документах. Число таких документов довольно велико. Отметим наиболее значительные: это, например, Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами (1949 г.); Единая конвенция о наркотических средствах (1961 г.); Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза, и передачи права собственности на культурные ценности (1970 г.); Конвенция о психотропных веществах (1971 г.); Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (1979 г.); Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (1988 г.); Руководящие принципы для предупреждения организованной преступности и борьбы с ней (1990 г.); Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (2005 г.); Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма (1994 г.); Программы действий по предупреждению торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (1993 г.); Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (2000 г.) и другие. Международные документы, касающиеся международного сотрудничества в борьбе с преступностью, содержат рекомендации по разработке мер для эффективного международного сотрудничества по предупреждению преступлений международного характера. К таким мерам относятся: сотрудничество между правоохранительными, следственными и судебными органами; расширение интеграции и сотрудничества между различными правоохранительными и судебными учреждениями; опреде-

ление направлений сотрудничества между государствами в уголовно-правовых вопросах; разработка программ правового просвещения; привлечение средств массовой информации к разъяснительной работе с населением.

Международные преступления направлены на жизненно важные интересы государств и наций, что и определяет их особую опасность. К их числу относятся: агрессивная война, геноцид, апартеид. ООН принят ряд документов, касающихся борьбы с этими преступлениями: Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (1948 г.); Конвенция о пресечении преступления апартеида и наказания за него (1973 г.) и др. Здесь предусматривается ряд специальных мер, направленных на предупреждение международных преступлений.

Особое внимание в документах уделяется вопросам профессиональной подготовки полицейских и других лиц, участвующих в борьбе с преступностью. В документах ООН, касающихся этих вопросов, формируются общие требования к поведению и уровню подготовки лиц из числа правоохранительных органов. Это изложено в таких документах, как: Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами (1949 г.); Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1975 г.); Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (1979 г.); Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (1989 г.); Декларация о борьбе против незаконного оборота наркотиков и злоупотребления наркотическими средствами (1984 г.); Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 г.); Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка (1990 г.). В Декларации о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания отмечается, что подготовка персонала, который несет ответственность за лиц, лишенных свободы, содержащихся под стражей, должна обеспечивать соблюдение запрета на применение пыток, жестоких и унижающих достоинство видов обращения. В Декларации дается рекомендация о включении аналогичного запрета в уставы и инструкции.

Россия, как любое другое государство, имеет право проводить и проводит политику борьбы с преступностью с учетом своих национальных интересов, и никакая международная организация, в том чис-

ле ООН и ее органы, не могут вмешиваться во внутреннюю политику. Тем не менее, Россия, как и другие государства, самостоятельно, без принуждения и давления со стороны, в борьбе с преступностью и ее предупреждении ориентируется на международные стандарты и реализует их в международном сотрудничестве.

§ 3. Международные стандарты сотрудничества государств в борьбе с преступностью в правоприменительной практике Российской Федерации

Международные стандарты по борьбе с преступностью реализуются посредством отражения их в национальном законодательстве и в правоприменительной практике. Положения, изложенные в актах международных организаций, могут иметь значение для нормотворчества в том случае и в том объеме, как это предусмотрено соответствующими учредительными документами. Для государств – участников международных организаций в основном имеется три основных способа формирования международных обязательств в деятельности этих организаций:

– решения органов международной организации, юридическая обязанность которых для государств – участников зафиксирована в учредительных документах, например решения Совета Безопасности ООН, предусмотренные Уставом Организации Объединенных Наций;

– конвенции, разрабатываемые в рамках международной организации. Обязательства по ним признаются государствами так же, как по любым договорам. Применение норм конвенций в российской правовой системе не имеет отличий от применения положений любых международных договоров;

– рекомендации, которые обычно не имеют обязательного характера, но в силу определенных обстоятельств в каких-то случаях государства – участники договариваются о придании этим рекомендациям общеобязательной силы.

Широко известное выражение «конвенция, принятая международной организацией» означает, что этот документ разработан с использованием механизма соответствующей международной организации. Если конвенция ратифицирована, то каждый член Организации принимает на себя обязательства по представлению ежегодных докладов о принятых мерах для применения той или иной конвенции.

По не ратифицированным конвенциям государства – члены представляют доклады о состоянии национального законодательства и существующей практики, имеющей отношение к ней, а также о том, какие

меры приняты или намечены для ее реализации и какие обстоятельства препятствуют этому.

Акты, принимаемые отдельными органами международной организации, носят разные названия. В процессе их разработки отмечается большая специфика в каждой организации. Эти акты могут быть различными по своему назначению: они могут быть источниками права, актом толкования норм права или правоприменительным актом. В разработке таких актов важную роль играет не только международное право, регулирующее отношения между государствами – членами организации, но и внутреннее право каждой отдельно взятой организации.

К настоящему времени сложились определенные правила принятия рекомендаций. Так, в деятельности международных организаций все более распространяется практика «молчаливого согласия» с рекомендацией или регламентом, принимаемым органами специализированных учреждений ООН, например Всемирной организации здравоохранения. После принятия такого документа Ассамблеей осуществляется процедура нотификации, при которой правительствам государств – членов направляется информация о принятии соответствующего акта. Государства, не согласные с этим, в установленный срок (от 3 до 9 месяцев) должны заявить об этом или сделать необходимые, по их мнению, оговорки. Очевидно, что эта процедура значительно проще, чем обычная практика заключения договоров. Рекомендации вступают в силу и приобретают характер нормативных документов для всех государств – членов, за исключением тех, которые заявили о несогласии. Принято, чтобы государства – члены организации сообщали о том, как реализуются положения рекомендации-регламента, какие меры осуществлены или намечены для этого, а также об изменениях, какие необходимо внести в документ.

В Российской Федерации международные правовые нормы реализуются в двух формах:

– в форме издания путем имплементации внутригосударственных нормативных правовых актов, регулирующих те же вопросы и теми же методами, что и исходные международные акты;

– в форме непосредственного применения международных норм для регулирования определенных общественных отношений.

Внутригосударственные нормативные правовые акты, связанные с реализацией положений международных документов, международных стандартов, могут содержать в себе:

а) определение порядка применения международного договора (договоров);

б) принятие нормативных правовых актов во исполнение договора;

в) включение в национальные нормативные правовые акты отсылки к международным договорам или к международно-правовым обязательствам Российской Федерации в соответствующих вопросах.

Это позволяет «переадресовать» нормы международных документов субъектам правоприменения норм национального российского права. Главная задача здесь состоит в том, чтобы санкционировать действия международных правовых предписаний на территории страны; определить их места в иерархии норм российского права. В результате такого санкционирования складывается две группы норм: самоисполнимых и несамоисполнимых. Вопрос об их разграничении является принципиально важным, поскольку требование самоисполнимости норм международного договора – необходимое условие для их действия на территории любого государства.

Каждое государство самостоятельно устанавливает критерии самоисполнимости международных договоров. Как правило, это осуществляется на основании судебной практики. В Российской Федерации это было предпринято в рамках Постановления Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» (10 октября 2003 г). В целом к критериям самоисполнимости относится ряд требований: об адресации положений договора субъектам национального права; об отсутствии необходимости издания дополнительных или имплементирующих национальных нормативных правовых актов; о пригодности договора как правового основания, для вынесения индивидуального административного акта или судебного решения и др.

Для непосредственного применения норм, содержащихся в международных документах, необходимо, во-первых, согласие, выраженное в установленном порядке, на их обязательность для Российской Федерации и, во-вторых, опубликование в официальном источнике. Порядок опубликования международных договоров в России предусмотрен ст. 30 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» (1995 г.).

Многие нормативные правовые акты, лежащие в основе международного сотрудничества Российской Федерации в борьбе с преступностью, содержат прямые отсылки к международным актам или формулировкам, закрепленным в этих документах. Это относится к Уголовному кодексу, Уголовно-процессуальному, Уголовно-исполнительному, федеральным законам «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (1995 г.); «Об оперативно-розыскной деятельности» (1995 г.); «О противодействии корруп-

ции» (2008 г.); Закону РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (1993 г.).

Так, например, ст. 1 УК РФ закрепляет положение о том, что он основывается на Конституции РФ, общепризнанных принципах и нормах международного права. Часть 3 ст. 1 УПК РФ признает общепризнанные принципы и нормы международного права и международных договоров составной частью законодательства Российской Федерации, регулирующего уголовное судопроизводство. Статья 3 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» относит к числу ее принципов уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина.

В числе принципов УК РФ, который воспроизводит международные стандарты, отмечается принцип гуманизма (ст. 7). Содержательно принцип гуманизма проявляется в объединении двух начал: обеспечении безопасности членов общества от преступных посягательств и в одновременном обеспечении гуманного справедливого уголовного наказания лицам, нарушившим закон. Другим важнейшим проявлением гуманизма является указание в п. 2 ст. 7 на то, что наказание и иные меры уголовно-правового характера в отношении лиц, преступивших закон, не могут иметь своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства. Этот принцип нашел свое отражение в ряде статей Особенной части: в ст. 110 – Доведение до самоубийства; ст. 302 – Принуждение к даче показаний, в которой дан перечень жертв принуждения и способов принуждения. Такая конкретизация в известной мере соответствует международным стандартам, содержащимся во Всеобщей декларации прав человека (ст. 5), Международном пакте о гражданских и политических правах (ст. 7), Международной конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

С точки зрения соответствия международным стандартам по правам человека принцип гуманизма получил воплощение в п. 1 ст. 10 УК РФ об обратной силе уголовного закона, в соответствии с которой закон, ухудшающий положение лица, совершившего преступление, обратной силы не имеет, напротив, обратная сила – свойство закона, улучшающего положение лица. Этот принцип является общепризнанным и закреплен во многих международных договорах, например в Международном пакте о гражданских и политических правах (п. 1. ст. 15).

УК РФ содержит самостоятельный раздел об ответственности за преступления против мира и безопасности человечества. Его источником является Устав и Приговор Международного военного трибунала по делу главных военных преступников гитлеровской Германии. Сформулированные в Уставе МВТ составы международных преступлений

были признаны в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 95 (1) от 11 декабря 1946 г. в качестве общепризнанных норм международного права, Международной конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. Этот раздел УК РФ представляет собой своеобразную кодификацию на уровне национального законодательства основополагающих международных преступлений.

Международные стандарты нашли отражение в ст. 1 Закон РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», в которой провозглашены принципы деятельности уголовно-исполнительной системы: законность, гуманизм, уважение прав человека, неподчинение интересов исправления целям получения прибыли от труда заключенных.

В Федеральном законе «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (1995 г.) отмечено, что оно осуществляется в соответствии с Конституцией РФ, принципами и нормами международного права, а также международными договорами РФ, оно не должно сопровождаться пытками, иными действиями, имеющими цель причинение физических или нравственных страданий лицам, содержащимся под стражей (ст. 4), как это предусмотрено Конвенцией по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания (1987 г.).

Международные стандарты находят и более детальное отражение в российском законодательстве. Например, ФЗ о коррупции дает понятие коррупции как социально-юридического явления, определяет перечень деяний, характеризующихся как коррупция, закрепляет принципы и организационно-правовые основы борьбы с ней. Эти положения соответствуют основным международным конвенциям о борьбе с коррупцией.

Конвенция Совета Европы об отмытии, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (2005 г.) предусматривает, что совместная борьба с ней требует осуществления специальных мероприятий, которые перечислены в ч. 2 ст. 4. Данное положение закреплено в ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности», который содержит в себе перечень этих мероприятий: наблюдение, контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, прослушивание телефонных переговоров, снятие информации с технических каналов связи с получением компьютерной информации.

Для международного сотрудничества Российской Федерации с другими государствами значительную роль играют международные договоры в области борьбы с преступностью. При этом нужно иметь в виду, что в реализации международных стандартов в этой области МВД России является одним из ключевых субъектов и принимает активное участие

в подготовке международных договоров. Такие договоры различны: межгосударственные; межправительственные – как правило, это соглашения по борьбе с отдельными видами преступлений международного характера; межведомственные.

В настоящее время действует около 700 международных договоров, в той или иной степени влияющих на уголовную политику России в сфере международного сотрудничества. По предмету регулирования их можно классифицировать следующим образом:

1. Договоры о защите прав и свобод человека и гражданина. В них закрепляются права человека, раскрывается их содержание, цели и обязанности государств по обеспечению, основания и пределы ограничения. Большинство таких договоров являются самоисполнимыми и содержат обязательные для государств стандарты в этой области.

2. Договоры в сфере борьбы с преступностью. Одни из них направлены на борьбу с международными преступлениями (агрессия, геноцид, преступления против человечности, военные преступления). Другие – это договоры о борьбе с преступлениями международного характера. Такие преступления затрагивают интересы не одного, а двух или нескольких государств. В отношении таких преступлений приняты специальные конвенции, либо положения о них закреплены в других, более общих. Это, например, захват заложников, пиратство, незаконный оборот наркотиков и другие.

Еще одна группа международных документов связана с соглашениями о правовой помощи по уголовным делам, в том числе договоры о выдаче. Это, как правило, двусторонние соглашения.

Самостоятельная группа договоров – соглашения общего характера о борьбе с преступностью в целом. В основном это межправительственные соглашения, регулирующие самые общие вопросы в этой области.

3. Учредительные договоры международных организаций: ООН, Совета Европы, СНГ, ОДКБ, ШОС, ОЧЭС и др. В уставах этих организаций отражаются вопросы сотрудничества в борьбе с преступностью.

4. Соглашения в сфере безопасности дорожного движения и другие.

Российская Федерация является участником более 30 универсальных договоров о борьбе с отдельными видами преступлений, заключенных в рамках ООН и ее специализированных учреждений. Это, к примеру, Конвенция о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (1988 г.); Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (1999 г.); Конвенция против транснациональной организованной преступности (2000 г.) и дополняющие ее Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее; Конвенция против коррупции (2003 г.) и другие.

Региональные международные договоры о борьбе с преступностью принимаются в интересах развития и конкретизации положений, которые изложены в универсальных конвенциях, но при этом позволяют учесть специфику стран различных географических регионов.

В рамках Совета Европы Россия подписала и ратифицировала ряд европейских конвенций в области борьбы с преступностью. Среди них Европейская конвенция о передаче судопроизводства по уголовным делам (1972 г.); Европейская конвенция о пресечении терроризма (1977 г.) и другие. В некоторых конвенциях Совета Европы Россия не участвует, как несоответствующих интересам страны. Например, в Конвенции о противодействии торговле людьми (2005 г.), требующей обеспечения гендерного равенства; в Конвенции о преступности в сфере компьютерной информации (2001 г.) и некоторых других.

В формате Содружества Независимых Государств заключены десятки международных договоров в сфере борьбы с преступностью. При этом одни договоры носят общий характер, например Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с преступностью (1998 г.) и Соглашение о взаимодействии министерств внутренних дел независимых государств в сфере борьбы с преступностью (1992 г.). Другие посвящены вопросам борьбы с отдельными видами преступлений: Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией (1998 г.); терроризмом (1999 г.); незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (2002 г.); преступлениями в сфере компьютерной информации (2001 г.) и др.

Ряд международных договоров заключен в рамках Шанхайской организации сотрудничества: Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (2001 г.); Соглашение между государствами – членами ШОС о Региональной антитеррористической структуре (2004 г.); Соглашение между государствами – членами ШОС о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (2004 г.) и др.

Правительствами государств – участников ОЧЭС подписано Соглашение о сотрудничестве в борьбе с преступностью, особенно в ее организованных формах, и ряд дополнительных протоколов к нему.

Глава IV. Содержание международных стандартов, касающихся сотрудничества государств в борьбе с преступностью

§ 1. Общая характеристика международных стандартов в области сотрудничества государств в борьбе с преступностью

Международное сотрудничество основывается на правилах, которые зарождались в виде обычаев, развивались по мере становления отношений государств в данной сфере и в настоящее время закреплены в отдельных международных актах в виде правовых норм и иных общепринятых международных установлений, и именуются стандартами. Часть этих стандартов не имеет нормативно-правового закрепления, а следует из концептуальных положений международных договоров, являясь, в сущности, стандартами-принципами. Но поскольку стандарты-принципы составляют содержание международных актов, то имеют международно-правовой характер, так как на их основе принимаются международные акты.

Международные стандарты борьбы с преступностью формируются в рамках международного сотрудничества государств в данной сфере отношений и являются регуляторами взаимодействия международного и внутреннего права в целях создания условий для обеспечения сотрудничества государств.

Правовой статус международных стандартов и норм неравнозначен, так как они находят свое отражение не только в международных договорах, имеющих юридические нормы и обязательства сторон, но и в международных документах, которые не обладают такой юридической силой. Однако независимо от правового статуса международного акта международные стандарты, признанные государством, на национальном уровне приобретают равный, императивный статус. Это следует из положений п. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы».

В случае определенных противоречий в целом или в какой-то части международно-правового стандарта и национального пра-

ва, неприемлемости международно-правовой нормы или стандарта к применению в национальной системе права государство вправе применить оговорку. В оговорке отражается, как государство будет действовать в указанной части международного договора или в части, регулируемой международно-правовой нормой.

Исключение составляют случаи, когда юридические решения по борьбе с определенным кругом преступлений (геноцид, преступления против человечества, военные преступления) принимаются ООН и становятся безусловным мировым стандартом. Вместе с тем признание государством определенной международной нормы права, устанавливающей единое международное понимание, например фальшивомонетничество как преступление, с соблюдением соответствующих юридических процедур влечет приобретение таким международным установлением статуса стандарта как обязательного следования признанной норме международного права.

Международные стандарты борьбы с преступностью концептуально определяют мировую стратегию борьбы с преступностью, а также правила взаимодействия государств в этих целях. Это выражается в принятии международно-правовых норм-стандартов, определяющих деяния как преступления, установлении в типовых международных договорах стандартов в виде условий, правил и порядка взаимодействия между компетентными органами договаривающихся государств, формировании стандартов для международного обмена криминальной информацией, стандартов соблюдения прав человека при отправлении правосудия, деятельности полиции и ее должностных лиц, включая стандарты для отбывания наказаний.

Современные международные стандарты борьбы с преступностью формируются на глобальном международном уровне в рамках деятельности ООН. Разрабатываются они на конгрессах по предупреждению преступности и уголовному правосудию, принимаются на Генеральной Ассамблее и находят свое отражение как в многосторонних, так и в двухсторонних договорах о сотрудничестве в борьбе с преступностью. Юридически определенные стандарты закреплены в международных актах и образуют следующие группы:

- общие стандарты прав человека;
- уголовно-правовые стандарты;
- стандарты в области уголовного судопроизводства;
- стандарты, касающиеся осужденных;
- стандарты для должностных лиц, осуществляющих правоприменение в сфере борьбы с преступностью;
- стандарты международного обмена информацией;
- стандарты оценки состояния преступности.

Указанные международные стандарты действуют в узкой сфере отношений (борьба с преступностью), но их основу составляют международные стандарты в области прав человека. Это прежде всего связано с тем, что правоприменение в сфере борьбы с преступностью направлено на восстановление нарушенных прав человека (потерпевших), а также на обеспечение прав лиц, причастных к совершению преступления (подозреваемых, обвиняемых), иных участников уголовного судопроизводства.

Международные стандарты в области сотрудничества государств в борьбе с преступностью создают условия для взаимодействия компетентных органов государств при раскрытии и расследовании преступлений. Стандарты для должностных лиц выполняют обеспечивающую по отношению к правам человека функцию, предписывая правила их поведения по отношению к участникам уголовного судопроизводства, включая виновных и потерпевших. Стандарты для отбывания наказания в виде лишения свободы также имеют прямое отношение к общим правам человека и непосредственное отношение к борьбе с преступностью.

§ 2. Международные стандарты обеспечения прав человека

В числе международных стандартов основополагающее, главенствующее значение имеют стандарты в области обеспечения прав человека. Они имеют общий характер и распространяются на все сферы отношений человека, на всех без исключения лиц. Они закреплены во Всеобщей декларации прав человека 1948 г.¹, Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. Это основные международные акты, международные источники прав человека, которые содержат правовые нормы-стандарты, основанные на обычных нормах права, признанные и воспроизведенные в национальных конституциях. Как следует из основных положений этих норм, международными стандартами в области прав человека признаны:

- право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность;
- запрет пыток и другого унижающего достоинство обращения;
- эффективное восстановление нарушенных прав;

¹ Действующее международное право. Документы: в 2 т. Москва, 2007. Т. 1.

- запрет произвольного ареста и задержания;
- право на справедливый, независимый и беспристрастный суд;
- презумпция невиновности;
- право на неприкосновенность личной и семейной жизни.

Данные международные стандарты прав человека в полном объеме подлежат реализации в рамках уголовного судопроизводства.

Пониженный уровень защищенности в некоторых странах женщин, несовершеннолетних, иностранных граждан явился причиной принятия особой категории международно-правовых стандартов в отношении этих лиц. Стандарты обеспечения прав этих категорий лиц закреплены в особых международно-правовых актах: Декларации об искоренении насилия в отношении женщин 1993 г.; Минимальных стандартных правилах Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) 1985 г.; Декларации о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, 1985 г. и др.

В целях обеспечения стандартов в отношении участников процессов раскрытия и расследования преступлений международным сообществом приняты стандарты поведения должностных лиц, осуществляющих судебное преследование: Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка и Руководящие принципы для его эффективного осуществления; Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка; Основные принципы независимости судебных органов, и Процедуры эффективного осуществления Основных принципов независимости судебных органов; Основные принципы, касающиеся роли юристов; Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование¹.

Основные требования этих стандартов заключаются в том, что лица, участвующие в процессах, связанных с реагированием на преступления, обязаны во всех случаях соблюдать права человека, хотя бы и правонарушителя, и обеспечивать их защиту всеми возможными и предусмотренными законом способами.

¹ Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Москва, 1992; Защита прав человека и борьба с преступностью: сборник документов Совета Европы / под общ. ред. В. В. Черникова. 2-е изд., перераб. и доп. Москва, 2005.

§ 3. Международные стандарты уголовно-правового характера

Эти стандарты имеют нормативно-правовую форму, так как изложены в виде международных правовых норм и, согласно российскому уголовному праву, характеризуют диспозицию уголовно-правовой нормы. Они криминализируют определенные деяния, относя их к категории преступлений. Такого рода международные стандарты закреплены в виде правовых норм в международных договорах и международных документах, устанавливающих международные отношения в сфере борьбы с определенными видами преступлений и, соответственно, определяющих, какие деяния образуют соответствующий состав преступления.

Однако в международных уголовно-правовых стандартах имеют место стандарты концептуального характера. Они разработаны и признаны в рамках деятельности ООН и определяют мировую концепцию борьбы с преступностью. Так, например, принятая IV Конгрессом ООН (1970 г.) Декларация рекомендовала государствам принять эффективные меры по координации и интенсификации борьбы с преступностью в общем контексте экономического и социального развития, что должно стать частью программы социально-экономического развития каждого государства.

В 1980 г. эти положения были продублированы Генеральной Ассамблеей ООН, которая подчеркнула необходимость реформ уголовного права, адекватных состоянию преступности, а также совершенствования международного сотрудничества в этой сфере.

Реализация концептуальных положений ООН в области борьбы с отдельными видами преступлений осуществляется путем международного признания определенных деяний как преступлений, что, по сути, является установлением международно-правового стандарта в оценке тех или иных деяний. Такие решения способствуют унификации норм уголовного права государств в единообразной оценке того или иного деяния как преступления. Примером этого является принятие ряда конвенций по борьбе с отдельными видами преступлений, в которых даются либо определение того или иного преступления, либо (чаще всего) перечень действий, образующих определенный состав преступления.

Так, в ст. 3 Международной конвенции по борьбе с подделкой денежных знаков 1929 г. дается перечень деяний, образующих состав преступления (фальшивомонетничество). В Конвенции о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами 1949 г. – перечень действий, образующих состав

преступления и его квалифицирующие признаки, признаки соучастия и т. д. (ст.ст. 1–5).

Подобные положения содержатся в Единой конвенция о наркотических средствах 1961 г., Конвенции о психотропных веществах 1971 г., Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г., Конвенции о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, 1963 г., Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г., Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 г., Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 г. и др.

Наряду с этим международные уголовно-правовые стандарты содержат перечень квалифицирующих признаков преступления, характеризуя преступления как серьезные, определяют дополнительные виды наказания, например принудительное лечение от наркозависимости, арест и конфискацию имущества.

Международная уголовно-правовая стандартизация применяется в отношении преступлений, имеющих международную распространенность, и преступлений, при расследовании которых применяются правовые нормы двух и более государств. Одной из основных функций, которая выполняется этими международными стандартами, является обеспечение принципа двойной криминализации, достигаемой межгосударственной унификацией уголовно-правовых норм, что обеспечивает условия взаимодействия компетентных органов в сфере борьбы с преступностью, особенно при взаимном оказании международной правовой помощи по уголовным делам и в сфере оперативно-розыскной деятельности. Стандарт-принцип двойной криминализации действует в сфере международного сотрудничества в борьбе с преступностью и заключается в том, что государства взаимодействуют при раскрытии и расследовании тех преступлений, которые являются таковыми как в запрашиваемом, так и в запрашивающем государствах.

Интернационализация организованной преступности, исходящая от нее угроза для мирового сообщества потребовали от государств ее соответствующей оценки и выработки стандартов международного сотрудничества в борьбе с ней. VIII Конгресс ООН 1990 г. определил концептуальные положения борьбы с организованной преступностью. На международном уровне определены ее понятие и признаки, основные направления предупреждения и борьбы с организованной преступностью, стандарты-рекомен-

дации для борьбы с ней на национальном уровне, стандарты-рекомендации в сфере международного сотрудничества. Эти стандарты направлены на совершенствование национального законодательства, особенно уголовного, укрепление правоохранительных органов, создание единого информационного банка о лицах, причастных к организованной преступности, что, в том числе, получило свое развитие в деятельности Интерпола в виде принятия и введения в действие программы «Миллениум», других программ, направленных на защиту финансового рынка от воздействия и использования его организованной преступностью, в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в сфере высоких технологий.

Международно-правые стандарты борьбы с организованной преступностью установлены Конвенцией ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. (г. Нью-Йорк). В этой Конвенции даны признаки-стандарты организованной преступности, стандарты для мер наказания, рекомендуемых к применению в отношении участников организованной преступности, объема правовой помощи при расследовании преступлений, совершаемых организованными преступными сообществами (организациями).

Особое внимание ООН уделено борьбе с терроризмом: разработаны и приняты стандарты, направленные на обеспечение единого понимания и единой политики в борьбе с терроризмом. На международном уровне выработаны стандарты уголовно-правовой оценки деяний, относящихся к преступлениям террористической направленности, стандарты сотрудничества в борьбе с терроризмом (выдача лиц, причастных к совершению преступлений террористического характера, защита объектов повышенной опасности: атомные электростанции, объекты с опасными веществами и т. д., усиление контроля за оборотом оружия и взрывчатых, вредных веществ, меры по защите сотрудников правоохранительных органов, а также свидетелей и потерпевших).

Международные уголовно-правовые стандарты реализуются на национальном уровне путем имплементации уголовно-правовых норм в национальное уголовное законодательство.

§ 4. Международные стандарты в области уголовного судопроизводства

Основу этих стандартов образуют общие стандарты обеспечения прав человека, закрепленные во Всеобщей декларации прав

человека 1948 г.¹, Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г.

Содержание их основной части имеет непосредственное отношение к уголовному процессу: эффективное восстановление нарушенных прав, запрет произвольного ареста и задержания, право на справедливый, независимый и беспристрастный суд, презумпция невиновности и др.

Однако в области уголовного судопроизводства действуют специальные (применительно к статусу участников уголовного судопроизводства) стандарты. Такая направленность отражена в названиях соответствующих международных актов.

Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью 1985 г. Провозглашенные здесь стандарты-принципы устанавливают юридическое содержание понятия «жертва преступления», что соответствует понятию «потерпевший» в российском уголовно-процессуальном праве, определяя статус этих лиц независимо от того, установлено ли лицо, виновное в причинении вреда жертве преступления, независимо от его социального статуса, расовой принадлежности, вероисповедания и иных обстоятельств.

Защита прав потерпевших заключается в быстром и справедливом правосудии, разъяснении их прав, которые обеспечиваются судебными и административными механизмами. Потерпевшие должны иметь доступ к информации о ходе судебного разбирательства и его результатах, а также право на рассмотрение их жалоб и заявлений, получать необходимую помощь. Им должны быть обеспечены защита безопасности их и членов их семьи, возмещение ущерба или компенсации за причиненный вред, в том числе при причинении вреда неправомерными действиями должностных лиц. Эти стандарты нашли свое отражение в правовых нормах российского уголовно-процессуального законодательства.

Минимальные стандартные правила, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) 1985 г. В соответствии с этими стандартами права несовершеннолетних участников уголовного процесса должны обеспечиваться на всех стадиях предварительного расследования и судебного разбирательства. О факте задержания несовершеннолетнего (что является крайней мерой) уведомляются его родители или лица, заменяющие их; содержание под стражей несовершеннолетних должно быть отдельным от взрослых.

¹ Действующее международное право. Документы: в 2 т. Москва, 2007. Т. 1.

Привлекаемому к уголовной ответственности несовершеннолетнему предоставляются бесплатные услуги адвоката. Родители или опекуны имеют право участвовать и могут быть принуждены к участию в судебном разбирательстве, но и отстранены от такого участия, если это может навредить несовершеннолетнему.

Как следует из указанного документа, к работе с несовершеннолетними привлекаются должностные лица с соответствующей психологической и педагогической подготовкой.

Основные принципы, касающиеся роли юристов, принятые VIII Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в 1990 г., направлены на обеспечение прав человека в уголовном процессе, закрепляя за каждым человеком право на юридическую помощь, независимо от расы, цвета кожи, этнического происхождения, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного, экономического или иного положения. На государство возлагается обязанность обеспечить юридические услуги бедным и в случае необходимости – другим лицам, находящимся в неблагоприятном положении.

Особо выделяется право на юридическую помощь для лиц, причастных к совершению преступления, в отношении которых применяются меры, связанные с ограничением свободы. Этим лицам помощь должна оказываться компетентными юристами бесплатно, не позже 48 часов после применения такого рода мер.

Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, принятый Резолюцией 43/173 Генеральной Ассамблеи ООН в 1988 г., устанавливает 39 принципов-стандартов для лиц, в отношении которых применены меры, ограничивающие свободу.

§ 5. Международные стандарты сотрудничества государств в борьбе с преступностью

Эти стандарты, определяющие концептуальные положения взаимодействия компетентных органов государств в сфере борьбы с преступностью, в основном касаются порядка оказания международной правовой помощи по уголовным делам и в сфере оперативно-розыскной деятельности.

Международные стандарты в области борьбы с преступностью являются средствами регулирования взаимодействия международной и национальной систем права. Разрабатываемые на конгрессах ООН по предупреждению преступлений и обращению

с правонарушителями и принимаемые Генеральной Ассамблеей ООН, они приобретают статус либо императивных норм международного права, например касающихся прав и свобод человека, либо рекомендаций.

Так, типовой договор ООН о выдаче 1990 г. определяет круг преступлений, в связи с которыми может применяться выдача, устанавливает стандарты-основания, исключаящие выдачу лица, а также иные основания, по которым также может быть отказано в выдаче лица, предусматривает применение предэкстрадиционного ареста в отношении требуемого к выдаче лица, порядок его передачи, устанавливает пределы привлечения к уголовной ответственности выданного лица.

Типовой договор ООН о передаче уголовного судопроизводства, принятый резолюцией 45/118 Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1990 г., устанавливает стандарты передачи уголовных дел в иностранные государства для привлечения к уголовной ответственности лиц, совершивших преступления на территории запрашивающего государства и находящихся под юрисдикцией запрашиваемого.

Типовое соглашение о передаче заключенных-иностранцев и рекомендации в отношении обращения с заключенными-иностранцами 1985 г.¹ определяют стандарты о порядке передачи лиц для отбывания наказания в стране гражданства.

Стандарты, устанавливаемые типовыми международными договорами, принимаемыми на уровне ООН, содержат определенные правила регулирования отношений государств, которые применяются при заключении, например, двусторонних договоров, и могут применяться непосредственно.

Необходимо особо выделить в международном сотрудничестве по борьбе с преступностью стандарты-принципы, которые не во всех случаях имеют конкретное юридическое закрепление, но следуют из положений и норм, регулирующих сотрудничество государств в борьбе с преступностью.

Несмотря на то, что эти стандарты-принципы имеют свою специфику, они основываются на общих принципах международного права и не могут противоречить им, некоторые из них являются производными от общих принципов. Данная группа принципов является специальными стандартами-принципами.

¹ Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Москва, 1992.

Таким образом, в сфере международного сотрудничества в борьбе с преступностью действуют две группы стандартов-принципов – основные (общие) и специальные.

Основные стандарты-принципы закреплены в Уставе ООН 1945 г.¹ и Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН (1970 г.)², Заключительном акте Сопещения по сотрудничеству и безопасности в Европе (СБСЕ) 1975 г.³

Основные стандарты-принципы международного права находят свое отражение в преамбулах договоров, в том числе регулирующих международное сотрудничество в борьбе с преступностью.

К основным (общим) стандартам-принципам международного права относятся следующие:

1. Неприменение силы и угрозы силой.
2. Нерушимость границ.
3. Территориальная целостность государств.
4. Мирное разрешение международных споров.
5. Равноправие государств.
6. Невмешательство во внутренние дела других государств.
7. Сотрудничество между государствами.
8. Добросовестное выполнение международных обязательств.
9. Равноправие и самоопределение народов.
10. Уважение прав человека и гражданина.

Специальные стандарты-принципы международного сотрудничества в отличие от основных характеризуются более узкой сферой действия, определяемой предметом отношений. Они тесно связаны с основными стандартами-принципами международного права, действуют в сфере международного сотрудничества в борьбе с преступностью, либо действуют непосредственно, либо являются конкретизацией основополагающих норм в данной сфере межгосударственных отношений, исходя из особенностей предмета регулирования.

¹ Устав Организации Объединенных Наций 1945 года // Международное право в документах / сост. Н. Т. Булатова. Москва, 1982.

² Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций 1970 г. // Международное право в документах / сост. Н. Т. Булатова. Москва, 1982.

³ Заключительный акт Сопещения по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1515 (дата обращения: 21.12.2015).

Между общими и специальными стандартами-принципами международного права существуют отношения подчиненности. Специальные принципы не могут противоречить основным.

Специальные стандарты-принципы, касающиеся международного сотрудничества в сфере борьбы с преступностью, содержатся в преамбулах, в основной части международных договоров, заключенных как по вопросам борьбы с преступностью в целом, так и борьбы с отдельными видами преступлений, а также в международных договорах уголовно-процессуального характера. К международным стандартам международного сотрудничества по борьбе с преступностью относятся следующие:

1. Неотвратимость ответственности.
2. Неоказание помощи по делам политического, расового, военного и религиозного характера.
3. Гуманизм.
4. Правовая защита своих граждан за рубежом.
5. Невыдача собственных граждан и политических эмигрантов.
6. Двойная инкриминация (криминализация).
7. Невмешательство в юрисдикцию другого государства.
8. Равенство в уголовном судопроизводстве собственных и иностранных граждан.
9. Осуществление взаимодействия через центральные государственные органы.

Стандарт-принцип неотвратимости ответственности за совершенное преступление. В действующем ныне УК РФ данный стандарт-принцип отсутствует, однако для сферы отношений по борьбе с преступностью он остается актуальным. Более того, это не только стандарт-принцип, но и одна из целей данного направления международного сотрудничества. Содержание этого стандарта-принципа заключается в том, что каждое лицо, совершившее преступление, должно понести наказание. Действие данного стандарта-принципа обеспечивается в том числе следующим правилом в международных отношениях: «Или выдай лицо, совершившее преступление, или накажи его сам».

Стандарт-принцип неоказания помощи по делам политического, расового, военного и религиозного характера. Указанные мотивы совершения преступлений в международных договорах зачастую являются основанием для отказа в международной правовой помощи. Вместе с тем в связи с распространением международного терроризма, который чаще всего имеет под собой политический мотив, перед мировым сообществом встала проблема деполитизации преступлений данного вида. Переосмысление данной проблемы видится

в подписании в Страсбурге в 1977 г. Европейской конвенции о пресечении терроризма (ст. 1).

Стандарт-принцип правовой защиты своих граждан за рубежом. Находясь за рубежом, граждане любого государства не теряют связь со своим отечеством, остаются его гражданами, соответственно, находятся под его юрисдикцией, в том числе в части защиты их прав и свобод. Однако одновременно они находятся под юрисдикцией государства пребывания, обязаны уважать и соблюдать законы этой страны.

Стандарт-принцип гуманизма тесно связан с принципом неотвратимости наказания. Наказание должно отвечать целям ресоциализации преступника. Государство обязано применять гуманные меры наказания, а также соблюдать правила обращения с задержанными и заключенными. Данный принцип нашел свое прямое отражение в УК РФ (ст. 7).

Стандарт-принцип невыдачи собственных граждан и политических эмигрантов. Конституцией России запрещена выдача российских граждан другим государствам (ст. 61), а также выдача лиц, которым предоставлено политическое убежище (ст. 63). Аналогичные правовые нормы имеются и в законодательствах иностранных государств.

Стандарт-принцип двойной инкриминации (криминализации). Суть этого принципа в том, что оказание содействия и правовая помощь между государствами оказывается по тем деяниям, которые рассматриваются законодательством сотрудничающих государств как преступления. Обеспечение данного принципа заключается в том, что основной перечень преступлений в большинстве государств аналогичен. Исключения составляют преступления, обусловленные особенностями религии, культуры, истории развития государства и другими внутригосударственными факторами. Но в целях обеспечения возможности сотрудничества в борьбе с отдельными видами преступлений государства подписан ряд конвенций и договоров, которые на международном уровне криминализируют эти виды преступлений (фальшивомонетничество, незаконный оборот наркотиков, захваты воздушных судов и др.). Соответственно, государства, подписав такого рода договор, в качестве выполнения одного из обязательств вносят изменения в собственное уголовное законодательство, криминализируют определенное деяние на национальном уровне, создавая таким образом условия для сотрудничества в борьбе с ним.

Стандарт-принцип невмешательства в юрисдикцию другого государства. Этот стандарт-принцип напрямую связан с общим прин-

ципом невмешательства во внутренние дела другого государства и имеет уголовное и уголовно-процессуальное выражение. Ни одно государство не может обязать, навязать другому государству обязательство ввести в национальное законодательство какое-либо деяние как преступление. При оказании международной правовой помощи никакое государство не вправе требовать исполнения запроса по своему законодательству. Каждое государство выполняет запрос об оказании правовой помощи в соответствии и на основании своего законодательства, но может по собственной воле исполнить запрос в соответствии с законодательством запрашивающего государства.

Стандарт-принцип равенства в уголовном судопроизводстве собственных и иностранных граждан. Этот принцип закреплен в Декларации 1985 г., а также является конституционной нормой для Российской Федерации (ч. 3 ст. 62 Конституции). Данный принцип не выражен отдельной нормой в УК РФ, но нашел свое отражение в положениях ст.ст. 11, 12 УК РФ, его содержание конкретизировано в п. 1 ст. 3 УПК РФ.

Стандарт-принцип осуществления взаимодействия через центральные государственные органы. В международных отношениях, в том числе в сфере борьбы с преступностью, действует правило, по которому государства устанавливают взаимодействие через центральные аппараты органов, уполномоченных осуществлять сотрудничество по борьбе с преступностью, но под общим руководством Министерства иностранных дел. Это является гарантией осуществления единой государственной политики в сфере международного сотрудничества в борьбе с преступностью и средством обеспечения международных обязательств. Однако практика международного сотрудничества требует расширения круга субъектов этих отношений. Так, на наш взгляд, прогрессом является включение в субъекты отношений при осуществлении приграничного сотрудничества с соответствующими компетентными органами приграничных государств МВД, ГУ(У) МВД России по субъектам Российской Федерации.

В настоящее время правом взаимодействия наделены оперативно-поисковые подразделения центрального аппарата и территориальных органов внутренних дел регионального уровня в соответствии с Соглашением о специальном сопровождении оперативно-розыскной деятельности 1998 г. и полномочиями по взаимодействию с заинтересованными территориальными органами государств – участников СНГ согласно Инструкции о едином порядке осуществления межгосударственного розыска лиц 2007 г., Договору государств – участников Содружества Независимых Государств о межгосударственном розыске лиц.

§ 6. Международные стандарты поведения должностных лиц, уполномоченных применять меры принуждения при осуществлении правосудия

Одно из направлений международной стандартизации в области борьбы с преступностью имеет обеспечивающий характер. Это совершенствование деятельности органов правосудия и правоохранительных органов. В 1979 г. Генеральной Ассамблей ООН принят Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, в 1989 г. – Руководящие принципы для эффективного выполнения Кодекса, в 1985 г. – Основные принципы независимости судебных органов, в 1990 г. – Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, в 1990 г. – Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование.

В Кодексе поведения должностных лиц правоохранительных органов подчеркивается, что характер функций органов правопорядка оказывает прямое влияние на качество жизни людей и общества, одновременно это предоставляет широкие возможности злоупотреблений со стороны этих органов. В документе подчеркивается, что полицейские должны уважать и защищать человеческое достоинство и отстаивать права человека для всех. Применение силы допустимо только в случае абсолютной необходимости, о чем в 1990 г. была принята специальная Резолюция.

В 1985 г. Генеральная Ассамблея ООН одобрила Основные принципы независимости судебных органов. Независимость должна быть гарантирована конституцией и законами страны. Каждый имеет право на честный и открытый процесс в компетентном, независимом и беспристрастном суде в соответствии с принципами, провозглашенными в актах ООН. Особо подчеркиваются моральные и профессиональные качества судей. Установлены стандарты их квалификации, отбора, подготовки, условия и сроки службы, неприкосновенность.

Были приняты также Условия о роли обвинителей, в которых подчеркивается их роль в осуществлении правосудия, которая должна быть направлена на обеспечение эффективности, беспристрастности и честности обвинителей. Значительное внимание уделено образованию, подбору кадров, условиям службы, отношениям с иными органами государства.

§ 7. Международные стандарты обращения с осужденными

Минимальные стандартные правила ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила), 1990 г. применяются в отношении подозреваемых, обвиняемых или осужденных и направлены на обеспечение применения мер пресечения и вынесения приговоров, связанных с заключением под стражу, адекватных тяжести и опасности совершенных преступлений, с учетом личности виновного лица. Заключение под стражу при расследовании преступления рассматривается как крайняя мера.

За совершенные преступления предлагаются различные виды санкций, не связанные с лишением свободы: условные санкции, условное осуждение, экономические санкции, штрафы и т. д.

Основные принципы обращения с заключенными 1990 г. не допускают в отношении осужденных к лишению свободы нарушения прав, закрепленных во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, Международном пакте о гражданских и политических правах и Факультативном протоколе к нему, а также в других документах ООН, за исключением ограничений, применяемых в связи с осуждением в виде лишения свободы. Не допускается дискриминация по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или других убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения, иному признаку. Для заключенных предполагается создание условий, способствующих их реинтеграции в общество.

Типовой договор 1990 г. о передаче надзора за правонарушителями, которые были условно осуждены или условно освобождены, устанавливает правила-стандарты для передачи исполнения приговора об условном осуждении лица из одного государства в другое, условия применения такой процедуры, положение осужденного, обеспечение прав потерпевших, применение амнистии, помилования и др.

Меры, гарантирующие защиту прав тех, кто приговорен к смертной казни, одобренные резолюцией 1984/50 Экономического и Социального Совета ООН от 25 мая 1984 г., устанавливают стандарты для применения санкций в виде смертной казни. Это возможно за умышленные тяжкие преступления с тяжелыми последствиями, не исключая возможности применения более мягкого наказания. Эти меры не могут применяться в отношении лиц, не достигших 18 лет, беременных женщин и матерей, психбольных.

Для вынесения приговора необходимо наличие: неопровержимых доказательств, исключающих сомнения, при условии обеспечения соответствующей юридической помощи на всех стадиях судопроизводства; возможности подачи апелляции в суд высшей инстанции, а также подачи прошения о помиловании или замене приговора; приведения его в исполнение после завершения этих и иных процедур помилования или изменения приговора.

Минимальные стандартные правила обращения с заключенными 1955 г. и Процедуры эффективного выполнения минимальных стандартных правил, касающихся обращения с заключенными, 1984 г. устанавливают для государств не только минимальные условия содержания обвиняемых и осужденных к лишению свободы, но и стандарты для государственных учреждений, обеспечивающих исполнение таких наказаний. В частности, для учреждений рекомендуется иметь реестр со следующими данными на заключенных:

- а) сведения о личности;
- б) основания содержания под стражей (решение суда об избрании меры пресечения, приговор);
- в) время помещения под стражу, прибытия и выхода из учреждения.

Устанавливаются правила раздельного содержания под стражей по признаку пола, возраста, имеющейся судимости, требования соблюдения гигиены и обеспечения условий ее соблюдения для поддержания чистоты и здоровья.

§ 8. Международные стандарты оценки состояния преступности

Оценка состояния преступности и функционирования государственных систем уголовного правосудия впервые была применена на международном уровне в начале 70-х гг., в настоящее время она осуществляется ежегодно, а также может использоваться для исследования отдельных составляющих преступности. Структура оценки состояния преступности была утверждена Комиссией по предупреждению преступности и уголовному правосудию ООН. Для повышения ее объективности и обеспечения межгосударственной сопоставимости национальных данных о преступности Управление ООН по наркотикам и преступности оказывает консультативные услуги и организует специальные учебные семинары для государств по их заявкам. Кроме того, в интересах повышения уровня объективности оценки состояния преступности при обработке анкет обследо-

ния большое значение придается созданию сети национальных координаторов по вопросам статистики преступности и уголовного правосудия. Лишь в нескольких странах национальный координатор, назначенный государственным органом власти, входит в структуру национального статистического управления.

В выработке международных стандартов оценки состояния преступности приняли участие различные международные организации и национальные органы статистики. Ими были определены следующие основные направления исследования:

а) стратегия по координации процессов сбора, распространения и анализа данных о преступности на национальном уровне;

б) определение уровня виктимности в преступности;

в) определение критериев оценки организованной преступности, коррупции и торговли людьми;

г) разработка международных стандартов-принципов классификации преступлений в целях их унификации на национальном уровне;

д) создание под эгидой ООН центра передового опыта статистической информации по вопросам государственного управления, жертв преступлений, общественной безопасности и отправления правосудия.

При этом на уровне ООН преступность рассматривается как один из основных факторов, препятствующих стабильности и развитию государств, что ставит борьбу с ней в категорию приоритетных задач национальных государственных правоохранительных органов. Одним из условий эффективной борьбы с преступностью является комплексная статистическая система, объективно отражающая состояние преступности и ее влияние на различные сферы жизни общества. Особая роль в этом отводится международным и национальным статистическим органам.

Для выработки международных стандартов оценки состояния преступности государствам – членам ООН было предложено принять меры к совершенствованию инструментария сбора и обработки информации, наиболее объективно отражающей состояние преступности. Национальные системы статистических учетов о совершенных преступлениях рассматриваются как основа для формирования национальной уголовной политики.

Объективной оценке состояния преступности препятствует преобладающая в государствах традиционная административная система учетов, применяемая в полиции, прокуратуре, судах, системе исполнения наказаний и иных учреждениях, имеющая незначительные различия со статистическими учета-

ми в здравоохранении, образовании и других сферах социального обслуживания населения. Такие национальные системы учета состояния преступности не отражают не только тенденции и характерные особенности преступности, но и уровень эффективности деятельности правоохранительных органов, включая полицию. Данные полиции о преступности, основанные на административных учетах, представляют собой наиболее выраженную аппроксимацию, упрощенную оценку масштабов преступности. Таким образом, числовые характеристики преступности, основанные на уравнивании неравнозначных объектов учета без их дифференциации по качественным свойствам и признакам, не отражают действительного состояния преступности на национальном уровне, так как базируются на фиксации тех преступлений, которые были выявлены или о которых было сообщено властям.

Объективность оценки состояния преступности повышается при применении метода виктимологии. В международных документах применяется термин «виктимизация», под которым понимается метод сбора информации о преступности, основанный на характеристике жертв преступлений, последствиях преступлений для пострадавших и т. д. и позволяющий выявить неучтенные преступления¹. В некоторых государствах виктимизация признана эффективным методом сбора данных о преступности, позволяющим выработать обоснованную уголовную политику, адекватную состоянию преступности. В других государствах этот метод применяется на уровне местных органов власти, неправительственными организациями (НПО) или научно-исследовательскими институтами и, соответственно, не оказывает существенного влияния на национальную уголовную политику.

Методика международного обследования преступности и виктимизации была разработана в 1987 г. и предусматривает использование стандартного вопросника и унификацию определений и методологии проведения обследований. Эта методика первоначально предназначалась для развитых государств, однако после подключения Международного научно-исследовательского института ООН по вопросам преступности и правосудия

¹ О социальной виктимизации. См., напр.: *Вишневский К. В.* Виктимизация: факторы, условия, уровни. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/viktimizatsiya-factory-usloviya-urovni> (дата обращения: 21.12.2021).

и Управления ООН по наркотикам и преступности обследования стали все чаще проводиться в развивающихся странах.

Ведущая роль в оценке состояния преступности отводится национальным государственным системам статистических учетов, функции которых определены на уровне ООН:

- координация;
- повышение объективности;
- применение виктимизации при изучении состояния преступности.

Координация. Централизованные национальные государственные статистические органы как координационные механизмы национальных статистических систем имеют наиболее широкие возможности для исполнения ведущей роли в координации статистики правоохранительных органов: полиции, прокуратуры, судов и пенитенциарных учреждений. Компетенция национальных статистических органов должна включать:

- разработку стандартных статистических определений и концепций, которые обязательны к применению во всех учреждениях;
- разработку и совершенствование статистических методологий;
- оказание технической поддержки иным государственным органам;
- распространение статистики о состоянии преступности, основанной на данных правоохранительных и иных государственных органов.

В организации деятельности централизованных национальных статистических органов в государствах с федеративным устройством предусматривается учитывать двухуровневую систему: субъекты федерации и федеральный уровень.

Повышение объективности. Сбор, анализ и распространение данных о состоянии преступности должны отвечать самым высоким стандартам качества, так как данная информация имеет высокую политическую и социальную значимость. Объективность как стандарт качества сбора и обработки информации о состоянии преступности должна быть основана на независимости государственных статистических органов, компетентности их сотрудников, прозрачности этих учетов, обеспечении конфиденциальности отдельной категории статистических данных, беспристрастности и объективности. Эти государственные органы должны участвовать в информационно-пропагандистской работе и, когда это необходимо, в укреплении тех компонентов других учреждений, которые отвечают за качество подготовки данных административного учета. Свою работу по сбору, стандартизации и распространению данных

о состоянии преступности государственные статистические органы должны строить на осуществлении контроля за соблюдением стандартов распространения данных о преступности и недопустимости использования статистических данных в политических целях.

Применение виктимизации при изучении состояния преступности. В оценке состояния преступности в мире все большее признание получает метод виктимизации. В некоторых странах он признается основным объективным источником информации о состоянии преступности и эффективности борьбы с ней. Он применяется как научный метод в рамках национальных статистических систем и на разовой основе, на национальном региональном и муниципальном уровнях. В зависимости от структуры национальных статистических систем национальные статистические органы могут сотрудничать с государственными органами, научно-исследовательскими институтами, организациями гражданского общества в различных формах: технические консультации, разработка методологий, привлечение к информационно-пропагандистской работе, проведение обследований виктимизации.

Национальным государственным органам статистики в оценке состояния преступности рекомендуется применять виктимологические методы. В настоящее время в Австралии, Канаде, Мексике, Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатах Америки и Чили институционализировано¹ применение виктимизации в ежегодной официальной статистике о преступности. В других государствах эти методы применяются или в 5-летний период, или на разовой основе.

Управлением ООН по наркотикам и преступности и Европейской экономической комиссией подготовлено Руководство по обследованиям виктимизации, где предлагаются ключевые положения, которые должны быть включены в методику обследования виктимизации, и излагаются рекомендации по аспектам, связанным с проведением таких обследований, от разработки до распространения и использования данных.

Достоверные статистические данные о преступности являются фактором, определяющим основные направления национальной уголовной политики. Это обеспечивается созданием системы объективной регистрации совершенных преступлений, применения методологий, позволяющих наиболее объективно оценить состояние преступности.

¹ Институционализация – это замена спонтанного и экспериментального поведения на предсказуемое поведение, которое ожидается, моделируется, регулируется.

При создании комплексной системы объективной оценки состояния преступности следует учитывать устройство государственной правоохранительной системы, которая включает целый ряд различных по компетенции государственных органов (полиция, прокуратура, таможенная служба, служба по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ и т. д.), а также разграничение компетенции в сфере борьбы с преступностью между субъектами в государствах с федеративным устройством.

Методы виктимологии не являются общепризнанными на международном уровне. Это обусловлено различиями в государственных системах оценки состояния преступности. В странах Азиатско-Тихоокеанского региона и Африки оценка состояния преступности основана исключительно на данных о зарегистрированных преступлениях. В странах Европы, Северной Америки, Австралии и Новой Зеландии виктимизация является составляющей оценки состояния преступности. В ряде стран этих регионов такие методы являются частью национальных программ борьбы с преступностью. В Южной Америке действует система оценки состояния преступности на основе демографических обследований на городском, районном и национальном уровнях.

Одна из причин низкой эффективности деятельности национальных систем оценки состояния преступности заключается в низком уровне работы статистических учреждений, что прежде всего является следствием недооценки правительствами государств их роли в формировании национальной уголовной политики. Причина заключается в следующем:

- а) в каждом национальном органе, например в министерствах внутренних дел или органах полиции, действуют свои научно-исследовательские и статистические подразделения, которые осуществляют сбор и обработку, использование криминальных данных;
- б) подготовка данных по преступности возлагается на те государственные органы, которые осуществляют борьбу с ней;
- в) государственная статистическая политика, принижающая значение национальных статистических управлений в создании объективной системы оценки состояния преступности, и, как следствие, недостаточное техническое оснащение и финансирование этих органов.

Для укрепления государственной политики в оценке состояния преступности необходима действенная комплексная глобальная система учета преступлений. Это может быть обеспечено посредством оказания помощи государственным органам, в компетенцию которых входит регистрация данных о преступности, в приведении их статистических систем в соответствие с международными

стандартами и передовыми методами работы для укрепления их потенциала в области учета и сбора данных (например посредством компьютеризации) и расширения их аналитических возможностей в целях подготовки объективных данных.

Международные организации, в частности Управление ООН по наркотикам и преступности, Всемирный банк и Программа развития ООН, проводят профессиональную подготовку по вопросам регистрации, составления и использования данных о преступности в рамках своих глобальных усилий, направленных на повышение качества управления. В соответствии с мандатом, полученным от Экономического и Социального Совета ООН и Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Управление ООН по наркотикам и преступности разработало стандарты и руководящие принципы по статистике преступности и уголовного правосудия. Управление оказывает государствам методологическую помощь в развитии систем статистики преступности, в том числе в применении методов виктимологии.

Национальный институт статистики и географии Мексики (ИНЕГИ) и Управление ООН по наркотикам и преступности создали центр передового опыта в области статистической информации по вопросам государственного управления, жертв преступлений, общественной безопасности и отправления правосудия для оказания содействия в проведении обследований виктимизации и повышения роли национальных статистических управлений в области статистики преступности странам региона Латинской Америки и Карибского бассейна. Кроме того, Центр является форумом, где разрабатывается новая статистическая методология и где эксперты могут сформулировать руководящие принципы для статистического измерения связанных с преступностью явлений, представляющих наибольший интерес для стран региона и международного сообщества в целом.

§ 9. Международные стандарты статистики преступности

Разработка и международное признание стандартов оценки состояния преступности направлены на унификацию государственных систем оценки состояния преступности и, соответственно, согласованность межгосударственной уголовной политики. Разработка и принятие сопоставимых национальных систем оценки состояния преступности позволяют создать условия для повышения эффективности сотрудничества государств в борьбе с транснациональной и международной преступностью.

Одна из проблем, которую необходимо решить при разработке международных стандартов оценки состояния преступности, заключается в разработке международных юридических стандартов-терминов, что необходимо для сближения национальных систем сбора, регистрации, учета и использования данных о состоянии преступности.

ООН рассматривает международные стандарты-принципы как основу для национальных статических учетов о преступности и формирования международной и национальной уголовной политики, признавая в этом ведущую роль национальных статистических органов, на которые возлагается координация процесса получения, обработки и использования показателей о состоянии преступности. Департаментом по экономическим и социальным вопросам ООН подготовлено Руководство по разработке системы статистических данных в области уголовного правосудия, которое содержит подробные указания по применению различных методов организации и использования количественных и качественных показателей правоохранительных органов, в том числе полиции, прокуратуры, судов и исполнения наказаний, оценки состояния преступности, а также рекомендации по сбору, обработке, анализу и распространению таких статистических данных.

Европейская Экономическая Комиссия и Управление ООН по наркотикам и преступности подготовили Руководство по проведению обследований виктимизации, которое включает планирование, разработку, определение методологии составления анкет, определение порядка обработки данных, их использование, анализ результатов обследования и т. д.

В 2009 г. создана Целевая группа Управления ООН по наркотикам и преступности, которой разработана общая концепция классификации преступных деяний, основанная на регистрации события, а не на национальном юридическом определении преступления. Это позволяет обоснованно сопоставлять статистические данные по преступности как совокупности событий и, соответственно, сравнивать национальную уголовную политику заинтересованных государств.

Управление ООН по наркотикам и преступности является уполномоченной организацией, которая регулярно собирает данные по преступности и уголовному правосудию, международным органам, уполномоченным содействовать осуществлению эффективных мер борьбы с преступностью, наркотиками и терроризмом, в том числе через распространение знаний, статистических данных и аналитических выкладок; ему поручено регулярно осуществлять сбор данных административного учета о преступлениях и уголовной политике государств – членов.

ООН разработаны также международные стандарты обмена криминальной информацией. Руководящие принципы, касающиеся компьютеризированных картотек, содержащих данные личного характера, 1990 г. устанавливают стандарты обращения с информацией личного характера, связанных с совершением преступлений, не использование информации в дискриминационных целях, применение этих принципов в деятельности международных организаций.

Правила Интерпола по обработке информации (INTERPOL, Rules on the processing of data – RPD), утвержденные резолюцией Генеральной Ассамблеи Интерпола № AG-2011-RES-07 в 2011 г., устанавливают стандарты обращения информации в системе Интерпола.

§ 10. Учет преступлений в системе международного сотрудничества государств в борьбе с отдельными их видами

Кроме достоверных и сопоставимых показателей по общеуголовным преступлениям от официальной статистики все чаще требуется представление точных данных, позволяющих получить объективную информацию о преступлениях, имеющих международную распространенность: торговле людьми, незаконной миграции, незаконному обороту природных ресурсов, киберпреступлениях, отмыванию денег, полученных преступным путем, коррупции. Статистическое измерение таких преступлений связано с дополнительными проблемами, обусловленными их транснациональной природой. Такие преступления совершаются изощренными способами, а потому имеют дополнительные трудности при их выявлении, раскрытии и расследовании, что в том числе связано с характеристикой их жертв. Такие преступления совершаются чаще всего организованными преступными группами, соответственно, получение достоверных статистических данных о них имеет определенные сложности как на национальном, так и на международном уровне.

Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности является основным международным правовым актом в правовой основе борьбы с такого рода преступностью и содержит ряд важных международно-правовых понятий, которые являются основой для разработки базовых стандартов-принципов статистического измерения организованной преступности. Например, Конвенция дает международно-правовое определение организованной преступной группы. Вместе с тем требуется совершенствование критериев оценки состояния организованной преступности на осно-

ве статистических данных, определения их перечня и источников получения. Для этого необходимо международное признание базовых стандартов-принципов статистического измерения организованной преступности и единообразное их применение на национальном уровне. Они должны включать учет преступлений, совершенных организованными преступными группами, а также иных проявлений организованной преступности, объективно отражать ее состояние, способствовать выявлению преступлений, совершаемых организованными преступными группами.

В 2010 г. Евростат подготовил первый обзор данных и показателей по отмыванию денег на уровне Европейского союза. Это позволило выявить ряд конкретных проблем в области сбора данных и расчета показателей в этой сфере.

Озабоченность международного сообщества состоянием коррупции вызывает необходимость получения количественных показателей коррупции. Критерии оценки уровня коррупции, которые применяются в последние десятилетия как на национальном, так и на международном уровне, имеют серьезные методологические недостатки и не вполне способны отражать объективную ситуацию в данной сфере, так как основаны на опросах общественного мнения. Вместе с тем проведенные выборочные обследования¹ показали, что сбор объективных данных по коррупции – задача вполне выполнимая. Тем не менее единой методологии расчета достоверных стандартизованных показателей коррупции не существует, а применение различных апробированных на сегодня подходов не привело к выработке стандартного статистического аппарата (понятий, методов и инструментов обследований, показателей).

В целях совершенствования системы статистических измерений преступлений, имеющих международную распространенность, необходимы определение параметров этих показателей и модификация традиционных систем сбора данных (административные учеты или обследования). Это должно быть основано на международных стандартах, позволяющих сопоставлять статистические данные и корреляцию этих данных, полученных из разных государств. Такие стандарты-показатели должны отражать интенсивность международных криминальных взаимодействий, потоков товаров и лиц криминального характера между странами и регионами, что позво-

¹ Результаты обследований виктимизации размещены по адресу: URL: www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Data-for-Africa-publications.html. В ходе этих обследований использовался стандартный вопросник, который в соответствующих случаях был видоизменен с учетом местных потребностей и понимания концепций преступности и правосудия.

лит не только определить масштабы международной и транснациональной преступности, но и повысить эффективность борьбы с ней, включая применение механизмов международного сотрудничества.

Такой подход вытекает из положений Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. и протоколов к ней, Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 г. и других международных правовых актов, в которых государства заявили о необходимости международного сотрудничества в борьбе с такого рода преступностью.

Несмотря на проведение отдельных научных мероприятий по изучению проблемы преступности, в которых принимают участие ученые и государственные служащие, международная статистическая система не располагает достаточными возможностями для обмена наработками и обсуждения статистических стандартов по оценке состояния преступности, что требует включения национальных статистических систем в международную статистическую систему и повышения роли национальных статистических органов в вопросах статистической оценки состояния преступности и уголовной политики.

Необходимость совершенствования системы учета состояния преступности и уголовной политики вызвана потребностью в обеспечении безопасности. Активную роль в этом процессе обязаны играть национальные статистические органы. Их полномасштабное участие должно выражаться в совершенствовании национальных систем сбора и обработки статистических данных о преступности, координации деятельности национальных правоохранительных органов (полиции, прокуратуры, судов и исполнения наказаний), оказании им методологической помощи, а также в совершенствовании системы сбора, обработки и использования статистических данных о состоянии преступности, включая внедрение профессиональных и независимых стандартов.

Национальные статистические органы должны основывать свою работу на современных методиках оценки состояния преступности, разработке и внедрении последних достижений науки и техники.

Глава V. Международные организации, участвующие в борьбе с преступностью

§ 1. Понятие и виды международных организаций, участвующих в сотрудничестве по борьбе с преступностью

Еще в XIX в. государства мира пришли к пониманию того, что в деле борьбы с преступностью главным является ее предупреждение, которое требует совместных усилий в деле выработки соответствующей стратегии и тактики.

Это естественным образом привело государства к объединению своих усилий в противодействии общему злу посредством участия в межгосударственных организациях, ориентированных на борьбу с преступностью, и посредством заключения межгосударственных договоров.

Термин «международные организации» включает в себя как межгосударственные (межправительственные), так и неправительственные организации. Их юридическая природа различна.

Признаком межгосударственной (международной) организации является:

- членство государств в ней;
- наличие учредительного международного договора;
- наличие постоянных органов, обеспечивающих (организуемых) деятельность организации;
- суверенитет государств – членов и взаимное его уважение.

То есть международная государственная (межправительственная) организация – это объединение государств, основанное на международном договоре, для достижения общих целей, имеющее постоянные органы и действующее в общих интересах государств – членов при уважении суверенитета каждого из них.

Неправительственные международные организации характеризуются тем, что они создаются на основе международного договора и объединяют физических и/или юридических лиц, связанных между собой профессиональными или определенными социальными интересами, например участием в международном сотрудничестве в борьбе с преступностью, участием в деятельности международных организаций и пр.

По кругу участников международные (межгосударственные) организации подразделяются на универсальные, открытые для уча-

ствия всех государств мира, например Организации Объединенных Наций (ООН), и региональные, членами которых могут быть государства определенного региона, например Совет Европы, Организация Африканского Единства (ОАЭ), Организация Американских Государств (ОАГ), Содружество Независимых Государств (СНГ), ШОС (Шанхайская Организация Сотрудничества) и др.

Межгосударственные организации строят свою деятельность на основе общей или специальной компетенции. Общая компетенция охватывает все сферы отношений между государствами-членами: политическую, экономическую, социальную, культурную, правовую и другие. Например, ООН, ОАЭ, ОАГ, СНГ, ШОС.

Специальная компетенция предполагает сотрудничество в одной конкретной области, например Всемирный Почтовый Союз (ВПС), Всемирная Организация Здравоохранения (ВОЗ), Международная Организация Труда (МОТ), Интерпол, Европол и др.

По характеру полномочий международные организации можно разделить на межгосударственные и надгосударственные. К межгосударственным относится большинство международных организаций, целью которых является международное сотрудничество для решения общих для всех государств – участников вопросов. Эти решения адресуются государствам – членам организации.

Цель надгосударственных организаций состоит в интеграции, объединении. Их решения распространяются непосредственно на граждан и юридические лица государств – членов.

В основе правовой природы международных организаций и лежит наличие общих целей и интересов государств – членов. Здесь значимым является то, что цели, принципы, компетенция, структура и пр. имеют согласованную договорную основу.

Важнейшей универсальной международной организацией по поддержанию международного мира и безопасности, развитию сотрудничества между государствами во всех областях взаимоотношений является ООН.

В числе прочих, целью ООН является осуществление международного сотрудничества в решении общих для всех государств проблем экономического, социального, культурного, гуманитарного характера, развитие уважения к правам человека и основным свободам для всех.

Большое внимание в своей деятельности ООН уделяет проблемам предупреждения преступности и международного сотрудничества в борьбе с ней. Эти вопросы рассматриваются рядом органов ООН, а также их специализированными учреждениями. Среди главных органов ООН вопросами борьбы с преступностью занима-

ются: Генеральная Ассамблея, Экономический и социальный совет (ЭКОСОС), Комитет по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Отделение по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Секретариат ООН, ряд специализированных учреждений ООН, а также международные неправительственные организации, не входящие в систему ООН.

Генеральная Ассамблея ООН рассматривает доклады Генерального Секретаря ООН по важнейшим проблемам международного сотрудничества, в том числе связанного с предупреждением преступности и борьбой с ней. Этими вопросами занимается и ряд главных комитетов в Генеральной Ассамблее ООН, всего их семь. Генеральная Ассамблея осуществляет свою деятельность через специальные комитеты и комиссии, которые действуют как на постоянной, так и на временной основе.

Экономический и социальный совет (ЭКОСОС) Генеральной Ассамблеи определяет тактические задачи международного сотрудничества в экономической и социальной сферах по предупреждению преступности и борьбе с ней. ЭКОСОС составляют доклады по вопросам борьбы с преступностью и разрабатывает рекомендации Генеральной Ассамблеи ООН, готовит проекты конвенций и созывает международные конференции по предупреждению преступности и борьбе с ней.

Основные задачи ЭКОСОС состоят в том, чтобы содействовать повышению уровня жизни в государствах, занятости их населения, прогрессу в экономической и социальной сферах, в области здравоохранения, культуры, образования, что в свою очередь способствует устранению условий, порождающих преступность.

ООН свою деятельность осуществляет через соответствующие специализированные учреждения ООН, которые создаются на основе межправительственных соглашений для решения вопросов в конкретной области: труда, культуры, образования, науки и других.

Особую роль в деятельности ООН играет Конгресс по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями и Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней.

Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями – специализированная конференция ООН, учрежденная в 1950 г. Сессии Конгресса проводятся один раз в пять лет. Участниками Конгресса являются представители государств, специализированных учреждений ООН и ее органов, других межправительственных организаций, а также неправительственных организаций в качестве наблюдателей, эксперты – в личном качестве.

Членами делегации от государства могут быть представители от министерств, полиции (милиции), научные работники, занимающиеся вопросом преступности, эксперты и консультанты.

В компетенцию Конгресса входит: определение основных направлений сотрудничества государств по предупреждению преступности, разработка программ и рекомендаций по решению этой проблемы, содействие обмену опытом и координации сотрудничества государств по предупреждению и борьбе с распространением преступности, определение основных принципов международного сотрудничества в этой области.

Конгресс заканчивает свою работу принятием итогового документа (доклада) по обсуждаемым вопросам, который считается принятым и одобренным квалифицированным большинством и 2/3 голосов представителей государств на пленарном заседании. Доклад, решения и резолюции носят рекомендательный характер, но имеют важное значение как для международного сотрудничества, так и для внутригосударственной работы по предупреждению преступности и борьбе с ней, поскольку содержат концептуальные положения, касающиеся этого.

Рекомендации конгрессов закрепляются в резолюции ЭКОСОС Генеральной Ассамблеи ООН, которая принимает и открывает для подписания важнейшие международные договоры.

Членами региональных международных организаций являются государства определенного географического региона. Совместная деятельность таких организаций связана с решением общих для этих государств вопросов: совместная безопасность, экономическая, социальная, культурная и другие сферы. При этом деятельность таких организаций не противоречит целям и принципам ООН.

Региональные международные организации условно можно подразделить на две группы: общей компетенции, такие как Организация Африканского Единства (ОАЕ), Организация Американских Государств (ОАГ), Совет Европы (СЕ), Содружество Независимых Государств (СНГ), Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), Союзное государство России и Белоруссии, Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Организация Черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС) и др.

Совет Европы – региональная международная организация, создана в 1949 г. Одной из целей ее существования является содействие экономическому и социальному прогрессу государств. Для достижения этой цели Советом Европы принимаются конвенции, протоколы, соглашения, которые посвящены как вопросам культу-

ры, образования, социальной сферы, так и проблемам борьбы с преступностью. Советом Европы приняты такие конвенции, как Европейская конвенция о правах человека, Европейская конвенция о предупреждении пыток, бесчеловечного и унижающего человеческого достоинство обращения и др.

По вопросам борьбы с преступностью Советом Европы выработан ряд рекомендаций, имеющих большое значение для практической деятельности. Это, например, Рекомендация R(83)7 по участию общественности в борьбе с преступностью, Рекомендация R(87)19 по организации профилактики преступности, Рекомендация R(96)8 по политике в области борьбы с преступностью в меняющейся Европе и др. Само название этих документов говорит о том, каким проблемам уделено внимание.

Совет Европы обращает большое внимание деятельности полиции. Насколько это важно для государств свидетельствует принятие ряда документов об этом. Это Декларация о полиции (1979 г.), Европейский кодекс полицейской этики Рекомендация Rec.(2001)10. В названном кодексе подчеркивается важность умения полицейских строить правильные отношения с гражданами, поскольку «действия полиции в значительной степени ведутся в тесном контакте с населением и... их эффект зависит от поддержки населения». В указанном документе подчеркивается, что доверие населения к полиции тесно связано с позицией и поведением полиции по отношению к этому населению и в особенности с соблюдением полицией человеческого достоинства и основных свобод и прав человека в том виде, в каком они, в частности, закреплены в Европейской конвенции о правах человека. Здесь излагаются руководящие принципы деятельности полиции при расследовании, аресте/задержании, проведении специальных операций.

Специальная компетенция государства определяется тем, какая конкретно цель лежит в основе создания деятельности того или иного объединения государств. Так, например, специальной компетенцией обладает группа государств против коррупции (ГРЕКО), которая была создана в рамках Совета Европы в 1999 г. для мониторинга соблюдения антикоррупционных стандартов в странах, вступивших в эту организацию, хотя членство в ГРЕКО не ограничивается Советом Европы. Любое государство, при соблюдении определенных условий, может присоединиться и стать участником ГРЕКО.

В процессе анонимной оценки национальной антикоррупционной политики ГРЕКО инициирует законодательные, институциональные

и другие реформы, предпринимает меры для определения, изучения и распространения передового опыта борьбы с коррупцией.

Российская Федерация входит в состав ГРЕКО с 1 февраля 2007 г. ГРЕКО на основании проведенной оценки сформулировала для России рекомендации, половина из которых выполнены.

Советом Европы учреждено правоохранительное агентство (Европол), назначением которого является оказание информационной поддержки и практического содействия правоохранительным органам государств – членов в борьбе с транснациональной организованной преступностью, международным терроризмом и другими преступлениями международного характера.

Региональной международной организацией, участвующей в борьбе с преступностью, является Содружество Независимых Государств (СНГ). Она строит свое сотрудничество путем разработки общих для государств – участников стандартов во многих областях жизни. Выработаны такие стандарты и в области борьбы с преступностью. Они содержатся в различных документах. В их основе лежит Соглашение (1998 г.) и Концепция о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с преступностью (1999 г.). Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с преступностью (1998 г.) содержит в себе перечень преступлений, представляющих наибольшую общественную опасность, в отношении которых следует вести совместную работу по предупреждению, выявлению, раскрытию, расследованию.

Концепция определяет принципы, основные направления и систему обеспечения взаимодействия государств в борьбе с преступностью.

Содружеством Независимых Государств принят ряд документов о сотрудничестве в борьбе с конкретными видами преступлений. Например, Соглашение о сотрудничестве в борьбе с преступностью по конкретным направлениям: в сфере экономики (1996 г., 1998 г.), незаконной миграции (1998 г.), с терроризмом, с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (2000 г.), на транспорте (2004 г.), хищениями автотранспортных средств (2005 г.), торговлей людьми (2005 г.), незаконным оборотом оружия (2008 г.); преступлениями в сфере компьютерной информации и др.

В этих документах содержатся общие положения, касающиеся сотрудничества в борьбе с преступностью и ее предупреждения. В целях формирования общих начал в этом, обеспечения единообразия в понимании этих вопросов государствами – участниками СНГ приняты Модельные кодексы: Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный. В них содержатся положения, принятые и признаваемые всеми участниками, вместе с тем каждое государство имеет возможность отразить в национальном законодательстве свои особенно-

сти. Для всех государств – участников СНГ положения, содержащиеся в кодексах, и являются теми стандартами, которые лежат в основе борьбы с преступностью в них.

Кроме того, государствами – участниками СНГ принят ряд Модельных законов о борьбе с конкретными видами преступлений: О борьбе с организованной преступностью (1996 г.); О противодействии коррупции (2008 г.); Основы законодательства об антикоррупционной политике (2009 г.); О противодействии терроризму (2009 г.); О противодействии наемничеству (2005 г.); Об оперативно-розыскной деятельности (1997 г.); Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (2012 г.); Об антикоррупционном мониторинге (2013 г.) и др. Изложенные в них положения являются стандартами, правилами, в соответствии с которыми в государствах – участниках СНГ необходимо вести борьбу с преступлениями и строить международное сотрудничество в этой области. В рамках Содружества создана Объединенная комиссия по гармонизации законодательства в сфере борьбы с преступностью и ее предупреждению.

Международное сотрудничество по борьбе с преступностью в рамках СНГ строится в соответствии с учетом характера и масштабов угроз безопасности от криминальных посягательств в современных условиях и необходимости объединения усилий специализированных органов.

В соответствии с имеющимися планами по обеспечению сближения национальных законодательств в СНГ и программой совместных мер борьбы с преступностью подготовлен проект новой редакции модельного закона «О противодействии коррупции», в котором нашли отражение основные положения международных документов в этой области и установлены антикоррупционные стандарты¹.

Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) состоит из глав государств, входящих в него: Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан. Основные положения, касающиеся борьбы с преступностью, изложены в ст. 8 Устава ОДКБ, которой предусматривается участие коллективных сил оперативного реагирования в борьбе с международным терроризмом; незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров; оружия и боеприпасов; другими видами транснациональной организованной преступности. Кроме того, принимаются во внимание Рекомендации по совершенствованию законодательного обеспечения борьбы с преступлениями на почве национальной, расовой и религиозной нетерпимости

¹ Постановление МПА СНГ от 25 ноября 2008 г № 31-20 // Информационный бюллетень МПА СНГ. 2008. № 43.

в государствах – членах ОДКБ (приняты Парламентской Ассамблеей ОДКБ 26 ноября 2015 г. № № 8-5).

Союзное государство России и Белоруссии организует борьбу с преступностью и ее предупреждением с учетом существующих международных стандартов в этой области. Вместе с тем Союзным государством принят ряд документов, содержащих в себе принципиальные положения, относящиеся к этой области. К их числу относится Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь «О сотрудничестве в борьбе с преступностью» (1998 г.). Статья 4 этого Соглашения провозглашает положение о сотрудничестве в вопросах развития системы профилактики правонарушений, особенно несовершеннолетних. Статья 5 устанавливает основные направления сотрудничества в борьбе с преступностью, насильственными преступлениями против жизни, здоровья, свободы, чести и достоинства личности; организованной преступностью и коррупцией; незаконным оборотом оружия, боеприпасов; похищениям людей; незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров; преступлений в сфере экономики и др.

Дальнейшее развитие положения этого документа находит в Соглашении между Российской Федерацией и Республикой Беларусь «О повышении эффективности взаимодействия в борьбе с преступностью» (2014 г.), в котором определяются направления дальнейшего сотрудничества в области предупреждения, выявления, пресечения конкретных преступлений, перечень которых расширен и дополнен.

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) – постоянно действующая межправительственная международная организация, которая создана в интересах обеспечения экономического развития и безопасности государств – участников. В ее состав входят: Индия, Иран, Казахстан, Киргизия, Китай, Пакистан, Россия, Таджикистан, Узбекистан. Есть государства-наблюдатели: Афганистан, Белоруссия, Монголия. Партнерами ШОС по диалогу являются Азербайджан, Армения, Египет, Катар, Камбоджа, Непал, Саудовская Аравия, Турция, Шри-Ланка. Высшим органом является Совет государств, который собирается раз в год для решения наиболее важных вопросов. К числу вопросов, требующих постоянного внимания и активной деятельности, относится борьба с преступностью. Эта работа ведется в соответствии с Соглашением о сотрудничестве между правительствами государств – членов ШОС в борьбе с преступностью (2010 г.). Соглашением определены основные направления сотрудничества, которые обусловлены современными криминальными угрозами и соответствуют общим стандартам ООН.

Основные направления сотрудничества соответствуют характеру криминальных угроз: борьба с преступлениями против жизни, здоровья, свободы, чести и достоинства личности; против террористической, сепаратистской и экстремистской деятельности; коррупции; преступлений в сфере экономики; незаконного оборота наркотиков, оружия, боеприпасов, ядовитых и радиоактивных веществ, ядерных материалов и др.

Организации Черноморского экономического сотрудничества объединяет 12 государств Причерноморья и Южных Балкан: Азербайджан, Албанию, Армению, Болгарию, Грецию, Грузию, Молдавию, Россию и др. Основные положения в области борьбы с преступностью закреплены в Соглашении о борьбе с преступностью, особенно в ее организованных формах (1998 г.). Соглашение предусматривает обязанность государств – участников сотрудничать по широкому кругу вопросов, связанных с борьбой с преступностью. Дополнительные протоколы устанавливают требования к борьбе с терроризмом (2004 г.).

Вопросы полицейского сотрудничества в борьбе с преступностью регулируются на уровне двусторонних межправительственных договоров, которые, как правило, посвящены борьбе с отдельными видами преступлений и соответствуют имеющимся международным стандартам.

Глобализация в мире неизбежно повлекла за собой определенные изменения преступности в странах и в мире. В новых, более острых формах она проявляется практически во всех странах мира, становясь серьезным препятствием их социально-экономического, политического, культурного развития. Устойчиво расширяется перечень преступных деяний, представляющих международную опасность, например терроризм, незаконный оборот наркотиков и оружия, торговля людьми, легализация преступных доходов, организованная преступность, коррупция и др.

Все это предопределяет заинтересованность членов мирового сообщества в поиске наиболее действенных путей и механизмов противостояния новым вызовам и угрозам современности.

Борьба с существующими угрозами может быть эффективной только при условии согласованных действий государств на основе рационального сочетания внутригосударственных и международных усилий.

§ 2. Международное сотрудничество государств в системе Интерпола

Международное сотрудничество государств в борьбе с преступностью строится на основе положения о том, что реагирование на преступность в каждом государстве осуществляют специально предназначенные для этого государственные органы, в числе кото-

рых находится полиция (или аналогичные структуры). Соответственно этому усилия полиций государств объединены в борьбе с преступностью, для чего учреждена Международная организация уголовной полиции (Интерпол).

Международная организация уголовной полиции – Интерпол (далее – Интерпол, или Организация) широко известна в мире. Эта международная организация объединяет криминальные полиции более 190 государств, которые взаимодействуют через специально созданные подразделения полицейских органов государств – ее членов. В Российской Федерации это Национальное центральное бюро Интерпола МВД России (далее – НЦБ Интерпола МВД России). НЦБ Интерпола МВД России обеспечивает международный обмен информацией не только между структурными подразделениями МВД России, но и другими правоохранительными органами: Генеральной прокуратурой Российской Федерации, ФСБ России, ФТС России, Министерством юстиции Российской Федерации, иными государственными органами.

Интерпол – это не международная полиция, и его сотрудники не наделены полномочиями на проведение оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий на территории отдельных государств. Они не уполномочены раскрывать и расследовать преступления и разыскивать преступников на территории других государств. Это обусловлено не только ограниченностью штата Генерального секретариата Интерпола, но и недопустимостью проведения такого рода мероприятий и действий на территории суверенных государств, даже от имени международной организации.

«Интерпол – это и механизм, и посредник в практическом сотрудничестве служб уголовной полиции разных государств в их повседневной работе над раскрытием конкретных преступлений и координации и кооперации предпринимаемых ими совместных усилий»¹.

Более того, Интерпол является единым мировым центром по выработке стратегии и тактики полицейских структур разных государств в борьбе с общеуголовной преступностью, это мировая система обмена полицейской информацией, основанная на идентификации во всех сферах борьбы с противоправной деятельностью.

Генеральный секретариат Интерпола оснащен современными коммуникациями, которые позволяют получать информацию через национальные центральные бюро Интерпола государств – членов Организации в течение нескольких минут. Эта система также позво-

¹ Овчинский В. С. Интерпол (в вопросах и ответах): учебное пособие. Москва, 2000. С. 12.

ляет передавать любую информацию, изображения и т. д. Но это не только сбор информации, а также ее автоматическая аналитическая обработка, которая позволяет выявлять совпадения и связи между фактами криминального характера и лицами, причастными к ним.

Международному признанию, современному состоянию Интерпола, его известности и авторитету предшествовал сложный и длительный период возникновения, становления и развития. Создание Интерпола явилось объективной международной данностью, связанной с расширением масштабов преступности, борьба с которой требует установления отношений взаимодействия между компетентными органами заинтересованных государств.

Как известно, преступность развивается и действует быстрее, чем государство успевает реагировать на происходящие в ней изменения, она мгновенно, безо всяких бюрократических проволочек заполняет ниши, не контролируемые или слабо контролируемые государством, использует просчеты в экономической, социальной, законодательной политике. Это прежде всего связано с тем, что преступность не ограничена никакими нравственными принципами и правилами публичного характера. Интернационализация преступности влечет за собой необходимость налаживания сотрудничества в борьбе с ней. Государства, являясь суверенными субъектами международного права и международных отношений, не подвластны какой-либо надгосударственной структуре, как это имеет место быть на внутригосударственном уровне, и самостоятельно определяют свою политику в области международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Вместе с тем международное сотрудничество в борьбе с преступностью определяется состоянием международных отношений в различные периоды их развития.

К концу XIX в. на международном уровне получила распространение практика заключения двусторонних договоров о сотрудничестве в борьбе с преступностью. Однако эти договоры предполагали взаимодействие государств в данной сфере отношений по дипломатическим каналам, исключая возможность непосредственного взаимодействия полицейских органов. Это не позволяло оперативно решать вопросы розыска преступников и в короткие сроки выполнять другие полицейские мероприятия одним государством в интересах другого. Необходимость такого уровня международного сотрудничества в борьбе с преступностью в обозначенный период становилась очевидной.

Возможность непосредственного взаимодействия полицейских органов государств была создана после учреждения Международной

организации уголовной полиции – Интерпола в 1923 г. Однако этому предшествовал ряд международных форумов специалистов в области уголовного права и руководителей полицейских органов разных стран.

Необходимость дополнить международно-правовые средства международного сотрудничества в борьбе с преступностью непосредственным взаимодействием полицейских органов на постоянной основе была озвучена в 1889 г. на учредительном заседании Международного союза уголовного права. Это заседание примечательно тем, что его участники констатировали появление международной преступности.

В 1905 г. в Гамбурге на международном заседании Криминалистического общества было принято обращение ко всем государствам, которое содержало концепцию построения отношений сотрудничества через создание в полицейских органах государств специальных структур для взаимодействия между ними. В XIX – начале XX вв. к числу криминалистов относились все, кто занимался вопросами преступления и наказания.

До Первой мировой войны проблема объединения усилий полицейских структур для борьбы с преступностью, имеющей международную распространенность, обсуждалась на других международных конференциях и конгрессах: в 1905 г. в Буэнос-Айресе, в 1909 г. в Мадриде, в 1912 г. в Сан-Пауло, в 1913 г. в Вашингтоне.

На каждом из этих международных форумов вносились те или иные предложения, имеющие своей целью создать условия для прямого общения между полицейскими структурами разных стран на основе единообразной формы предоставления информации.

С 14 по 20 апреля 1914 г. в Монако состоялся первый международный конгресс криминальной полиции. В нем приняли участие представители уголовной полиции Франции, Италии, России, Австрии, Великобритании и других стран, всего 24 представителя полицейских ведомств разных стран. Его организатором был глава Монакского государства герцог Альберт I.

На этом конгрессе определены основные направления сотрудничества полицейских органов государств – участников в сфере борьбы с преступностью, что предопределило концепцию деятельности Интерпола. В частности, была подтверждена необходимость установления непосредственных связей между полицейскими органами государств, минуя дипломатические каналы, что упрощало обмен информацией между ними.

Из этого следовала необходимость создания унифицированной системы идентификации лиц на расстоянии, так как первоначально

решался вопрос о международном розыске лиц, причастных к совершению преступлений и скрывающихся в других государствах. Для решения этих вопросов была учреждена специальная комиссия.

Наряду с вопросами об обмене информацией между полицейскими органами государств, создании международного бюро и методик унификации на данном конгрессе были рассмотрены вопросы применения экстрадиции, а также ареста лиц по запросам иностранных государств.

Однако Первая мировая война не позволила организовать и провести в намеченный через два года следующий конгресс. Вторым международный конгресс криминальной полиции состоялся лишь 3–6 сентября 1923 г. в г. Вене (Австрия).

Необходимость проведения этого конгресса была обусловлена, в том числе, последствиями войны, спровоцировавшей рост преступности, борьба с которой на национальном уровне была малоэффективной и требовала взаимодействия между полицейскими органами государств.

Инициатива проведения конгресса принадлежит Австрии, где наблюдался наибольший рост политических выступлений, и конкретному лицу – главе австрийской и по совместительству венской полиции И. Шоберу.

Этот конгресс примечателен тем, что в нем участвовало значительное количество представителей государств (138 из 20 стран) со всех континентов, кроме Австралии. В работе конгресса принимали участие криминалисты, криминологи и дипломаты. Они представляли Австрию, Бельгию, Чехословакию, Данию, Египет, Францию, Германию, Грецию, Голландию, Венгрию, Италию, Японию, Латвию, Польшу, Румынию, Швецию, Швейцарию, Турцию, США.

Этот уровень, несмотря на то, что представители государств имели инструкции не принимать никаких обязывающих решений, позволил принять резолюцию, содержащую такие моменты, как установление отношений между службами криминальной полиции разных стран и заключение международных соглашений по вопросам борьбы с преступностью, что должно было обеспечить эффективность взаимодействия между разными странами.

Конгресс завершился принятием решения об учреждении международной полицейской организации, которая получила наименование «Международная комиссия уголовной полиции» (далее – МКУП, Комиссия). Ее первым президентом стал организатор конгресса И. Шобер, который занимал этот пост до 1932 г.

В числе прочих причина такого решения заключалась в обладании австрийской полицией значительным по объему банком данных

о преступниках, действовавших в Австро-Венгрии, в которую входило почти две третьих территории Европы. Возникли новые межгосударственные границы, но информация о лицах, интересующих полицию и проживающих на территории распавшегося государства, оказалась в одном месте. Расходы, связанные с деятельностью вновь созданной Международной комиссии уголовной полиции, взяла на себя Австрия.

Кроме того, на этом конгрессе было подтверждено принятое ранее решение о необходимости непосредственных контактов между полицейскими структурами, но при условии, что эти контакты будут осуществляться на уровне центральных органов государственной полиции. Представителям полицейских структур было рекомендовано добиваться от своих правительств непосредственных контактов с центральными полицейскими органами других государств.

Первоначально предполагалось, что МКУП будет действовать как вспомогательный орган всемирного конгресса полиции, который должен был собираться один раз в четыре года. Однако страны-учредители в дальнейшем от этого отказались, и высшим органом МКУП стал съезд представителей стран.

В начале 30-х гг. XX в. в МКУП определились два основных направления формирования банка данных:

- учет особо опасных лиц;
- учет изготовленных типографским способом поддельных денежных знаков и ценных бумаг, их изготовителей и сбытчиков.

В первый год работы определились основные направления деятельности МКУП:

- формирование банка данных о фактах международной преступности;
- международный розыск преступников;
- организация отделений по идентификации людей на расстоянии;
- издание газеты международной полиции;
- создание совместной программы по предотвращению и выявлению поддельных денежных знаков и документов¹.

В ноябре 1924 г. Венская полиция по просьбе МКУП начала выпускать полицейского обозрения «Международная полицейская безопасность» (International Öffentliche Sicherheit).

Вторая сессия в основном затрагивала порядок работы с информацией по международной преступности, установления правил обмена информацией с использованием телеграфной связи, а так-

¹ Овчинский В. С. Интерпол (в вопросах и ответах): учебное пособие. Москва, 2002. С. 16.

же расширила перечень направлений деятельности МКУП мерами против порнографических фильмов и литературы.

Берлинский конгресс МКУП рассматривал в основном вопросы экстрадиции, однако только спустя 4 года были разработаны принципы, на основе которых могла осуществляться экстрадиция.

Очередные конгрессы МКУП были проведены в 1934 г. (г. Вена), 1935 г. (г. Копенгаген), 1936 г. (г. Белград), 1937 г. (г. Лондон), 1938 г. (г. Бухарест).

Вторая мировая война приостановила развитие Международной организации уголовной полиции. Еще до начала войны фашистская Германия стала оказывать существенное влияние на деятельность МКУП и использовать ее в своих целях. Окончательно фашисты стали управлять МКУП с 1938 г., когда к Германии была присоединена Австрия. Деятельностью Комиссии фактически стало управлять гестапо. Сформированные к тому времени банки данных использовались не только в целях борьбы с преступностью, но и в политических целях. Тем более, что уже в предыдущие годы четко обозначилась тенденция к сбору информации не только о лицах, причастных к совершению преступлений, но и о лидерах политических движений и партий.

После Второй мировой войны в 1946 г. представители полицейских структур и ученые-криминалисты Бельгии, Швеции, Великобритании, Франции и Швейцарии направили в разные страны письмо с призывом о проведении первого послевоенного конгресса МКУП. Он состоялся в этом же году в Брюсселе. В нем участвовали представители полицейских органов из 17 стран. Местом пребывания МКУП был определен Париж. Это было обусловлено тем, что Париж стал центром международных связей, а кроме того, после разгрома фашистской Германии картотеки МКУП оказались во Франции.

После Второй мировой войны мир, международные отношения претерпели кардинальные изменения. Необходимо было привести в соответствие с требованием времени учредительные и иные документы, регламентирующие деятельность МКУП.

В 1954 г. на очередной 24-й сессии Комиссии ее участники приняли решение о подготовке нового устава МКУП. К этому времени в качестве рабочего использовалось наименование МКУП – Интерпол, которое было запущено в оборот итальянскими представителями.

В 1956 г. Устав Интерпола был принят. С этого времени организация получила название «Международная организация уголовной полиции – Интерпол».

Кроме изменения названия в новый Устав Интерпола 1956 г. были введены положения, позволяющие придать Интерполу статус международной организации.

Так, ст. 4 определяет, что членами организации являются полицейские органы государств, однако членство и вопрос об органе, представляющем государство в Интерполе, решается на уровне правительств государств – членов Интерпола. Заявка на членство в ней подается соответствующим правительственным органом. Кроме того, созыв членов Интерпола на Генеральную Ассамблею осуществляется по дипломатическим каналам.

До определенного времени Международная организация уголовной полиции – Интерпол не имела статуса международной организации. Положения нового устава 1956 г. позволили признать Интерпол международной организацией сначала Экономическим и социальным советом (ЭКОСОС) ООН, о чем было заключено соответствующее соглашение в 1971 г. В 1996 г. статус Интерпола как международной межправительственной организации был подтвержден Резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, а в 1997 г. между Интерполом и ООН подписано соответствующее соглашение о сотрудничестве.

Являясь межправительственной, Организация наделена всеми соответствующими правами в соответствии с международным правом, соответственно, подчиняется не нормам национального права отдельных государств – ее членов, а нормам международного права. Организация пользуется всеми привилегиями и иммунитетами, которые обеспечивают ее деятельность как международной межправительственной организации. Это иммунитет от судебного преследования сотрудников, неприкосновенность документации и территорий. Сотрудники Генерального секретариата Интерпола имеют международный статус.

Правовую основу деятельности Интерпола образуют два взаимосвязанных блока: международный и национальный. В первом случае это международные акты, определяющие статус Интерпола и порядок оборота информации в данной системе межгосударственных отношений, взаимодействие Организации с другими международными организациями. Основным документом, устанавливающим статус и основные положения деятельности Интерпола, является Устав Организации, который, по сути, является международным договором государств-участников.

Соглашение о сотрудничестве Интерпола с ООН 1997 г. (66-я сессия Генеральной Ассамблеи Интерпола в г. Дели) определяет порядок обмена информацией и документами между организациями, их взаимное участие в деятельности, а также сферы сотрудничества по вопросам, связанным с наркотиками, проблемами прав человека, уголовного права, охраны окружающей среды, безопасности гражданской авиации и т. д.

К международному блоку правовой основы деятельности Интерпола следует также отнести международные договоры в сфере международного сотрудничества в борьбе с определенными видами преступности (предметные договоры) или договоры по определенным направлениям международного сотрудничества в борьбе с преступностью, которые предусматривают использование возможностей системы Интерпола для их реализации:

- Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.;

- Типовой договор Организации Объединенных Наций о выдаче (1990 г.);

- Европейская конвенция о выдаче 1957 г.;

- Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам 1959 г.;

- Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности 2000 г.;

- Европейская конвенция о передаче судопроизводства по уголовным делам 1972 г.;

- Европейская конвенция о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами 1978 г. и др.

Здесь названы отдельные международные договоры, участницей которых является Российская Федерация.

Наряду с этим в правовой основе деятельности Интерпола следует выделить внутренние акты международной организации, к которым относятся, например, Правила Интерпола по обработке информации (INTERPOL's Rules on the processing of data – RPD), утвержденные резолюцией Генеральной Ассамблеи Интерпола № AG-2011-RES-07, которые предусматривают порядок передачи и обработки полицейской информации, проходящей по системе связи Интерпола I-24/7, введенной в действие приказом МВД России от 1 июля 2009 г. № 497 «Об утверждении Инструкции о технологии и порядке информационного взаимодействия систем Интерпола I-24/7 и ЕИТКС ОВД».

Эти Правила имеют императивный характер, т. к. обеспечивают единый для всех государств – членов Интерпола порядок международного обмена информацией, которому необходимо следовать.

Второй блок правовой основы деятельности Интерпола – это национальные нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность органов, выполняющих функции НЦБ Интерпола и иные нормативные правовые акты, направленные на обеспечение его деятельности.

Для России это:

- Указ Президента Российской Федерации от 30 июля 1996 г. № 1113 «Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации уголовной полиции – Интерпола»;
- приказ МВД России от 31 марта 2012 г. № 305 «Об утверждении Положения о Национальном центральном бюро Интерпола Министерства внутренних дел Российской Федерации»;
- приказ МВД России, Минюста России, ФСБ России, ФСО России, ФСКН России, ФТС России от 6 октября 2006 г. № 786/310/470/454/333/971 «Об утверждении Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола».

Уставом Интерпола утверждена его структура:

- Генеральная Ассамблея;
- Исполнительный комитет;
- Генеральный секретариат;
- Национальные Центральные Бюро;
- Советники;
- Комиссия по контролю за архивами Интерпола.

Возглавляет Интерпол Президент.

Генеральная Ассамблея – высший орган Интерпола. В ее состав входят делегаты от каждой страны – члена Интерпола. Количество представителей от страны в Уставе не оговорено, но каждая страна имеет право одного голоса. Страна может не принимать участия в работе Ассамблеи, но в ней могут принимать участие представители полицейских структур стран, не являющихся членами Интерпола.

В состав делегаций Уставом рекомендуется включать высокопоставленных представителей полицейских органов, в которых созданы национальные центральные бюро Интерпола, должностных лиц, руководителей национальных бюро Интерпола, а также специалистов по вопросам, которые включены в повестку работы Генеральной Ассамблеи.

Генеральная Ассамблея созывается для работы ежегодно, однако встреча может проводиться и во внеочередном порядке. В последнем случае встреча проводится в штаб-квартире организации. Ежегодные встречи проводятся в стране, которая определяется Ассамблеей из числа приглашений, поступивших в ходе предыдущей встречи. Точная дата встречи согласовывается между страной-организатором и Президентом Интерпола. Приглашения направляются в страны по официальным дипломатическим каналам от имени Президента Интерпола, возглавляющего Исполнительный комитет.

Генеральная Ассамблея имеет следующие полномочия:

- принимает решения по основополагающим вопросам деятельности Интерпола;
- определяет принципы деятельности организации и меры, направленные на выполнение целей ее деятельности;
- рассматривает и утверждает ежегодную программу деятельности;
- устанавливает новые правила в деятельности Интерпола, введение которых почитает необходимым;
- избирает Президента организации, вице-президентов и делегатов в Исполнительный комитет, назначает Генерального секретаря;
- принимает решения и дает рекомендации членам Интерпола в пределах компетенции организации;
- определяет финансовую политику организации, вводит в действие ее ежегодный бюджет;
- утверждает соглашения, заключенные Интерполом с другими международными организациями.

Для работы Генеральная Ассамблея может формировать любые комитеты, а также иные форматы взаимодействия участников Организации.

По рассмотренным вопросам Генеральная Ассамблея принимает резолюции. При этом для Генерального секретариата резолюции обязательны для исполнения, а для НЦБ и правительств они имеют рекомендательный характер.

Решения на Генеральной Ассамблее принимаются большинством голосов за исключением случаев, когда требуется квалифицированное большинство в 2/3:

- о принятии в члены Интерпола;
- об избрании Президента Организации;
- о внесении изменений в Устав Интерпола и в Общие Правила и Приложения.

Исполнительный комитет. В промежутках между сессиями проводятся пленарные заседания Исполнительного комитета Интерпола. Как и Генеральная Ассамблея, это совещательный орган, избираемый Генеральной Ассамблеей.

Руководит Исполнительным комитетом Интерпола Президент, который избирается квалифицированным большинством в 2/3 голосов на 4 года. В случае если после первого и второго голосования рубеж в 2/3 голосов не преодолевается, Президент считается избранным простым большинством голосов.

Кроме Президента в Исполнительный комитет также входят три вице-президента и девять делегатов, избираемых простым большинством голосов на 3 года.

При этом действует правило, в соответствии с которым вновь избранные Президент и каждый вице-президент должны представлять разные континенты, а делегаты – разные страны.

Полномочия членов Исполнительного комитета прекращают свое действие по завершению сессии Генеральной Ассамблеи, проводимой в год истечения срока их полномочий.

При этом по истечении соответствующих сроков их полномочий они не могут быть вновь избраны в состав Исполнительного комитета.

В случае возникновения неординарной ситуации, когда член Исполнительного комитета выбывает до окончания срока полномочий, на его место избирается другой член, срок полномочий которого ограничивается сроком выбывшего члена. Во время выполнения полномочий член Исполнительного комитета действует от имени Интерпола. Исполнительный комитет созывается Президентом Интерпола не реже одного раза в год. Однако, как правило, этот орган Интерпола созывается не реже трех раз в год.

В функции Исполнительного комитета входит:

- осуществление контроля за выполнением решений Генеральной Ассамблеи;
- подготовка проведения очередной сессии Генеральной Ассамблеи;
- подготовка и внесение проектов документов и рабочих планов на рассмотрение Генеральной Ассамблеи;
- контроль за деятельностью Генерального секретаря;
- выполнение иных обязанностей, которые возлагаются Генеральной Ассамблей.

Генеральная Ассамблея и Исполнительный комитет являются совещательными представительными органами, действующими на периодической основе.

Генеральный секретариат действует на постоянной основе. Фактически это основной рабочий орган Интерпола, который реализует решения, принимаемые Генеральной Ассамблей и Исполнительным комитетом Интерпола, координирует деятельность полицейских органов разных стран в борьбе с преступностью, осуществляет сбор, обработку, анализ и предоставление по запросам информации об общеуголовных преступлениях и преступниках, поддерживает постоянную связь с НЦБ стран, другими международными организациями по вопросам международного сотрудничества в борьбе с преступностью.

Генеральный секретариат возглавляет Генеральный секретарь, который избирается Генеральной Ассамблей на 5 лет. Генеральный секретарь играет значительную роль в деятельности Интерпола.

Он подотчетен Президенту, Генеральной Ассамблее и Исполнительному комитету по административным и финансовым вопросам.

Генеральный секретарь, как правило, является инициатором включения в повестку дня вопросов для рассмотрения на заседаниях Генеральной Ассамблеи и Исполнительного комитета, создания соответствующих комиссий и комитетов, определяет проблемы, требующие изучения, готовит решения названных совещательных органов.

До 1985 г. должность Генерального секретаря традиционно занималась лицами, которые предлагались МВД Франции. Это связано с тем, что длительное время финансирование деятельности Интерпола в основном осуществлялось за счет средств МВД Франции. По мере создания своего бюджета Интерпол получил возможность избирать на должность Генерального секретаря представителей других стран.

Генеральный секретарь имеет право формировать структуру и штаты Генерального секретариата.

Уставом Интерпола для разработки отдельных вопросов предусмотрено привлечение советников (ст. 34), которые выполняют исключительно консультативные функции. Круг таких вопросов не ограничен, однако практика показывает, что чаще всего это борьба с незаконным оборотом наркотиков, преступность несовершеннолетних, идентификация огнестрельного оружия, применение компьютерной техники в работе полицейских органов, развитие коммуникационных сетей Интерпола и т. д.

Советники назначаются Исполнительным комитетом на 3 года по предложению Генерального секретаря, о чем уведомляется Генеральная Ассамблея Интерпола, которая также может принять решение об отстранении их от должности. В качестве советников привлекаются специалисты (ученые, практики), имеющие мировое признание в тех сферах, которые представляют интерес для деятельности Интерпола.

Комиссия Интерпола по контролю за архивами – независимый надзорный орган, контролирующий порядок обработки информации в соответствии с нормативными актами Интерпола. Комиссия как самостоятельная структура Интерпола учреждена на 77-й Генеральной Ассамблее Интерпола в 2008 г. (г. Санкт-Петербург).

Основное действующее звено в системе Интерпола – национальные центральные бюро Интерпола. В Российской Федерации НЦБ Интерпола входит в структуру МВД России.

7 апреля 1990 г. было принято постановление Совета Министров СССР № 338 «О вступлении СССР в Международную организацию уголовной полиции – Интерпол».

27 сентября 1990 г. на 59-й сессии Генеральной Ассамблеи Интерпола (Оттава, Канада) СССР был принят в члены Интерпола.

С 1 января 1991 г. в структуре МВД СССР начало действовать Национальное центральное бюро Интерпола.

После распада СССР НЦБ Интерпола в России стало правопреемником НЦБ Интерпола СССР в этой организации.

По мере становления Национального центрального бюро Интерпола МВД России росли и объемы обрабатываемой информации.

В настоящее время НЦБ Интерпола МВД России осуществляет регулярное взаимодействие с национальными центральными бюро Интерпола более чем ста государств – членов Интерпола.

В соответствии со ст. 32 «Национальные центральные бюро Интерпола» Устава Интерпола Национальное центральное бюро Интерпола в России (далее – НЦБ Интерпола МВД России) создано в силу взятых на себя международных обязательств и входит в структуру этой международной организации.

Национальные центральные бюро Интерпола имеют двойную подчиненность и, соответственно, решают двуединую задачу. Они одновременно являются постоянно действующими органами Интерпола и подразделениями государственных органов государств – членов Организации.

Вступая в члены Интерпола, каждое государство самостоятельно решает, в какой государственной структуре будет создано национальное центральное бюро или на какую уже действующую структуру будет возложена задача по взаимодействию с национальными центральными бюро Интерпола государств – его членов. Основная задача национальных центральных бюро Интерпола – налаживание и обеспечение связи между полицейскими и другими государственными органами власти своего государства, уполномоченными осуществлять борьбу с преступностью, с Генеральным секретариатом и национальными центральными бюро Интерпола других стран. Это выражается в обмене информацией о преступлениях и преступниках и связанных с этим событиями или фактами, об обеспечении исполнения запросов других государств о выполнении действий, входящих в компетенцию соответствующих органов своего государства.

Преимущество отдается установлению прямых контактов между национальными центральными бюро Интерпола.

Правовую основу деятельности НЦБ Интерпола МВД России можно разделить на три уровня.

Первый уровень образуют международные правовые акты. Это прежде всего Устав Интерпола, обязательные решения Генеральной Ассамблеи, а также международные соглашения и конвенции, в которых отражаются возможности использования системы Интер-

пола в борьбе с определенным видом преступности или иных формах сотрудничества между государствами.

В данном случае следует учитывать, что в соглашения включаются положения о возможности использования системы Интерпола лишь в том случае, если государства, заключающие данные соглашения, являются членами этой международной организации.

Следует отметить, что, несмотря на руководство в своей деятельности международными правовыми актами, НЦБ Интерпола МВД России представляет интересы Российской Федерации, является структурным подразделением Министерства внутренних дел Российской Федерации и руководствуется в своей деятельности Конституцией России, национальным законодательством, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, ведомственными нормативными правовыми актами. Совокупность этих документов образует второй уровень – уровень национального законодательства.

30 июля 1996 г. Президентом Российской Федерации был издан Указ № 1113 «Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации уголовной полиции – Интерпола», в соответствии с которым установлено, что Национальное центральное бюро Интерпола является структурным подразделением Министерства внутренних дел Российской Федерации, а также посредником во взаимодействии правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации с компетентными органами иностранных государств – членов Международной организации уголовной полиции – Интерпола и его Генеральным секретариатом.

Третий уровень правовой основы деятельности НЦБ Интерпола МВД России образуют ведомственные нормативные правовые акты. В их числе приказ МВД России от 31 марта 2012 г. № 305 «Об утверждении Положения о Национальном центральном бюро Интерпола Министерства внутренних дел Российской Федерации».

В соответствии с данным Положением конкретизирован правовой статус НЦБ Интерпола МВД России. Оно определено как подразделение центрального аппарата МВД России.

Совместным приказом МВД России, Минюста России, ФСБ России, ФСО России, ФСКН России, ФТС России от 6 октября 2006 г. № 786/310/470/454/333/971 утверждена Инструкция по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола. Инструкцией устанавливается еди-

ный для всех государственных органов Российской Федерации порядок направления запросов в НЦБ Интерпола МВД России. Далее, после соответствующей обработки в российском НЦБ, запросы передаются в национальные центральные бюро иностранных государств – членов Интерпола.

Следует отметить, что данная Инструкция корреспондируется с международной составляющей, т. е. с положениями Устава Интерпола, решений Генеральной Ассамблеи, методических документов Генерального секретариата, а также опыта практической деятельности НЦБ Интерпола в России. В соответствии с приказом МВД России от 3 июня 1997 г. № 333 «О дополнительных мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 14 октября 1996 г. № 1190» в составе МВД, ГУ(У) МВД по субъектам Российской Федерации созданы и функционируют подразделения НЦБ Интерпола МВД России.

НЦБ Интерпола осуществляет следующие функции:

- анализ состояния государственной политики взаимодействия России с компетентными органами иностранных государств – членов Интерпола и Европола;

- подготовка предложений по повышению эффективности взаимодействия в системе Интерпола и с Европолом;

- участие в координации проведения совместных или согласованных мероприятий с компетентными органами иностранных государств;

- деятельность по совершенствованию правовой основы международного сотрудничества в системе Интерпола и с Европолом;

- обеспечение международного сотрудничества в борьбе с преступностью государственных органов Российской Федерации с компетентными органами иностранных государств – членов Интерпола и Европола;

- принятие, обработка и направление в Генеральный секретариат Интерпола и национальные центральные бюро государств – членов Интерпола следственных поручений и сообщений правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации для осуществления розыска, ареста и выдачи лиц, ареста перемещенных за границу доходов от преступной деятельности, похищенных предметов и документов, проведения иных оперативно-розыскных мероприятий и процессуальных действий по делам, находящимся в производстве этих органов;

- принятие мер по своевременному и надлежащему исполнению международными организациями и правоохранительными органами иностранных государств – членов Интерпола и Европо-

ла запросов, направляемых государственными органами Российской Федерации;

– организация исполнения запросов иностранных государств – членов Интерпола и Европола государственными органами Российской Федерации в соответствии с их компетенцией;

– информирование соответствующих правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации о нарушениях порядка направления и исполнения запросов по линии Интерпола;

– оказание консультативной и методической помощи государственным органам Российской Федерации по вопросам международного сотрудничества по линии Интерпола;

– формирование справочно-информационного банка данных законодательства иностранных государств, решений Генеральной Ассамблеи Интерпола;

– формирование банков данных о лицах, организациях, событиях, предметах и документах, связанных с преступлениями, имеющими иностранный элемент;

– обеспечение соблюдения порядка обращения с конфиденциальной информацией, содержащейся в международных запросах по линии Интерпола и Европола;

– разработка порядка взаимодействия с Генеральным секретариатом и национальными центральными бюро Интерпола государств – его членов.

Структура НЦБ Интерпола МВД России направлена на обеспечение деятельности по взаимодействию с:

1. Генеральным секретариатом и иными органами Интерпола.

2. Европолом.

3. Правоохранительными органами иностранных государств – членов Интерпола.

4. Подразделениями центрального аппарата МВД России и иных государственных правоохранительных органов.

5. Государственными и муниципальными органами, общественными объединениями и организациями.

6. Территориальными органами МВД России.

В рамках своей деятельности НЦБ Интерпола МВД России имеет право:

– создавать рабочие группы и комиссии;

– запрашивать в государственных органах Российской Федерации, органах местного самоуправления, общественных объединениях, организациях, у должностных лиц этих органов и организаций, а также граждан документы (их копии), справочные и иные материалы в соответствии с направлениями своей деятельности;

– привлекать образовательные и научно-исследовательские организации системы МВД России для выполнения возложенных на Бюро задач;

– принимать участие в проведении научных исследований по вопросам деятельности Интерпола, Европола и иных международных организаций;

– использовать базы данных МВД России и его территориальных органов, образовательных и научно-исследовательских организаций системы МВД России в соответствии со своей компетенцией;

– совместно с заинтересованными подразделениями формировать и вести автоматизированные информационные системы МВД России;

– проверять деятельность подразделений НЦБ Интерпола в территориальных органах МВД России;

– заслушивать руководителей подразделений НЦБ Интерпола в территориальных органах МВД России по вопросам деятельности по линии Интерпола;

– по решению руководства МВД России заслушивать руководителей территориальных органов МВД России по вопросам деятельности по линии Интерпола;

– принимать участие и самостоятельно проводить: совещания, рабочие встречи, научно-практические конференции и семинары;

– проводить в установленном порядке стажировку руководителей подразделений НЦБ Интерпола территориальных органов МВД России;

– использовать в своей деятельности возможности государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций, средств массовой информации;

– распространять в средствах массовой информации сведения о разыскиваемых по каналам Интерпола лицах и предметах;

– вносить предложения о формировании делегаций для участия в генеральных ассамблеях и иных мероприятиях, проводимых в рамках деятельности Интерпола, Европола и других международных организаций;

– выполнять иные действия в соответствии со своими задачами и функциями, законодательством и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Порядок получения и предоставления информации через НЦБ Интерпола МВД России для органов внутренних дел МВД России осуществляется в соответствии с Правилами Интерпола по обработке информации (INTERPOL,sRulesontheprocessingofdata – RPD), утвержденные резолюцией Генеральной Ассамблеи Интерпола № AG-2011-RES-07, которые устанавливают единый для всех

государств – членов Организации порядок передачи и обработки информации, включая общение на четырех официальных языках Интерпола: английском, французском, испанском и арабском.

На национальном уровне порядок обращения информации через НЦБ Интерпола определяется Инструкцией об организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола, утвержденной совместным приказом МВД России, ФСКН России, Минюста России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России от 6 октября 2006 г. № 786/310/470/454/333/971.

В рамках деятельности Интерпола возможно получение информации из иммиграционных служб государств, от его членов, куда выехало или могло выехать интересующее лицо, а также иной информации криминального характера.

НЦБ Интерпола МВД России и его подразделения в МВД, ГУ(У) МВД России по субъектам Российской Федерации принимают необходимые меры по обеспечению конфиденциальности и защите информации от несанкционированного доступа к ней. Исправление или уничтожение информации производится только по просьбе Генерального секретариата, НЦБ Интерпола иностранных государств или органов внутренних дел, правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации – инициаторов направления ее в НЦБ Интерпола МВД России и его подразделений в МВД, ГУ(У) МВД России.

Вся информация, полученная в процессе взаимодействия, предназначена только для использования в борьбе с преступностью.

Вопросы ознакомления заинтересованных лиц с имеющейся в отношении них информацией решаются в соответствии с действующим законодательством.

Информация, поступившая по каналам Интерпола и находящаяся в НЦБ Интерпола МВД России и его подразделениях, органах внутренних дел, правоохранительных и иных государственных органах, может быть передана средствам массовой информации только с разрешения национального центрального бюро Интерпола того иностранного государства, от которого она была предоставлена.

При отсутствии подразделений НЦБ Интерпола в территориальных органах МВД России документы направляются непосредственно в Бюро. Территориальные органы других министерств и ведомств направляют документы в НЦБ Интерпола МВД России через свои центральные аппараты.

Подразделения НЦБ Интерпола МВД России в территориальных органах МВД России, осуществляя информационное обеспече-

ние взаимодействия органов внутренних дел, правоохранительных и иных государственных органов субъекта Российской Федерации по линии Интерпола, в установленном порядке принимают запросы, проверяют их обоснованность, полноту и правильность оформления, при необходимости запрашивают дополнительную информацию, после чего направляют в установленном порядке в НЦБ Интерпола МВД России для передачи правоохранительным органам иностранных государств.

Направляемые в НЦБ Интерпола МВД России документы должны быть оформлены в соответствии с требованиями, предусмотренными нормативными правовыми актами МВД России по вопросам делопроизводства, и иметь установленный комплекс обязательных реквизитов, а также дополнительные реквизиты: ссылочный номер, степень срочности документа и ее обоснование. Документы, направляемые по почте, оформляются только печатным способом.

В полномочия НЦБ Интерпола МВД России входит решение вопроса об исполнении или отказе в исполнении запроса НЦБ Интерпола иностранного государства. В удовлетворении запроса может быть отказано полностью или частично в случае, когда:

- содержание запроса не относится к компетенции Интерпола;
- преступление, в связи с которым направлен запрос, является военным или имеет политический, религиозный или расовый характер;
- выполнение запроса противоречит законодательству Российской Федерации.

Приостанавливать исполнение запроса или отменить его имеет право только начальник НЦБ Интерпола или его заместители, НЦБ Интерпола иностранного государства – инициатор запроса или Генеральный секретариат.

При оперативной обработке поступающих в НЦБ Интерпола МВД России документов осуществляется проверка наличия в базе данных НЦБ Интерпола МВД России информации о физических и юридических лицах, событиях и предметах, связанных с преступлениями, имеющими международный характер, подготовка соответствующей информации для введения в банки данных и организации исполнения поступающих документов.

При исполнении поступающих документов в НЦБ Интерпола формируется дело-подборка с материалами проверки по запросу. Каждому делу-подборке присваивается индивидуальный код, состоящий из порядкового номера дела, буквенного индекса запроса по кодификатору криминальной тематики документов, поступающих в НЦБ Интерпола.

Порядок передачи, обработки и хранения информации в системе Интерпола является основным содержанием деятельности Интерпола.

В целях обеспечения деятельности Генеральный секретариат Интерпола располагает следующими базами данных:

- о лицах, совершивших общеуголовные преступления и объявленных в международный розыск;
- об объявленных в международный розыск лицах, пропавших без вести;
- об обнаруженных неопознанных трупах и лицах, не способных сообщить сведения о себе;
- о похищенных автотранспортных средствах;
- о случаях конфискации наркотиков;
- о случаях обнаружения фальшивых банкнот и ценных бумаг;
- о похищенных предметах искусства;
- отпечатков пальцев рук;
- фотографий преступников и пропавших без вести.

Связь в системе Интерпола осуществляется в постоянном режиме, то есть круглосуточно и круглый год посредством использования общей системы электронной почты.

При направлении запроса между национальными центральными бюро Интерпола действуют уровни срочности, которые определяются инициатором запроса, а также содержанием запрашиваемой информации. В документе дается пояснение о причине срочности и резюме о сути документа, например «Запрос об отпечатках пальцев». В зависимости от уровня срочности определяются сроки передачи этих документов и сроки их исполнения.

При необходимости для передаваемой информации могут быть введены дополнительные ограничения, о чем делаются отметки «Для использования правоохранительными органами» или «Для использования правоохранительными и судебными органами».

– Кроме того, для ускорения обработки, обрабатываемой в системе Интерпола информации, действует кодификация документов по их тематике, при этом применяются буквенные обозначения:

- ST – незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ;
- SA – похищенный автотранспорт;
- SA – кражи культурных ценностей и оружия;
- UF – прочие имущественные преступления;
- CF – фальшивомонетничество и подделка документов;
- OC – организованная преступность;
- EC – преступления в сфере экономики;
- AG – преступления против личности;

- ТЕ – терроризм;
- РЕ – запросы о лицах;
- IP – идентификация лиц;
- ОА – выполнение оперативно-розыскных мероприятий;
- LX – выдача преступников (экстрадиция);
- FF – прочие преступления.

Препятствием для исполнения запроса иностранного государства могут явиться различия в правовых системах и национальных отраслях права государств – членов Интерпола: для одного государства действие, в связи с которым направляется запрос, является преступлением, для другого государства – административным правонарушением.

В связи с этим национальные центральные бюро России, Израиля, Швейцарии и некоторых других стран заявили, что они не будут выполнять действия по запросам, не связанным с расследованием преступлений. В качестве административных названные государства рассматривают запросы, направляемые в связи с проверкой документов, удостоверяющих личность, процедурами, связанными с иммиграцией, усыновлением детей из других стран, выдачей разрешений на работу, уклонением от налогов и правонарушениями административного характера.

Однако по данной проблеме в 1986 г. Генеральной Ассамблеей принято решение о том, что информация по административным вопросам по каналам Интерпола может быть запрошена в следующих случаях:

- если лицом, в отношении которого требуется информация, совершено преступление или оно подозревается в совершении преступления;
- информация необходима для использования в целях профилактики преступности;
- если обмен такого рода информацией осуществляется на двусторонней основе по взаимному согласию.

По вопросам обмена информацией административного характера Генеральный секретариат предлагает государствам устанавливать двусторонние контакты или использовать другие каналы связи. По вопросам гражданско-правового характера Интерпол и его национальные центральные бюро обмен информацией не осуществляют.

Интерпол – это мировая система обмена полицейской информацией, основанная на идентификации. Для осуществления своей деятельности Генеральный секретариат Интерпола оснащен современными коммуникациями, которые позволяют получать информацию через национальные центральные бюро Интерпола в течение нескольких минут. Но это не только сбор информации, а также ее

автоматическая перекрестная обработка, которая позволяет выявлять совпадения и связи между фактами криминального характера и лицами, причастными к ним, а также предметами, оказавшимися в поле внимания полицейских органов (оружие, автомобили, предметы искусства и т. д.).

§ 3. Деятельность Интерпола по борьбе с отдельными видами преступлений

Организованная преступность. В целях осуществления скоординированной работы по установлению местонахождения лиц, участвующих в деятельности преступных сообществ, банд, незаконных вооруженных формирований, выявлению их связей и пресечению преступной деятельности, ликвидации финансовой базы преступных сообществ одновременно в нескольких государствах – членах Интерпола через национальные центральные бюро Интерпола Генеральным секретариатом разработана специальная система международного обмена информацией.

Такая база данных Генерального секретариата Интерпола включает: установочные и паспортные данные интересующего лица, сведения о других его именах и кличках, словесный портрет, приметы, фотографии, дактилоскопические карты, известные адреса и связи, род занятий, информацию о преступной деятельности, ее видах и регионах совершения, а также сведения о том, членом каких международных преступных сообществ или организованных групп является данное лицо.

В случае, когда имеются сведения о намерении лица, проходящего по делу оперативного учета как участника международного преступного сообщества, банды и незаконного вооруженного формирования, выехать за рубеж, Генеральным секретариатом может быть издано специальное уведомление с зеленым углом (GREENNOTICE).

При наличии возбужденного уголовного дела с целью установления контроля за передвижением и местонахождением лица, подозреваемого или обвиняемого в преступлении, совершенном в составе организованной преступной группы или сообщества, может быть издано уведомление с синим углом (BLUE NOTICE).

Государство, по чьей инициативе издается такое уведомление, может получить в Генеральном секретариате и государствах – членах Интерпола информацию криминального характера как о лице, так и ту, которая может быть полезна в ходе расследования уголовного дела. Правоохранительные органы государств – членов Интерпола обязаны

информировать инициатора (государство) издания такого уведомления о местонахождении лица.

Международный терроризм. О факте совершения преступления террористического характера информируются Генеральный секретариат Интерпола и заинтересованные НЦБ государств – членов Интерпола в случаях, если:

- а) террористическая организация является международной;
- б) совершение преступления начинается (планируется) в одном и завершается в другом государстве;
- в) материально-технические средства, используемые при совершении террористического акта, имеют зарубежное происхождение;
- г) жертвами террористического акта являются иностранные граждане или сотрудники международной организации;
- д) ущерб причинен различным государствам или международным организациям, предприятиям с иностранным участием;
- е) преступление совершено террористической организацией, причастной к совершению преступлений террористического характера на территории других государств;
- ж) финансирование или операции с денежными средствами террористической организации осуществляются в других государствах;
- з) используемые террористической организацией оружие, взрывчатые вещества или взрывные устройства иностранного производства;
- и) участники преступления террористического характера являются иностранными гражданами.

Обмен информацией между правоохрнительными органами Российской Федерации с Генеральным секретариатом и правоохрнительными органами иностранных государств – членов Интерпола в сфере борьбы с преступлениями террористического характера, имеющими иностранный элемент, осуществляется в трех режимах.

I. Постоянный (предупреждение, выявление и пресечение преступлений террористического характера): производится сбор, обобщение и анализ информации о террористических организациях и лицах, причастных к ним.

По фактам совершенных террористических актов Генеральный секретариат издает специальное уведомление с оранжевым углом (ORANGE NOTICE), в котором содержится информация о примененном оружии, взрывчатых веществах и взрывных устройствах, иных материалах и веществах. В уведомлении передаются изображения предметов, обнаруженных на месте совершения преступления.

II. При наличии информации о подготовке преступления террористического характера, имеющего иностранный элемент, информация

передается в Генеральный секретариат или НЦБ Интерпола иностранных государств.

III. При совершении преступления террористического характера с иностранным элементом информация незамедлительно передается в Генеральный секретариат или НЦБ Интерпола иностранных государств.

В передаваемой информации отражаются следующие позиции:

- а) квалификация преступного деяния;
- б) место, время, дата и способ совершения преступления;
- в) количество пострадавших;
- г) размер ущерба, причиненного собственности, при возможности его оценка в денежном выражении (долларах США или евро);
- д) заявление (лица, группировок и организаций) о своей причастности к преступлению (при наличии).

При проведении мероприятий по раскрытию преступления террористического характера, имеющего международную значимость, может быть направлен запрос, в котором указывается:

- а) основания для проведения проверки (уголовное дело, дело оперативного учета или оперативная информация);
- б) обстоятельства преступления или характер имеющихся сведений о преступлении с указанием органа, проводящего расследование (проверку);
- в) полные установочные данные на физических лиц;
- г) названия юридических лиц с указанием имеющихся реквизитов (государство регистрации, адрес, телефон, факс);
- д) конкретные вопросы к правоохранительным органам иностранных государств, на которые предполагается получить ответы.

При установлении лиц, причастных к совершению преступлений террористического характера, в сообщении инициатору запроса передается следующая информация:

- а) описание внешности;
- б) сведения о документах, удостоверяющих личность;
- в) фотографии, дактилоскопические карты и другие материалы, позволяющие идентифицировать личность;
- г) роль лица (лиц) в совершенном преступлении;
- д) обвинения, предъявляемые лицу (лицам) в нарушении уголовного законодательства, и местопребывание обвиняемого;
- е) принадлежность или предполагаемое членство в террористической организации.

В случае установления причастности к преступлению конкретной террористической организации в НЦБ Интерпола направляется сообщение, в котором содержится:

- а) полное наименование организации;
- б) история образования и деятельности организации;
- в) структура организации (даже если она установлена частично);
- г) руководители, участники организации и их пособники;
- д) наличие связей с другими организациями;
- е) организации и общества, используемые террористами для прикрытия преступной деятельности и своего легального места пребывания (общественно-политическая, благотворительная организация, фирма и т. п.);
- ж) точный текст заявления об ответственности за совершение преступления;
- з) способы связи и каналы транспортировки (оружия, взрывчатых веществ, взрывных устройств);
- и) причастность или отношение к другим видам преступной деятельности;
- к) источники финансирования организации;
- л) наиболее вероятные объекты нападения;
- м) источники материально-технической поддержки.

По вопросам борьбы с преступлениями в сфере экономики через НЦБ Интерпола МВД России может быть получена информация:

- а) об официальном наименовании юридических лиц, зарегистрированных за рубежом;
- б) об их юридических адресах, номерах, датах регистрации;
- в) о фамилиях и именах физических лиц руководителей (в отдельных случаях учредителей, акционеров);
- г) о направлениях деятельности;
- д) о размерах уставного капитала;
- е) сведения криминального характера о деятельности юридических и физических лиц.

Объем информации, который можно получить в том или ином государстве, зависит от национального законодательства конкретного государства. В отдельных государствах получение сведений о наличии недвижимости и иной собственности за рубежом у лиц, являющихся фигурантами дел оперативного учета, а также подозреваемых или обвиняемых в совершении тяжкого преступления, возможно только в случаях, если известно предполагаемое местонахождение (регистрация) объектов собственности (страна, штат, регион, город, компания) или некоторые вопросы финансово-хозяйственной деятельности юридических лиц (выполнение контрактов, финансовое положение), и только при условии, что запрашиваемая информация не относится к коммерческой тайне.

С национальным правовым регулированием экономической деятельности связано получение по каналам Интерпола сведений и истребование копий финансово-хозяйственных и других коммерческих документов. Например, при добровольном согласии проверяемых лиц на предоставление документов и дачу объяснений.

Сведения, составляющие банковскую тайну, в том числе об открытии физическими и юридическими лицами счетов в банках и о движении денежных средств по ним, могут быть получены от правоохранительных органов иностранных государств – членом Интерпола только после рассмотрения соответствующим органом юстиции, прокуратуры или судом иностранного государства официального обращения Генеральной прокуратуры Российской Федерации (международного следственного поручения по уголовному делу), копия которого может быть передана по каналам Интерпола.

В системе Интерпола не исполняются запросы, касающиеся гражданско-правовых отношений (неисполнение договорных обязательств, погашение кредиторской задолженности, нарушение таможенных правил), т. е. по фактам, не связанным с совершением преступлений.

Основанием для направления запроса в Генеральный секретариат или НЦБ Интерпола иностранного государства в отношении физических или юридических лиц по фактам совершения преступлений в сфере экономики являются:

- а) наличие возбужденного уголовного дела;
- б) наличие дела оперативного учета;
- в) наличие зарегистрированного в установленном порядке проверочного материала по заявлению (сообщению) о преступлении или иной информации, содержащей признаки уголовно наказуемого деяния.

Запрос такого рода должен содержать:

а) основание для проверки с указанием номера уголовного дела, дела оперативного учета или регистрационного номера поступившего сообщения о преступлении, по которому проводится проверка в порядке, установленном Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации;

б) обстоятельства совершения преступления (фабула) с указанием конкретного способа его совершения, места, времени, установочных данных фигурантов и реквизитов юридических лиц, а также органа, проводящего расследование или проверку;

в) установочные данные физических лиц, проверяемых за рубежом, с указанием их причастности к совершению преступления, а также их имен на языке оригинала или в латинской транскрипции;

г) реквизиты иностранных юридических лиц (государство регистрации, название фирмы на языке оригинала или в латинской транскрипции, ее адрес, телефон, другие реквизиты);

д) конкретные вопросы, на которые предполагается получить ответы (в рамках компетенции Интерпола и правоохранительных органов иностранных государств – членов Интерпола).

В случае необходимости к запросам прилагаются копии контрактов или иных документов, имеющих отношение к данному запросу.

Фальшивомонетничество. При обнаружении поддельных денежных знаков через НЦБ Интерпола может быть получена информация об обстоятельствах изъятия фальшивых банкнот, имеющих один источник происхождения с обнаруженными. Для этого используется соответствующая форма запроса.

По факту обнаружения каждой фальшивой банкноты иностранного государства в течение 3 суток в НЦБ Интерпола направляется учетно-регистрационная форма 88-1/F, к которой прилагается цветная репродукция (копия) поддельной банкноты¹.

Каждой новой подделке присваивается индекс. Индикатив состоит из индекса валюты страны (12А – США, 2G – Великобритания, 11А – Германия, 1Е – евро и т. д.) и номера в возрастающем порядке. Например, 12А2436. Для подделок с использованием технологии офсета используется отдельный индикативный номер. Для цветного копирования индикатив будет состоять из индекса валюты страны, способа изготовления (RСТ в случае применения принтера с тонером и RCI в случае использования струйного принтера), а также достоинства банкноты. Например, 12ARCT 100 или 12 ARCI 100. Для иных комбинаций изготовления фальшивых банкнот индикативный номер подделки будет определяться той технологией, которая была применена на лицевой стороне банкноты.

При задержании иностранного гражданина по подозрению в совершении преступления, связанного с подделкой денежных знаков или их сбытом, в НЦБ Интерпола МВД России направляется запрос с указанием установочных данных на лицо для проверки по криминальным учетам Генерального секретариата и государства его проживания, а также о наличии имеющейся информации о дру-

¹ Приложение № 11 к приказу МВД России, Минюста России, ФСБ России, ФСО России, ФСКН России, ФТС России № 786/310/470/454/333/971 от 6 октября 2006 г. (в ред. от 22 сентября 2009 г.) «Об утверждении Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола». К указанной форме запрещается прилагать черно-белые фотографии поддельных банкнот, копии банкнот, содержащие элементы порнографии, рекламу с репродукциями банкнот, репродукции банкнот несуществующих стран.

гих лицах, причастных к изготовлению или сбыту аналогичных поддельных денежных знаков.

Запрос о преступлении, связанном с фальшивомонетничеством, содержит следующие данные:

а) фамилию, имя, отчество и полную дату рождения подозреваемого, обвиняемого, осужденного или ранее судимого лица, причастного к фальшивомонетничеству;

б) его гражданство и место жительства;

в) данные документов, удостоверяющих личность (паспорта, водительского удостоверения);

г) обстоятельства, которыми вызвана необходимость обращения в НЦБ Интерпола;

д) перечень мероприятий, которые следует осуществить.

По факту обнаружения нелегального производства по изготовлению фальшивых денежных знаков иностранных государств, печатных, литейных форм НЦБ Интерпола МВД России в течение трех суток направляет в Генеральный секретариат Интерпола учетно-регистрационную форму 88-2/F¹.

При получении от правоохранительных органов иностранных государств или Генерального секретариата Интерпола сведений о фактах задержания фальшивомонетчиков и обнаружения фальшивых денежных знаков Российской Федерации НЦБ Интерпола информирует заинтересованные государственные органы.

Борьба с преступлениями, связанными с автомобилотранспортными средствами (далее – АМТС). При проверке автотранспортного средства через информационную систему Интерпола можно:

– идентифицировать АМТС иностранного производства по его VIN=коду или номерным знакам;

– проверить, разыскивается ли АМТС иностранным государством, включая информацию об обстоятельствах кражи, потерпевшем и его намерениях по возврату похищенного АМТС;

– проверить, не использовалось ли АМТС при совершении преступлений;

– проверить подлинность документов, представленных на АМТС;

– объявить АМТС в международный розыск по всем государствам – членам Интерпола.

¹ Приложение № 12 к приказу МВД России, Минюста России, ФСБ России, ФСО России, ФСКН России, ФТС России № 786/310/470/454/333/971 от 6 октября 2006 г. (в ред. от 22 сентября 2009 г.) «Об утверждении Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола».

При получении информации о разыскиваемых иностранными государствами – членами Интерпола автотранспортных средствах НЦБ направляются сведения о них в ГИАЦ МВД России. Поступающие из ГИАЦ МВД России сведения о похищенных АМТС на территории Российской Федерации передаются в Генеральный секретариат Интерпола.

Основаниями для получения необходимой информации из иностранных государств являются:

а) установление разыскиваемых транспортных средств ГИАЦ МВД России;

б) материалы уголовных дел, дел оперативного учета, материалы проверок, где имеется информация об использовании при совершении преступления АМТС с регистрационными знаками иностранных государств;

в) обнаружение признаков подделки документов, представленных на АМТС, ввезенное из иностранного государства;

г) установление перебивки заводской маркировки на агрегатах, узлах, а также идентификационных номеров АМТС иностранного производства;

д) несоответствие номеров узлов и агрегатов на АМТС с номерами, указанными в таможенных документах, свидетельствах о регистрации транспортного средства, договорах купли-продажи и иных документах.

Проверка проводится с целью проверки законности перемещения АМТС через таможенную границу, выявления использования при государственной регистрации заведомо подложных документов на АМТС.

При направлении запроса в банки данных Генерального секретариата Интерпола или НЦБ Иностранного государства инициатору предоставляется информация:

а) о лицах и организованных группах, криминальная деятельность которых связана с кражами и незаконной транспортировкой АМТС;

б) о владельце АМТС, зарегистрированного за рубежом;

в) о дате и месте постановки АМТС на учет или его снятии с учета.

По факту выявления АМТС, разыскиваемого по каналам Интерпола, в НЦБ Интерпола МВД России (его подразделение в территориальном органе внутренних дел) в 3-дневный срок направляется уведомление об обнаружении АМТС, содержащее перечень необходимых сведений для информирования правоохранительных органов государства – инициатора розыска. Материалы из уголовного дела в данном

случае в НЦБ Интерпола не направляются. Передаются только сведения о результатах проверки и принятом по ним процессуальном решении.

НЦБ Интерпола МВД России информирует инициатора розыска об обнаружении АМТС, запрашивает подтверждение розыска, обстоятельства похищения, данные потерпевшего владельца и намерения в отношении возврата и разъясняет в случае необходимости существующий в Российской Федерации порядок разрешения вопроса о возврате похищенной собственности.

Вопросы, непосредственно связанные с возвратом АМТС, к компетенции НЦБ Интерпола МВД России не относятся.

Преступления, связанные с предметами, имеющими особую культурную или историческую ценность. В связи с расследованием преступлений, связанных с хищением предметов, имеющих культурную (историческую, научную, художественную) ценность, взаимодействующие органы могут получить через НЦБ Интерпола следующую информацию:

а) о культурных ценностях, находящихся в международном розыске;

б) о выставляемых на зарубежные аукционах похищенных и незаконно вывезенных с территории Российской Федерации культурных ценностях.

При получении информации о факте вывоза за рубеж культурных ценностей, похищенных на территории Российской Федерации, или при необходимости проверки культурных ценностей, обнаруженных на территории Российской Федерации, на предмет их похищения в другом государстве, на каждый проверяемый предмет заполняется формуляр «Хищение/обнаружение культурных ценностей», который направляется в НЦБ Интерпола МВД России.

При обнаружении предметов, объявленных в международный розыск, в НЦБ Интерпола МВД России направляется уведомление о прекращении розыска, в котором указываются:

а) дата, место и обстоятельства обнаружения предмета, способ его сокрытия, имеющиеся повреждения;

б) полные установочные данные лиц, причастных к хищению данного предмета, сведения о наличии у них судимостей либо другая информация криминального характера;

в) сведения о предъявлении обвинения либо вынесенных судебных решениях в отношении лиц, причастных к хищению.

К уведомлению прилагаются фотографии и дактокарты лиц, причастных к хищению предмета.

При наличии достоверной информации о предполагаемой продаже за рубежом предмета, похищенного на территории Российской Федерации, в НЦБ Интерпола направляется запрос о снятии с торгов похищенного предмета. В запросе должно быть указано: где, когда и при каких обстоятельствах похищен предмет, номер уголовного дела и наименование органа, расследующего дело. Также к запросу прилагается фотография предмета либо его описание, позволяющее его идентифицировать.

НЦБ Интерпола МВД России направляет сведения о разыскиваемых иностранными государствами – членами Интерпола предметах, имеющих культурную ценность, в ГИАЦ МВД России для постановки на централизованный учет.

Борьба с преступностью в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ и их прекурсоров. В процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности и расследования преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ (далее – наркотические средства и психотропные вещества), взаимодействующие органы направляют в НЦБ Интерпола запросы и сообщения для передачи их в Генеральный секретариат и НЦБ Интерпола иностранных государств.

Основанием для обращения в НЦБ Интерпола МВД России является наличие возбужденного уголовного дела по фактам незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ либо дела оперативного учета, заведенного с целью проверки оперативной информации о незаконном обороте наркотических средств и психотропных веществ, в случаях, когда:

а) наркотические средства и психотропные вещества изъяты при пересечении Границы Российской Федерации;

б) изъяты на территории Российской Федерации наркотические средства и психотропные вещества провозились транзитом через территорию Российской Федерации;

в) изъяты на территории Российской Федерации наркотические средства и психотропные вещества были ввезены из иностранного государства;

г) наркотические средства и психотропные вещества предназначались для вывоза с территории Российской Федерации в иностранное государство;

д) к незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ причастен иностранный гражданин;

е) обнаружены незаконные производства по изготовлению или переработке наркотических средств и психотропных веществ.

Для обмена информацией о фактах незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ используются разработанные Генеральным секретариатом формы запроса/сообщения о факте незаконного оборота наркотиков: «ST-сообщение», а также «ST-форма» и «ST2-форма»¹.

Информация о фактах незаконного оборота наркотиков передается в два этапа, при условии изъятия не менее определенного количества наркотических средств и психотропных веществ.

I этап. В течение 3 суток с момента получения соответствующего заключения эксперта или специалиста об изъятном наркотическом средстве или психотропном веществе в НЦБ Интерпола передается «ST-сообщение».

«ST-сообщение» передается во всех случаях, когда изъято:

- а) 1 килограмм и более каннабиса (марихуаны), гашиша (анаши, смолы каннабиса), масла каннабиса (гашишного масла);
- б) 100 г или более героина, опия, морфина и кокаина;
- в) 100 г или более психотропных веществ или амфетамина;
- г) 100 г или более сильнодействующего вещества, состоящего в списках Конвенции о психотропных веществах (Вена, 21 февраля 1971 г.) и указанного в качестве сильнодействующего вещества в списках сильнодействующих и ядовитых веществ, утвержденных Постоянным комитетом по контролю наркотических средств и психотропных веществ.

При направлении запроса о предоставлении информации о лицах, причастных к факту незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, необходимо определить, какую информацию требуется получить из органов полиции иностранного государства. Это может быть:

- а) проверка лица по криминалистическим учетам;
- б) идентификация лица;
- в) установление местонахождения лица;
- г) направление сведений об участии лица в подготавливаемых или уже совершенных преступлениях.

II этап. В течение 30 суток после обнаружения или изъятия наркотических средств и психотропных веществ по результатам расследования преступления передается дополнительная информация («ST2-форма»), которая состоит из двух частей.

¹ Приложения № 15, 16 к приказу МВД России, Минюста России, ФСБ России, ФСО России, ФСКН России, ФТС России № 786/310/470/454/333/971 от 6 октября 2006 г. (ред. от 22 сентября 2009 г.) «Об утверждении Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола».

Часть А содержит информацию о факте незаконного оборота и изъятия наркотических средств и психотропных веществ.

Часть В содержит информацию о лице, причастном к незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ. В тех случаях, когда в совершении преступления, связанного с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, обвиняются два и более лиц, часть В «ST2-формы» заполняется на каждое из них.

Информация, поступающая в НЦБ Интерпола МВД России из иностранных государств «ST-сообщения» о физических и юридических лицах, вводится в банк данных НЦБ Интерпола. Информация о фактах изъятия наркотических средств и психотропных веществ у граждан Российской Федерации или граждан государств – участников СНГ направляется в заинтересованные взаимодействующие органы.

По международному незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ из Генерального секретариата или национальных центральных бюро Интерпола иностранных государств возможно получение следующей информации:

а) о лицах, подозреваемых (обвиняемых) в совершении преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, а также о лицах, проходящих по делам оперативного учета;

б) о преступных сообществах, участвующих в незаконном обороте наркотических средств и психотропных веществ;

в) о фактах изъятия наркотических средств и психотропных веществ, имеющих иностранный элемент;

г) об основных видах наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, имеющих международный оборот;

д) о новых видах наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсорах, появляющихся в обороте;

е) периодические издания, подготавливаемые Генеральным секретариатом по вопросам борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

ж) о каналах транспортировки и методах сокрытия наркотических средств и психотропных веществ;

з) материалы международных конференций, симпозиумов, рабочих встреч и иных совещаний по линии Интерпола по проблемам борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

и) обзоры статистики и правоприменительной деятельности (анализ изъятий наркотических средств и психотропных веществ,

тенденции в борьбе с наркобизнесом, информационные материалы о деятельности специализированных служб полиции иностранных государств).

Борьба с незаконным оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывных устройств и взрывчатых веществ. В ходе расследования преступлений, проведения оперативно-розыскных мероприятий, связанных с незаконным оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывных устройств и взрывчатых веществ, может осуществляться проверка огнестрельного оружия иностранного производства, боеприпасов, взрывных устройств и взрывчатых веществ по Системе отслеживания оружия и взрывчатых веществ (IWETS) Генерального секретариата Интерпола.

Основанием для обращения в НЦБ Интерпола являются возбуждение уголовного дела по фактам незаконного оборота огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывных устройств и взрывчатых веществ иностранного производства, наличие дела оперативного учета в отношении лиц, подозреваемых в причастности к данному виду преступлений, носящих международный характер, либо проведение процессуальной проверки по факту добровольной выдачи лицом огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывных устройств и взрывчатых веществ иностранного производства.

Для этого в НЦБ Интерпола МВД России направляется запрос (сообщение) о проверке (постановке) огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывных устройств или взрывчатых веществ в систему IWETS.

По данной категории преступлений может быть получена следующая информация об оружии или взрывчатом веществе:

- а) государство-изготовитель;
- б) основные технические характеристики огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывных устройств и взрывчатых веществ;
- в) возможности приобретения оружия физическими и юридическими лицами;
- г) время и место реализации огнестрельного оружия торговым предприятием или заводом-изготовителем;
- д) возможность экспортирования в иные государства;
- е) нахождение огнестрельного оружия или взрывного устройства в международном розыске;
- ж) наличие сведений криминального характера о лицах, во владении которых находились запрещенные к обороту оружие или взрывчатые вещества;
- з) совершение аналогичных преступлений в других государствах.

Сведения о похищенном огнестрельном оружии, поступающие из национальных центральных бюро Интерпола иностранных государств и Генерального секретариата, направляются для постановки на централизованный учет утраченного и выявленного огнестрельного оружия, другого вооружения ГИАЦ МВД России.

В случаях хищения огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывных устройств и взрывчатых веществ на территории Российской Федерации и при наличии достоверных сведений о вывозе их за рубеж взаимодействующие органы направляют в НЦБ Интерпола сообщения по установленной форме для объявления этого огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывных устройств и взрывчатых веществ в международный розыск как в одном, так и в ряде государств, а также его постановки на учет в Систему отслеживания оружия и взрывчатых веществ (IWETS) Генерального секретариата.

Для установления принадлежности огнестрельного оружия или взрывного устройства иностранного производства, его системы, модели, способа изготовления, а также государства-изготовителя до обращения в НЦБ Интерпола привлекаются специалисты экспертно-криминалистических подразделений.

Огнестрельное оружие, боеприпасы и взрывные устройства, произведенные до 1945 г. включительно, по учетам Интерпола не проверяются и на учеты не ставятся.

Борьба с преступлениями в области высоких технологий. При раскрытии и расследовании преступлений, совершаемых с использованием высоких технологий (компьютерные преступления), по каналам Интерпола можно получить информацию о:

- а) неправомерных доступах к компьютерной информации;
- б) создании, использовании и распространении вредоносных программ для ЭВМ;
- в) нарушении правил эксплуатации ЭВМ, систем ЭВМ или их сетей;
- г) сетевых адресах, именах доменов и серверов организаций и пользователей, возможно, используемых в противоправной деятельности;
- д) содержании протоколов, трейсингов, логических файлов, представляющих оперативный интерес;
- е) об электронной информации, заблокированной в порядке оперативного взаимодействия правоохранительных органов при пресечении трансграничных правонарушений;
- ж) провайдерах и дистрибьюторах сетевых и телекоммуникационных услуг;

з) физических и юридических лиц, имеющих отношение к преступлениям в сфере высоких технологий;

и) специализированном программном обеспечении, методиках и тактике борьбы с компьютерными и телекоммуникационными преступлениями, периодических и специальных изданиях, обзорах статистики, материалах о деятельности специализированных служб различных государств в данной области.

В запросах о преступлениях в области высоких технологий, направляемых в НЦБ Интерпола, указываются:

а) основания проведения проверки;

б) вид преступления, место и время его совершения (если известно);

в) лица, причастные к преступлению;

г) потерпевший (физическое или юридическое лицо), характер и размер нанесенного ущерба;

д) способ совершения преступления, в том числе технические средства, программное обеспечение, используемые в преступных целях, а также время и продолжительность неправомерного доступа;

е) иная информация, которая может облегчить исполнение запроса, в том числе наименование сетевых адресов, имена доменов и серверов организаций и пользователей (указываются на языке оригиналов).

Борьба с преступлениями, связанными с подделкой документов. По каналам Интерпола могут быть проверены документы, подлинность которых вызывает сомнение, на предмет их аутентичности, а также их возможного использования ранее на территории иных государств.

Запрос о проверке документов должен содержать следующие сведения:

а) обстоятельства обнаружения или изъятия документа;

б) мотив обращения в НЦБ Интерпола;

в) вид документа (паспорт, удостоверение личности, водительское удостоверение, справка, свидетельство, диплом);

г) в каком государстве и каким органом (организацией) выдан документ;

д) номер и дата выдачи документа;

е) анкетные данные лица, у которого изъят документ и на которое он оформлен.

К запросу в НЦБ Интерпола прилагается копия проверяемого документа.

§ 4. Международное сотрудничество органов внутренних дел Российской Федерации с компетентными органами государств – участников СНГ по борьбе с преступностью

Обеспечение прав и основных свобод человека в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, документами Совета Безопасности Совета Европы, взаимная правовая помощь и сотрудничество в других сферах правоотношений определены ст. 2 Устава Содружества Независимых Государств (далее – СНГ).

Одной из важных составляющих сотрудничества является необходимость сближения национальных законодательств, в том числе путем заключения международных многосторонних и двусторонних договоров государств – участников Содружества.

В развитие положений Устава СНГ МВД России активно включилось в создание правовой основы сотрудничества между государствами – участниками СНГ. Это было вызвано прежде всего необходимостью консолидации государств в борьбе с преступностью, которая, как известно, не имеет границ.

«Безграничность» преступности для некоторых регионов Российской Федерации, которая привлекает преступников из стран СНГ природными богатствами, обширными территориями, пробелами в правовом регулировании отношений в сфере экономики, приобрела характер криминальной экспансии. Совокупность указанных факторов и участие криминалитета из стран бывшего СССР существенно ухудшают криминальную обстановку в России. Об этом, в частности, свидетельствует тот факт, что после распада Советского Союза около 90 % преступлений, совершаемых иностранными гражданами или с их участием, приходится на долю граждан государств – участников СНГ.

Создание границ между государствами СНГ не только существенно осложнило взаимодействие правоохранительных органов, но и ускорило процессы развития организованных форм преступности. У криминала возникла необходимость формирования своих каналов перемещения через границы грузов и лиц.

Вместе с тем большинство государств – участников СНГ признало низкую эффективность борьбы с транснациональной преступностью на национальном уровне и необходимость налаживания сотрудничества в борьбе с ней. Об этом свидетельствуют положения Соглашения о создании СНГ от 8 декабря 1991 г., где в качестве одного из приоритетных направлений определено сотрудничество в борьбе

с преступностью, особенно с ее организованными формами. В целях развития сотрудничества в борьбе с преступностью правительства государств СНГ стали формировать правовую основу этого сотрудничества, а также межведомственных организаций, осуществляющих борьбу с преступностью. В 1998 г. было подписано Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией.

Данным Соглашением были определены основные направления сотрудничества предметного характера, виды оказания международной правовой помощи, а также иные вопросы, связанные с деятельностью органов внутренних дел.

В рамках данного Соглашения достигнута принципиальная договоренность о едином банке данных на базе ГИАЦ МВД России. Реализацией этой договоренности является подписание Соглашения о взаимоотношениях министерств внутренних дел в сфере обмена информацией (г. Чолпон-Ата, 1992 г.), которое в 2009 г. было дополнено Соглашением об обмене информацией в сфере борьбы с преступностью. Его участниками являются: Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Республика Кыргызстан, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Республика Туркменистан, Республика Узбекистан.

В соответствии с положениями Соглашения министерства внутренних дел договорились на взаимной основе безвозмездно предоставлять сведения, имеющиеся в оперативно-справочных, розыскных, криминалистических и иных учетах, автоматизированных системах и банках данных, архивах, а также осуществлять обмен научно-техническими, информационно-аналитическими и нормативно-методическими материалами о практике работы правоохранительных органов по борьбе с преступностью, другим вопросам, представляющим взаимный интерес.

Данное соглашение имеет приложение в виде перечня информации, предоставляемой в межгосударственный банк данных. Перечень состоит из трех разделов:

- подучетные лица;
- предметы преступного посягательства;
- нераскрытые преступления.

Стороны обязались использовать получаемую информацию только по прямому назначению, то есть в целях борьбы с преступностью.

Между министерствами внутренних дел государств – участников СНГ были подписаны соглашения: «О сотрудничестве в области обеспечения материально-техническими средствами и изделиями специаль-

ной техники» (1992 г.), «О сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» (2000 г.), «О сотрудничестве по технико-криминалистическому обеспечению оперативно-служебной деятельности» (1993 г.), «О сотрудничестве в сфере борьбы с организованной преступностью» (1994 г.), «О сотрудничестве в борьбе с преступностью на транспорте» (2004 г.).

Существенным шагом в развитии правовой основы сотрудничества государств в борьбе с преступностью явилось подписание в 1993 г. Минской Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам.

Раздел IV этой конвенции определяет порядок оказания правовой помощи по уголовным делам: передачу предметов, предоставление сведений о судимости и другие действия, необходимость в выполнении которых может возникать, выдачу лиц.

Наряду с многосторонними в рамках государств СНГ МВД России заключен ряд двусторонних рамочных, а также специальных соглашений по борьбе с отдельными видами преступлений: Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Республики Кыргызстан 1992 г., Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Туркменистана 1992 г., Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Республики Казахстан 1993 г., Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Республики Армения 1993 г.; Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Республики Молдова 1993 г.; Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Республики Таджикистан 1993 г.; Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Туркменистана 1992 г.

При создании правовой основы сотрудничества в борьбе с преступностью государствами – участниками СНГ был учтен опыт других стран, а также сложившийся в этом вопросе международный порядок.

Более того, в сфере сотрудничества в борьбе с преступностью на уровне органов внутренних дел страны – участницы СНГ пошли по пути создания новых форм международных актов планового характера. Это межгосударственные программы по борьбе с преступностью. Министерствами внутренних дел государств СНГ по поручению глав государств СНГ были разработаны программы борьбы с преступно-

стью в целом и программы борьбы с отдельными видами преступлений на определенные периоды, в том числе борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также незаконной миграцией.

По содержанию принимаемых программ можно проследить формирование отношений между органами внутренних дел и соответствующими государственными органами других государств в сфере борьбы с преступностью. О высоком уровне этих программ свидетельствует то, что они утверждаются решениями Совета глав государств – участников СНГ.

Программа совместных мер борьбы с организованной преступностью, принятая в 1993 г. на период до 1995 г., определила перспективы и основные направления международного сотрудничества государств СНГ. Эти направления получили свое развитие в последующих программах. Этой программой предусматривалось использование в международном сотрудничестве в борьбе с преступностью имеющихся профессиональных контактов, технических и информационных возможностей государств, а также создание и совершенствование правовой основы для данной сферы деятельности, были определены виды преступлений, сотрудничество в борьбе с которыми для стран СНГ имеет приоритетное значение: организованная преступность, незаконный оборот наркотических средств и оружия, терроризм на воздушном транспорте, преступления в банковской и кредитной сферах.

Следующая Межгосударственная программа совместных мер борьбы с организованной преступностью на территории государств – участников СНГ на период до 2000 г. была нацелена на развитие правовой основы сотрудничества государств СНГ в борьбе с преступностью, его информационного, аналитического, научного, методического, материально-технического и финансового обеспечения, а также планирование и проведение конкретных совместных операций. В рамках этой программы был принят ряд модельных законов:

- Модельный уголовный кодекс от 17 февраля 1996 г.;
- Модельный уголовно-процессуальный кодекс от 17 февраля 1996 г.;
- Модельный уголовно-исполнительный кодекс от 2 ноября 1996 г.;
- Модельный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 6 декабря 1997 г.;
- Модельный закон «О государственной защите потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству» от 6 декабря 1997 г.;

- Модельный закон «Об оружии» от 6 декабря 1997 г.;
- Модельный закон «О чрезвычайном положении» от 13 июня 2000 г.

Положения данных модельных законов не применяются непосредственно, но имеют рекомендательный характер. Вместе с тем они являются основой для сближения, унификации законодательства государств – участников СНГ, что представляет собой одно из условий эффективного сотрудничества в борьбе с преступностью.

Межгосударственная программа борьбы с преступностью и терроризмом до 2003 г. имела прикладной характер, так как предполагала проведение конкретных мероприятий, направленных на борьбу с отдельными видами преступлений.

Целью Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2003–2004 гг. также являлось дальнейшее развитие сотрудничества государств СНГ. Были определены приоритетные направления, одним из которых явилось сотрудничество в борьбе с организованной преступностью, международным терроризмом, проявлениями экстремизма. Программой предусматривался комплекс мер, основанных на анализе криминальной ситуации и прогнозе развития преступности в государствах СНГ.

Программа имела целью укрепление международно-правовой базы сотрудничества в виде подготовки для подписания главами государств СНГ следующих проектов международных договоров:

- Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2005–2007 гг., которая состояла из следующих разделов: организационно-правовые вопросы, организационно-практические мероприятия, информационное и научное обеспечение, кадровое обеспечение, материально-техническое и финансовое обеспечение, контроль;

- Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2008–2010 гг., утвержденной Советом глав государств СНГ 5 октября 2007 г.

Кроме того, действовал ряд программ предметного характера по борьбе с отдельными видами преступлений: Программа сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2008–2010 гг.; Программа сотрудничества государств – участников СНГ в противодействии незаконной миграции на 2009–2011 гг.; Программа сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2007–2010 гг.; Программа сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с незаконным оборотом

наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров на 2008–2010 гг.

Как было отмечено выше, сотрудничество государств в рамках государств – участников СНГ осуществляется на межправительственной и межведомственной правовой основе. Это позволяет участвовать в нем различным министерствам и ведомствам, на которые возложена задача борьбы с преступностью. Взаимодействие на уровне министерств и ведомств создает условия для эффективного осуществления функций правоохранительных органов, направленных на борьбу с преступностью, имеющей иностранный элемент.

Наделение круга министерств и ведомств, а также территориальных органов полномочиями по осуществлению непосредственного межгосударственного сотрудничества является внутригосударственной прерогативой и результатом предварительных договоренностей между странами на межправительственном уровне.

В этих целях странами – участницами СНГ был создан ряд межведомственных координационных органов:

- Совет министров иностранных дел;
- Координационный совет генеральных прокуроров;
- Совет руководителей органов безопасности и специальных служб;
- Совет министров внутренних дел;
- Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории СНГ (Бюро, БКБОП);
- Антитеррористический центр государств Содружества;
- Совет командующих пограничными войсками;
- Совет руководителей таможенных служб;
- Координационный совет руководителей органов налоговых (финансовых) расследований стран СНГ;
- Совет руководителей миграционных органов;
- Координационный совет руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств – членов ОДКБ (КСОПН).

Соглашением о взаимодействии министерств внутренних дел независимых государств в сфере борьбы с преступностью 1992 г. (г. Алма-Ата) было учреждено Сопещение министров внутренних дел, которое Решением Совета глав государств СНГ от 19 января 1996 г. было преобразовано в Совет министров внутренних дел государств – участников СНГ (далее – СМВД). Положение о нем утверждено главами государств в 1996 г.

СМВД является органом отраслевого сотрудничества СНГ по вопросам, входящим в компетенцию органов внутренних дел, а также иных государственных органов государств – участников СНГ.

Основными задачами СМВД являются:

- обеспечение взаимодействия в борьбе с преступностью, охране правопорядка и других сферах деятельности министерств внутренних дел;

- реализация решений Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ в пределах компетенции МВД;

- гармонизация национальных законодательств и ведомственных правовых актов.

СМВД выполняет следующие функции:

- организует взаимодействие министерств внутренних дел в борьбе с преступностью и укреплении правопорядка;

- вносит на рассмотрение Совета глав государств и Совета глав правительств предложения по вопросам, входящим в компетенцию министерств внутренних дел;

- рассматривает выполнение своих решений, а также решений Совета глав государств и Совета глав правительств по вопросам, входящим в компетенцию министерств внутренних дел;

- содействует обмену опытом в деятельности министерств внутренних дел;

- утверждает структуру и штаты БКБОП, назначает, освобождает от должности его Директора и первого заместителя, вносит проект сметы расходов Бюро на рассмотрение Совета глав государств;

- осуществляет контроль за финансово-хозяйственной деятельностью БКБОП;

- осуществляет сотрудничество с другими органами государств – участников СНГ по вопросам борьбы с преступностью и укрепления правопорядка.

СМВД – это пленарный орган, который осуществляет свою деятельность в форме проведения ежегодных заседаний. В исключительных случаях в заседании СМВД допускается участие заместителей министров. Каждый участник заседания обладает правом одного голоса.

Председателем СМВД является министр внутренних дел государства, на территории которого было проведено предыдущее заседание. С началом следующего заседания, если оно проводится в другой стране, его полномочия как председателя прекращаются, избирается новый до следующего заседания.

В процессе своей деятельности Председатель представляет СМВД на заседаниях Совета глав государств и Совета глав прави-

тельств, в других органах СНГ, предусмотренных уставом, международных организациях и государствах по вопросам деятельности СМВД.

Кроме того, Председатель СМВД организует выполнение поручений советов глав государств и глав правительств СНГ, выполняет поручения СМВД, предоставляет информацию о деятельности СМВД средствам массовой информации.

Предусматривается проведение внеочередных заседаний СМВД, для чего необходимо согласие не менее половины членов СМВД или решение Совета глав государств, Совета глав правительств. В этом случае организация проведения заседания возлагается на министерство, которое выступило инициатором проведения внеочередного заседания.

Подготовка очередного заседания СМВД осуществляется министерством внутренних дел страны, в которой предполагается проведение заседания, во взаимодействии с БКБОП и Исполнительным Секретариатом СНГ. Финансовое обеспечение заседания возлагается на это же министерство.

Подготовка проведения заседания СМВД включает в себя экспертную проработку документов на уровне министерств государств – участников СНГ, проекты которых направляются членам СМВД не менее чем за 30 дней до заседания. Заседание признается правомочным при участии в его работе не менее двух третей членов СМВД.

В работе заседания могут принимать участие представители министерств внутренних дел других государств, не являющихся членами СМВД, а также представители соответствующих международных организаций без права совещательного голоса. Представители министерств внутренних дел имеют право подписи под принимаемыми СМВД решениями.

СМВД принимает решения, коммюнике, заявления, обращения, рекомендации. Документы СМВД принимаются с общего согласия присутствующих членов СМВД. Однако любой из членов СМВД может заявить о своей незаинтересованности в том или ином вопросе, что не является препятствием для принятия решения, а также для последующего присоединения этого министерства к принятому решению.

Совету предоставлено право вносить предложения по повестке дня заседаний Совета глав государств или Совета глав правительств. Эти предложения, а также проекты документов по повестке направляются в Исполнительный Секретариат Содружества для проработки и экспертной оценки. Кроме того, с согласия Исполнительного секретаря Содружества при Исполнительном Секретариате Содружества может быть назначен Представитель СМВД.

СМВД подчинено Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений, которое является его рабочим органом и депозитарием документов, принятых СМВД, выполняет функции секретариата Совета. Бюро наделено полномочиями юридического лица, имеет свои счета в банках, в том числе валютный.

Решение о создании Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории СНГ принято 24 сентября 1993 г. Советом глав правительств стран Содружества. Этим же органом 9 октября 1997 г. было принято Положение о БКБОП. В настоящее время действует новое Положение, принятое 25 ноября 2005 г.

В состав Бюро в настоящее время входят представители министерств внутренних дел Республики Армения, Азербайджанской Республики, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан.

БКБОП является постоянно действующим органом, его работой руководит СМВД СНГ, местом нахождения Бюро определена г. Москва.

Правовой основой деятельности Бюро являются Положение о Бюро, Устав СНГ, решения советов глав государств и глав правительств государств – участников Содружества, СМВД, а также законодательные акты государств – участников.

Структура Бюро и штаты утверждаются СМВД СНГ. Возглавляет его директор, у которого есть первый заместитель и заместители – полномочные представители министерств внутренних дел или иных органов, выполняющих аналогичные функции в направляющих государствах.

Директор и первый заместитель не могут быть представителями одного государства и не должны создавать преимуществ в деятельности БКБОП для направившего или другого государства.

Директор Бюро выполняет следующие функции:

- осуществляет общее руководство работой Бюро;
- осуществляет оперативное руководство полномочными представителями;
- представляет Бюро в органах государственной власти и управления государств Содружества, организациях Содружества;
- руководит подбором кадров аппарата Бюро, определяет функциональные обязанности сотрудников, представляет их к присвоению специальных званий;
- вносит предложения в министерства по вопросам деятельности полномочных представителей;

– распоряжается материальными и денежными средствами Бюро, представляет ежегодную смету расходов в СМВД;

– обеспечивает режим секретности в работе Бюро.

Первый заместитель директора Бюро руководит организационно-правовой и информационно-аналитической работой, а в отсутствие директора выполняет его функции.

Заместители директора Бюро являются полномочными представителями министерств внутренних дел членов БКБОП. Назначаются на должности в соответствии с процедурами, установленными в направляющих государствах, и зачисляются в штат БКБОП приказом директора. Они подотчетны руководству министерства внутренних дел направляющего государства и выполняют следующие функции:

– осуществляют взаимодействие министерства направляющего государства с министерствами других государств Содружества;

– обеспечивают обмен информацией между министерством направляющего государства и министерствами других государств Содружества;

– оказывают содействие в осуществлении межгосударственного розыска и выдаче лиц для привлечения к уголовной ответственности или исполнения приговора;

– при проведении оперативно-розыскных мероприятий и комплексных операций обеспечивают координацию действий министерства направляющего государства с министерствами других государств.

По должности директор Бюро, его первый заместитель и заместители приравниваются, соответственно, к должностям начальника оперативного подразделения центрального аппарата министерства внутренних дел государства пребывания, его первого заместителя и заместителей.

Директор БКБОП и его первый заместитель утверждаются на двухлетний срок и освобождаются от должности решением СМВД (п. 8.5 Положения о СМВД СНГ).

Аппарат БКБОП состоит из отдела организации делопроизводства, режима и работы с кадрами, финансово-хозяйственной части, двух управлений и региональной оперативной группы в Центрально-Азиатском регионе.

Управление организационно-правового и информационно-аналитического обеспечения состоит из двух отделов: отдела организационно-правового и методического обеспечения и отдела информационно-аналитического обеспечения.

В управление по координации борьбы с организованной преступностью, терроризмом, незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ также входят два отдела: отдел содействия в международном розыске, экстрадиции, проведении спецопераций и координации борьбы с терроризмом и отдел координации борьбы с незаконным оборотом наркотиков. Этому управлению подчинена региональная оперативная группа в Центрально-Азиатском регионе.

Принципы деятельности Бюро аналогичны принципам деятельности Интерпола, это:

- соблюдение законности;
- уважение прав и свобод человека;
- уважение суверенитета государств;
- взаимодействие с правоохранительными и иными государственными органами государств – участников СНГ;
- невмешательство в разрешение вопросов политического, военного, расового и религиозного характера.

БКБОП выполняет следующие функции:

- координация взаимодействия министерств внутренних дел государств – участников;
- содействие в подготовке и проведении межгосударственных оперативно-розыскных мероприятий и комплексных операций;
- содействие в осуществлении межгосударственного розыска и выдачи лиц;
- содействие следственно-оперативным, оперативно-розыскным группам, сотрудникам министерств внутренних дел, других госорганов в раскрытии и расследовании преступлений;
- формирование специализированного банка данных о лидерах преступной среды, организаторах и активных участниках международных преступных объединений, их связях;
- обеспечение обмена информацией, в том числе полученной оперативно-розыскными методами, между министерствами внутренних дел и другими правоохранительными органами государств – участников по вопросам борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений;
- участие в подготовке и реализации решений глав государств и правительств, СМВД;
- сбор и анализ информации о состоянии взаимодействия министерств внутренних дел, выработка предложений по его совершенствованию;
- участие в разработке международных договоров и других документов международного характера;
- участие в проведении научно-практических конференций.

Рассматривая вопрос правового регулирования международного сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с преступностью, следует особо выделить международные договоры, регулирующие международное сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности. Министерством внутренних дел и национальной безопасности Республики Армения, министерствами внутренних дел Грузии, Азербайджанской Республики, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Республики Узбекистан 18 декабря 1998 г. подписано Соглашение о сотрудничестве в сфере специального сопровождения оперативно-розыскной деятельности.

Предметом регулирования данного Соглашения является деятельность подразделений, выполняющих функции оперативно-поисковых подразделений, которые в договоре именуется как «оперативная разведка». В соответствии со ст. 1 Соглашения деятельность этих подразделений именуется «специальным сопровождением» и определяется как «деятельность, осуществляемая оперативной разведкой».

В рамках рассматриваемого Соглашения стороны договорились о выполнении письменных запросов об осуществлении специального сопровождения и недопустимости проведения такого рода мероприятий на территории других государств как нарушающих их суверенитет.

Соглашение имеет два приложения. Приложение № 1 к договору содержит список подразделений стран-подписантов, по линии которых осуществляется сотрудничество. Приложение № 2 – перечень должностных лиц, имеющих право подписи запроса об оказании правовой помощи.

Письменные запросы могут направляться от имени и на имя указанных в перечне должностных лиц. От России такие запросы подписывают: Министр внутренних дел Российской Федерации или его заместители, курирующие оперативно-розыскную работу; руководители подразделений центрального аппарата, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность; руководители МВД, ГУ(У) МВД по субъектам Российской Федерации, их заместители, курирующие оперативно-розыскную деятельность. Языком общения для осуществления деятельности в рамках данного соглашения является русский.

В случае необходимости до поступления запроса указанные лица могут устанавливать контакты для подготовки проведения требуемого мероприятия. Эти же лица уполномочены подписывать документы, составление которых предусмотрено нормативными правовыми актами по результатам специального сопровождения. Содержащиеся

в запросах и ответах на них сведения являются конфиденциальными и не подлежат использованию в иных, кроме указанных в запросе, целях и передаче третьей стороне без письменного согласия представившей их стороны.

Запрос о специальном сопровождении оперативно-розыскной деятельности направляется в виде шифртелеграммы и должен содержать следующие реквизиты:

- наименование запрашивающего и запрашиваемого органов;
- основание для направления запроса и краткое содержание материалов дела;

- информация о лице, в отношении которого запрашивается осуществление специального сопровождения: анкетные данные, адреса, род занятий, наличие судимости, осведомленность о методах ОРД, связи, используемый автомобиль, время отправления лица, вид транспорта (самолет, автобус, судно, автомобиль), номер рейса, вагона, борта, купе, место, регистрационный номер автотранспортного средства, его цвет, другая известная информация о лице;

- вопросы, подлежащие выяснению;

- желательные даты проведения специального сопровождения;

- другие сведения, которые могут способствовать эффективному проведению специального сопровождения. При необходимости передается информация о времени и месте пересечения границы, транспорте, на котором сопровождаемое лицо пересекает границу. Запрашиваемая сторона вправе запросить необходимые, по ее мнению, дополнительные сведения.

В удовлетворении запроса может быть отказано полностью или частично в следующих случаях:

- исполнение запроса не входит в компетенцию запрашиваемой стороны;

- исполнение запроса может нанести ущерб суверенитету, безопасности, общественному порядку или другим существенным интересам запрашиваемого государства;

- выполнение запроса противоречит законодательству или международным обязательствам запрашиваемой стороны;

- исполнение запроса может поставить под угрозу безопасность оперативной разведки запрашиваемой стороны.

Об отказе в удовлетворении выполнения запроса (полном или частичном) запрашивающая сторона уведомляется немедленно.

Расходы по выполнению запросов о специальном сопровождении несет каждое государство самостоятельно, однако стороны могут договориться и об ином порядке финансирования мероприятия.

О результатах исполнения запроса запрашивающая сторона информируется немедленно. Результаты запроса не могут быть использованы в иных, кроме указанных в запросе, целях или переданы третьей стороне без письменного согласия запрашиваемой стороны. Обе стороны обеспечивают конфиденциальность направления запроса информации и документов, полученных в результате запроса.

Состояние преступности на территории стран СНГ, ее влияние на внутригосударственную преступность каждого из участников Содружества ставят эти государства в условия необходимости совершенствования сотрудничества в борьбе с преступностью.

Особую актуальность в сотрудничестве органов внутренних дел с компетентными органами государств – участников СНГ в сфере борьбы с преступностью представляет приграничное взаимодействие. Его особенностью является наделение полномочиями по взаимодействию органов внутренних дел на уровне МВД, ГУ(У) МВД России по субъектам Российской Федерации.

Сотрудничество органов внутренних дел на приграничном уровне осуществляется практически со всеми странами, граничащими с Российской Федерацией. Однако приграничное сотрудничество органов внутренних дел с компетентными органами государств СНГ имеет самостоятельную регламентацию. Приграничное полицейское сотрудничество с другими государствами (за исключением Монголии) не регламентируется отдельными международными актами, а определено в отдельных статьях о сотрудничестве.

Необходимость такого уровня сотрудничества обусловлена состоянием преступности в приграничных регионах стран СНГ, развитию которой способствует ряд факторов: упрощенный порядок пересечения границ, наличие практически неохранных, открытых участков границ, устоявшиеся криминальные связи между криминалитетом приграничных территорий разных стран и т. д.

Государственные границы в данном случае стали препятствием для государственных органов, но не создали преград для экспорта и импорта преступности на приграничные территории государств СНГ.

Правовой основой приграничного сотрудничества для министерств внутренних дел государств – участников СНГ являются соглашения между МВД приграничных государств, которые основываются на положениях Типового соглашения о сотрудничестве органов внутренних дел приграничных регионов, которое было одобрено решением СМВД 17 февраля 1995 г. Этот акт имеет рекомендательный характер.

В соответствии с положениями этого документа органам внутренних дел России, территории обслуживания которых граничат

с территориями обслуживания органов иностранных государств, выполняющих аналогичные функции, предоставлено право осуществлять не опосредованное центральными органами взаимодействия в административной и оперативно-розыскной сферах деятельности, включая выполнение согласованных действий и мероприятий.

Это двусторонние международные договоры, и их особенностью является то, что в качестве субъектов определяются конкретные органы с каждой стороны, которым предоставляется право и на которые возлагаются задачи по осуществлению приграничного сотрудничества. В настоящее время МВД России заключены следующие договоры о приграничном сотрудничестве:

– Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Республики Беларусь о сотрудничестве органов внутренних дел приграничных регионов от 30 сентября 1997 г.;

– Соглашение между МВД России и МВД Республики Казахстан о сотрудничестве органов внутренних дел приграничных регионов от 6 июля 1998 г.;

– Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Украины о сотрудничестве органов внутренних дел приграничных регионов от 15 мая 1998 г.;

– Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Азербайджанской Республики о сотрудничестве органов внутренних дел приграничных регионов от 4 февраля 2000 г.

Для координации приграничного сотрудничества создаются двусторонние комитеты на уровне управлений внутренних дел, на местах – совместные рабочие группы. Формируются планы совместной работы, определяются каналы прямой связи, проводится обследование пограничной местности с определением маршрутов передвижных групп полиции, с учетом дислокации контрольно-пропускных пунктов, а также с указанием постов, которые дополнительно выставляются при введении в действие специальных планов. Подобная работа осуществлена в каждом из приграничных органов внутренних дел.

Одним из общих видов международного приграничного сотрудничества органов внутренних дел приграничными компетентными органами государств – участников СНГ является обмен информацией. Он является общим для указанных соглашений о приграничном сотрудничестве, предоставляется по запросам уполномоченных органов или инициативно в следующих режимах.

Немедленно:

- о разыскиваемых лицах, если имеются основания предполагать, что они находятся или могут находиться на приграничной территории соседнего государства;
- о похищенном имуществе, оружии, взрывчатых веществах, культурных ценностях и автотранспорте, которые могут находиться на приграничной территории соседнего государства;
- о лицах, совершивших или намеревающихся совершить преступление на приграничной территории соседнего государства.

Не позднее трех суток (при необходимости – немедленно):

- о преступлениях и административных правонарушениях, совершенных лицами, проживающими на приграничных обслуживаемых территориях;
- о лицах, не способных сообщить сведения о себе, или обнаруженных трупах, если имеются основания предполагать, что помощь договаривающегося органа может способствовать их опознанию.

В целом для налаживания приграничного сотрудничества на постоянной основе органам внутренних дел предоставляется право создавать двусторонние комитеты, сопредседателями которых являются руководители этих органов в ранге не ниже заместителей. Встречи рекомендуется проводить не реже одного раза в 6 месяцев.

Решения комитетов реализуются на национальном уровне сторон в виде приказов соответствующих или вышестоящих органов, если решаемые вопросы выходят за пределы компетенции приграничных органов.

Соглашения о приграничном сотрудничестве регламентируют порядок оказания взаимной правовой помощи, предполагая направление сотрудников для оказания консультативной помощи. Командируемым сотрудникам не предоставляется право выполнять какие-либо действия самостоятельно. Типовой договор не содержит положений, регламентирующих присутствие представителя запрашивающего государства при выполнении требуемых мероприятий.

Наряду с вопросами борьбы с преступностью данным договором предусмотрено сотрудничество соответствующих органов в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, вызванных бедствиями природного или техногенного характера, пожарами, эпидемиями, эпизоотиями, при осуществлении розыска лиц, совершивших побег из-под стражи и представляющих повышенную опасность.

При содействии в проведении оперативно-розыскных мероприятий и выполнении следственных действий сотрудники правоохранительных органов, направленные в другое государство, действуют в соответствии с законодательством принимающей стороны.

Глава VI. Международное сотрудничество правоохранительных органов в сфере противодействия терроризму и экстремизму

§ 1. Международное сотрудничество правоохранительных органов в сфере противодействия терроризму и экстремизму на уровне Организации Договора о коллективной безопасности и Шанхайской организации сотрудничества

Следствием распада СССР стало разрушение сложившейся системы предупреждения преступности. Образовавшиеся на постсоветском пространстве государства приступили к формированию собственных систем противодействия криминальным угрозам, однако на протяжении долгих лет продолжали оставаться уязвимыми. Воспользовавшись прозрачностью границ и политической нестабильностью, транснациональные группировки получили возможность практически беспрепятственно устанавливать взаимодействие друг с другом и расширять свою деятельность. Результатом этого стала эскалация террористического насилия, увеличение масштаба и расширение географии терроризма, который, создавая очаги нестабильности, угрожал самой государственности постсоветских республик. Помимо криминального появился терроризм политический и религиозный.

Стало очевидно, что противодействие терроризму – явлению, перешагивающему любые государственные границы, противостоять возможно только объединяя усилия. Первым практическим шагом на пути создания межгосударственной системы безопасности стало подписание 15 мая 1992 г. в Ташкенте (Узбекистан) Договора о коллективной безопасности (ДКБ)¹, который вступил в силу 20 апреля 1994 г. для Азербайджана, Армении, Белоруссии, Грузии, Казахстана, Киргизии, России, Таджикистана, Узбекистана и продлился последу-

¹ Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г. (с изм., внесенными Протоколом о внесении изменений в Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г., от 10 декабря 2010 г.) [Электронный ресурс]. URL: https://odkb-csto.org/documents/documents/dogovor_o_kollektivnoy_bezopasnosti/ (дата обращения: 25.12.2021).

ющие пять лет. С 1999 г. Азербайджан, Грузия и Узбекистан прекратили свое членство в Договоре. Значение многостороннего договора определило стремление снять противоречия между государствами и определить пути согласованного развития системы противодействия общим угрозам. В 2002 г. в соответствии с Соглашением о преобразовании Договора о коллективной безопасности выстроенная на его основе система преобразована в международную организацию – военно-политический союз.

Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) сложилась как многоплановая структура. Начав свое формирование с работы по созданию собственных вооруженных сил, ОДКБ превратилась в разветвленную систему консультативных и рабочих групп. В 1996 г. образован Секретариат Совета коллективной безопасности. Сегодня продолжает расширяться сотрудничество ОДКБ с Организацией Объединенных Наций (ООН), Шанхайской организацией сотрудничества (ШОС), Содружеством Независимых Государств (СНГ) и их профильными структурами. В рамках этого сотрудничества согласуются подходы к решению задачи противодействия международному терроризму и экстремизму и обеспечению пограничной безопасности.

Борьба с терроризмом и экстремизмом сформировалась как одно из основных направлений деятельности ОДКБ. В соответствии с принятым в 2016 г. решением глав государств – членов ОДКБ приоритетным направлением данной деятельности стало осуществление практических мероприятий организационного, политического и военного характера, направленных на развитие силового антитеррористического потенциала.

Учитывая периодически обостряющуюся активность иностранных террористов на территории стран Центральной Азии, развернутую вербовочную работу функционирующих террористических организаций (прежде всего – ИГИЛ), акцент в работе ОДКБ сделан на борьбе с вовлечением граждан в террористическую деятельность на всех этапах – от стадии идеологической обработки до возвращения из регионов с повышенной террористической активностью после получения так называемого «боевого» опыта. Прямым конкретным вкладом в выполнение резолюций СБ ООН 2178¹ и 2396², направленных на решение проблемы распространения терроризма, с 2019 г.

¹ Резолюция 2178 (2014) [Электронный ресурс]: принята Советом Безопасности на его 7272-м заседании 24 сентября 2014 г. URL: [https://undocs.org/ru/S/RES/2178\(2014\)](https://undocs.org/ru/S/RES/2178(2014)) (дата обращения: 28.12.2021).

² Резолюция 2396 (2017) [Электронный ресурс]: принята Советом Безопасности на его 8148-м заседании 21 декабря 2017 г. URL: <https://www.icao.int/Meetings/>

в формате ОДКБ начато ежегодное проведение специальной операции «Наемник», направленной на нейтрализацию угроз, связанных с возвращением в страны исхода из «горячих точек» Ближнего Востока лиц, прошедших террористическую подготовку и участвующих в деятельности международных террористических организаций. Конкретные шаги предпринимаются по перекрытию каналов вербовки в террористические группировки и по борьбе с незаконной миграцией. Ведется работа по выявлению угроз в интернет-пространстве, которая стала благоприятной средой для распространения радикальных идей.

Значимым направлением деятельности является разработка планов совместной деятельности в этом направлении. Так, в 2018 г. разработан План коллективных действий государств – членов ОДКБ по реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН на 2019–2021 гг.¹ Реализация плана предполагала эффективное, плодотворное и разностороннее взаимодействие с профильными структурами ООН и ОБСЕ. Документ включал мероприятия по отслеживанию и анализу террористических угроз на международном и региональном уровнях; проведение антитеррористических операций; организацию сотрудничества с ООН, ОБСЕ, ШОС и другими международными организациями; взаимодействие с ведомствами и структурами государств – участников СНГ. Сегодня усиление активности международных террористических организаций придало особое значение реализации Стратегии коллективной безопасности ОДКБ на период до 2025 г. (утверждена Решением Совета коллективной безопасности ОДКБ от 14 октября 2016 г.).

Взаимодействие ОДКБ с ООН в рамках противодействия терроризму имеет особое международное значение и с каждым годом приобретает все более содержательное наполнение. Успешно реализуется подписанный 9 ноября 2020 г. Меморандум о взаимопонимании между Секретариатом ОДКБ и Управлением ООН по контртерроризму². Письменное напоминание предполагает необходимость поддержания

FALP/Documents/FALP10-2018/2017Dec21.S-Res.2396-Russian.pdf (дата обращения: 28.12.2021).

¹ Информация о согласовании на заседании Постоянного Совета ОДКБ Плана действий государств – членов ОДКБ по реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН на 2019–2021 гг. [Электронный ресурс]. URL: <https://odkb-info.org/news/prostranstvo-odkb/273/> (дата обращения: 18.01.2021).

² Секретариат ОДКБ и Управление по контртерроризму ООН подписали Меморандум о взаимопонимании [Электронный ресурс]. URL: https://odkb-csto.org/news/news_odkb/sekretariat_odkb_i_upravlenie_po_kontrterrorizmu_oon_podpisali_memorandum_o_vzaimoponimanii/?bxajaxid=a0a1755e99881dcd3d2f3b31da88d562 (дата обращения: 18.01.2021).

тесного сотрудничества и проведения регулярных взаимных консультаций в области предотвращения терроризма и борьбы с ним, целесообразность перспективного планирования реализации антитеррористических проектов, признания ценности опыта по обмену информацией и распространению передового опыта борьбы с экстремистскими и террористическими угрозами.

При Комитете секретарей советов безопасности (КССБ) ОДКБ в 2004 г. созданы рабочие группы экспертов по вопросам борьбы с терроризмом и незаконной миграцией¹, а в 2005 г. – Рабочая группа экспертов по вопросам борьбы с терроризмом и экстремизмом². Рабочая группа рассматривает проблемы противодействия международному терроризму и экстремизму в зонах ответственности ОДКБ, ее назначение – выработка предложений, направленных на совершенствование мер этой борьбы. Состав группы формируется из представителей аппаратов национальных советов безопасности, а также заинтересованных министерств и ведомств государств – членов ОДКБ. Основные функции рабочей группы:

а) подготовка по поручениям Комитета Секретарей советов безопасности (КССБ) предложений о совместных практических мерах государств – членов Организации по борьбе с терроризмом и экстремизмом;

б) осуществление во взаимодействии с Секретариатом ОДКБ экспертно-правовой проработки проектов решений КССБ, обеспечение их принятия и практической реализации;

в) анализ, оценка и подготовка информации, необходимой для выполнения возложенных на КССБ задач по вопросам координации взаимодействия государств – членов Организации в сфере борьбы с терроризмом и экстремизмом;

г) подготовка предложений для внесения на рассмотрение КССБ ОДКБ по вопросам, касающимся проведения совместных меропр-

¹ О создании при Комитете секретарей советов безопасности Организации Договора о коллективной безопасности рабочих групп экспертов по вопросам борьбы с терроризмом и незаконной миграцией [Электронный ресурс]: решение Комитета секретарей советов безопасности Организации Договора о коллективной безопасности от 30 ноября 2004 г. (г. Ереван). URL: <https://antiterror.odkb-csto.org/workgroup/> (дата обращения: 25.12.2021).

² Положение о Рабочей группе экспертов по вопросам борьбы с терроризмом и экстремизмом при Комитете секретарей советов безопасности Организации Договора о коллективной безопасности [Электронный ресурс]: утв. решением Комитета секретарей советов безопасности Организации Договора о коллективной безопасности от 22 июня 2005 г. URL: <https://antiterror.odkb-csto.org/workgroup/materials/polozhenie-o-rabochey-gruppe-ekspertov-po-voprosam-borby-s-terrorizmom-i-ekstremizmom-pri-komitete-s/> (дата обращения: 29.12.2021).

ятий по предотвращению (урегулированию) кризисных ситуаций в государствах – членах ОДКБ; использование формирований сил специального назначения Коллективных сил оперативного реагирования ОДКБ в мероприятиях по борьбе с терроризмом, проводимых в рамках ОДКБ.

Деятельность рабочей группы организована в форме заседаний, проводимых по мере необходимости в Секретариате ОДКБ в городе Москве. В заседаниях принимают участие члены – представители советов безопасности и заинтересованных министерств и ведомств государств – членов ОДКБ, а также должностные лица и сотрудники Секретариата Организации. Оценивая вызовы и угрозы террористического характера, группа вырабатывает предложения по улучшению взаимодействия при организации совместных практических мероприятий в сфере борьбы с терроризмом и экстремизмом, а также инициирует внесение изменений в Перечень организаций, признанных террористическими и экстремистскими в государствах – членах ОДКБ¹. Указанный Перечень рекомендуется учитывать компетентным органам государств – членов ОДКБ при взаимодействии в борьбе с терроризмом и экстремизмом, а также осуществлении обмена информацией по вопросам, представляющим взаимный интерес. При этом уполномоченным органам государств – членов ОДКБ вменяется в обязанность информировать Секретариат ОДКБ о внесении изменений в национальные перечни организаций, признанных террористическими и экстремистскими, а Секретариату ОДКБ – распространение этой информации для других государств – участников ОДКБ. Всего Перечень содержит сведения о 92-х подобных организациях.

Противодействие терроризму является одним из приоритетных направлений партнерства в рамках основанной 15 июня 2001 г. Шанхайской организации сотрудничества (ШОС)², объединившей Республику Казахстан, Китайскую Народную Республику, Кыргызскую Республику, Российскую Федерацию, Республику Таджикистан и Республику Узбекистан (с 2017 года присоединились Республика Индия и Исламская Республика Пакистан).

Руководствуясь целями и принципами Устава ООН, касающимися поддержания международного мира и безопасности, государства –

¹ О Перечне организаций, признанных террористическими и экстремистскими в государствах – членах Организации Договора о коллективной безопасности [Электронный ресурс]: решение Комитета секретарей Советов Безопасности ОДКБ. URL: https://antiterror.odkb-csto.org/terror_orgs/ (дата обращения: 25.12.2021).

² Декларация о создании Шанхайской организации сотрудничества от 15 июня 2001 г. (г. Шанхай) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/3406> (дата обращения: 28.12.2021).

участники приняли Шанхайскую конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом¹. Значение подписанного международного закона определилось в ряде значимых положений:

– формулировке единого нормативно-правового понятийного аппарата. Здесь дефинированы такие ключевые термины, как «терроризм», «террористический акт», «террористическая организация», «сепаратизм», «экстремизм»;

– определении 10 форм сотрудничества, обеспечивающих предупреждение, выявление, пресечение, запрещение и прекращение названной запрещенной деятельности. Среди таких форм названы: обмен информацией; выполнение запросов о проведении оперативно-розыскных мероприятий; принятие согласованных мер для предупреждения указанных деяний, финансирования, прекращения деятельности по подготовке лиц к их совершению; обмен нормативными правовыми актами и материалами о практике их применения, а также положительным опытом работы; подготовка специалистов и оказание практической помощи по пресечению запрещенных деяний;

– указании конкретных видов информации, подлежащей обмену между сторонами: о подготовке преступлений террористического характера и связанных с ними преступлениях, в том числе в отношении глав государств и других государственных деятелей; об организациях (группах) и лицах, вовлеченных в террористическую и иную экстремистскую деятельность; о незаконном обороте запрещенных или подлежащих контролю веществ, материалов и устройств; об источниках финансирования террористической и связанной с ней деятельностью; формах, методах и средствах совершения деяний террористического и иного экстремистского характера.

На саммите в июне 2002 г. были подписаны Хартия Шанхайской организации сотрудничества² и Соглашение между государствами – членами ШОС о Региональной антитеррористической структуре (РАТС)³. Учрежденная в соответствии с данными документами новая структура – РАТС является постоянно действующим органом ШОС со штаб-квартирой в г. Бишкек Кыргызской Республики и осуществля-

¹ Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 г. (г. Шанхай) [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/supplement/3405> (дата обращения 28.12.2021).

² Хартия Шанхайской организации сотрудничества от 6 июня 2002 г. (г. Санкт-Петербург) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/3450> (дата обращения: 28.12.2021).

³ Соглашение между государствами – членами Шанхайской организации сотрудничества о Региональной антитеррористической структуре от 7 июня 2002 г. (г. Санкт-Петербург) [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/supplement/386> (дата обращения: 28.12.2021).

ет координацию и взаимодействие компетентных органов государств в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. Как юридическому лицу РАТС предоставлено право возбуждать иски в судах и участвовать в судебных разбирательствах.

Среди задач и функций РАТС названы:

а) разработка рекомендаций о развитии сотрудничества в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом для соответствующих структур ШОС;

б) сбор и анализ имеющейся информации, формирование банка данных о: международных организациях, действующих в указанной сфере, их структуре, лидерах и участниках, причастных лицах, источниках финансирования; показателях распространения терроризма, сепаратизма и экстремизма; неправительственных организациях и лицах, оказывающих поддержку терроризму, сепаратизму и экстремизму. В настоящее время РАТС ШОС ведет работу по созданию единого Перечня террористических, сепаратистских и экстремистских организаций, деятельность которых запрещена на территориях государств – членов ШОС. Препятствием на пути этой работы являются разногласия между государствами – участниками ШОС о том, какие организации следует причислить к террористическим и создающим угрозу национальной безопасности. Всего удалось договориться о включении в перечень 105 таких организаций;

в) содействие в подготовке и проведении антитеррористических командно-штабных и оперативно-тактических учений, содействие оперативно-розыскных и иных мероприятий, вовлеченных лиц. В настоящее время акцент в работе РАТС сделан на обнаружении каналов перемещения лиц в регионы с повышенной террористической активностью для участия во внутренних вооруженных конфликтах на стороне международных террористических организаций (МТО), привлечении к ответственности лиц, возвращающихся на территории государств – членов ШОС после участия в вооруженных конфликтах на стороне МТО, противодействие вербовке в террористические и экстремистские организации лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы на территориях государств – членов ШОС;

г) участие в подготовке международно-правовых документов, специалистов и инструкторов для антитеррористических подразделений, научно-практических конференций, обмене опытом по вопросам борьбы с терроризмом, сепаратизмом, экстремизмом и др.

Деятельность РАТС защищена особыми гарантиями, среди которых – иммунитет для имущества и активов организации, которые защищены от любой формы административного или судебного вмешательства – их нельзя подвергнуть обыску, реквизиции или конфискации.

ции. Кроме того, помещения РАТС не могут служить убежищем для лиц, преследуемых по законам любой из участвующих сторон или подлежащих выдаче другому государству.

В рамках ШОС действует механизм встреч на уровне руководителей правоохранительных ведомств. За время деятельности организации проведено три Совещания министров внутренних дел и общественной безопасности государств – членов ШОС.

Опубликованное 10 ноября 2020 г. Заявление Совета глав государств – членов ШОС о противодействии распространению террористической, сепаратистской и экстремистской идеологии, в том числе в сети Интернет¹ зафиксировало единые позиции участников и отметило усиление активности террористических группировок в регионе ШОС после разгрома основных сил международной террористической организации Исламское государство (запрещена в РФ) в Сирии и Ираке. Приоритетной задачей сотрудничества объявлено поступательное наращивание совместных усилий в целях эффективной борьбы с терроризмом, включая трансграничное передвижение террористов. Отмечено, что эффективное противодействие терроризму, сепаратизму и экстремизму является важной обязанностью государств, а использование таких группировок их пособниками для реализации отдельных политических и геополитических целей недопустимо.

В числе недостатков ШОС называется то обстоятельство, что сфера ее деятельности, ограниченная территорией стран СНГ и Китая, не охватывает всех «горячих точек» региона, расположенных, в частности, на стыках границ СНГ и Афганистана².

Международное сотрудничество в сфере противодействия терроризму с участием правоохранительных органов России не ограничивается рамками ОДКБ и ШОС и наращивает свои возможности на уровне Содружества Независимых Государств.

§ 2. Правовая основа международного сотрудничества по противодействию терроризму в Содружестве Независимых Государств

Правовую основу международного сотрудничества по противодействию терроризму в рамках СНГ составляют: 1) международно-

¹ Заявление Совета глав государств – членов ШОС о противодействии распространению террористической, сепаратистской и экстремистской идеологии, в том числе в сети Интернет от 10 ноября 2020 г. (г. Москва) [Электронный ресурс]. URL: <http://rus.sectso.org/documents/> (дата обращения 28.12.2021).

² *Феофанов К. А., Астишина Е. А.* Международное сотрудничество стран СНГ в сфере противодействия терроризму // Социально-гуманитарные знания. 2018. № 5. С. 196.

правовые договоры (соглашения) государств – участников Содружества; 2) принятые модельные законы; 3) отраслевые концепции сотрудничества и 4) решения органов СНГ. Нарастание террористических угроз определило и хронологию принятия соответствующих изменений, и распространение нормативных правовых актов.

Первым международно-правовым документом СНГ антитеррористической направленности стал Договор о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом от 4 июня 1999 г. (г. Минск)¹ (ратифицирован Федеральным законом РФ от 28 декабря 2004 г. № 176). Документом была определена общая к использованию терминология («терроризм», «технологический терроризм», «специальные антитеррористические формирования» и т. д.), установлена прямая форма контактов компетентных органов государств при выполнении закрепленных положений, перечислены формы межгосударственного сотрудничества (обмен информацией, нормативно-правовыми актами, опытом, выполнение запросов о проведении оперативно-розыскных мероприятий, направление для оказания практической помощи специальных антитеррористических формирований и пр.).

Основное значение документа заключалось в признании Сторонами необходимости формирования согласованного подхода к нормативно-правовой регламентации вопросов противодействия терроризму. Среди них особое значение приобрели договоренности:

1) о возможности сохранения конфиденциальности фактов поступления запросов, их содержания, а также неразглашении сведений о методах оперативно-розыскных действий специальных антитеррористических формирований, характеристиках специальных сил и средств, материалов обеспечения, используемых для оказания помощи в рамках Договора;

2) об упрощенном порядке пересечения государственной границы специальными антитеррористическими формированиями;

3) об отказе принимающей Стороной от претензий к Стороне, предоставляющей помощь, в отношении возмещения ущерба, нанесенного при выполнении задач, связанных с реализацией Договора.

Вместе с тем важность достигнутого соглашения нивелировалась тем, что на этапе подписания договора полной согласованности между государствами – участниками СНГ достичь не удалось – к договору не присоединились Белоруссия, Туркмения и Узбеки-

¹ Договор о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901824672> (дата обращения: 24.12.2021).

стан. Отсутствие согласия в области антитеррористического сотрудничества на уровне указанного Договора, а также последующих соглашений, ратификации их с оговорками и отступлениями сохраняет уязвимость в работе по созданию единой нормативно-правовой базы в этой сфере.

Сотрудничество в противодействии терроризму получило развитие с принятием 26 августа 2005 г. Концепции сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма от 26 августа 2005 г. (г. Казань)¹, состоявшейся как системы взглядов на основные направления и формы сотрудничества в области борьбы с терроризмом и экстремизмом в рамках СНГ, определившей цели и задачи такого сотрудничества. Специфичность содержания документа проявилась в закрепленных принципах сотрудничества государств – участников СНГ в решении задач по борьбе с терроризмом и экстремизмом, особое значение среди которых имели: укрепление взаимного доверия; противодействие применению в международных усилиях по борьбе с терроризмом и экстремизмом практики «двойных стандартов»; комплексный подход к противодействию терроризму и экстремизму с использованием всего арсенала превентивных, правовых, политических, социально-экономических, пропагандистских и прочих мер и бескомпромиссность борьбы с терроризмом и экстремизмом.

Формирование правовой основы противодействия терроризму в рамках СНГ ускорилось после принятия в 2006 г. консенсусом государств – участников ООН Глобальной контртеррористической стратегии (A/RES/60/288). Стремясь консолидировать усилия и реализовать положения стратегии на практике, на двадцать седьмом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (МПА СНГ) (постановление МПА СНГ от 16 ноября 2006 г. № 27-6) принимается Модельный закон «О противодействии финансированию терроризма»². Цель принятия закона – создание правовых механизмов по перекрытию каналов и ликвидации источников финансирования терроризма.

¹ О Концепции сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма [Электронный ресурс]: решение Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 26 августа 2005 г. (г. Казань). URL: <https://www.cisatc.org/1289/135/152/276> (дата обращения: 26.12.2021).

² О противодействии финансированию терроризма [Электронный ресурс]: Модельный закон. URL: <http://www.cisatc.org/1289/135/154/246> (дата обращения: 24.12.2021).

Основываясь на положениях Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г.¹, учитывая положения международных договоров, а также рекомендации Целевой группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ), документ включил самостоятельную гл. 6. «Международное сотрудничество в сфере противодействия финансированию терроризма», где нормативно закреплены цели и формы такого сотрудничества.

В соответствии с Законом основными целями сотрудничества поставлены (ч. 1 ст. 16): объединение усилий государств в деле преодоления дальнейшей эскалации международной террористической деятельности; обеспечение контроля за подозрительными финансовыми потоками и сделками; выработка согласованной политики, законов и регулирующих положений в сфере действия закона; обеспечение эффективности обмена имеющей значение информацией; своевременное взаимное информирование о фактах финансирования террористической деятельности.

Формами международного сотрудничества в сфере противодействия финансированию терроризма определены (ч. 3 ст. 16): обмен информацией, имеющей значение для противодействия финансированию терроризма; оказание взаимной помощи (правовой, оперативной, методической, технической и иной); проведение совместных оперативных и иных мероприятий по пресечению незаконной трансграничной переправки денежных средств для террористической деятельности; координация деятельности специальных субъектов (прежде всего – правоохранительных органов), осуществляющих противодействие финансированию терроризма; выработка согласованной политики по гармонизации национального законодательства; совместная работа по предотвращению и устранению причин и условий, способствующих финансированию терроризма; подготовка квалифицированных кадров, участвующих в противодействии финансированию терроризма. Сотрудничество осуществляется на всех стадиях – сбора информации, предварительного расследования, судебного разбирательства и исполнения судебных решений.

Вслед за принятием закона 5 октября 2007 г. состоялось подписание Договора государств – участников СНГ о противодействии

¹ Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма [Электронный ресурс]. Принята резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1999 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/terfin.shtml (дата обращения: 24.12.2021).

легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма¹. Заключение договора было обусловлено требованием использования современных и эффективных форм, методов и средств противодействия терроризму, важнейшим из которых являлось лишение преступников доходов от преступной деятельности и других средств, используемых для совершения преступлений. Среди закрепленных направлений и форм сотрудничества значатся: гармонизация законодательства, оказание правовой помощи, в том числе вручение документов, арест преступных доходов и средств для финансирования терроризма, осуществление конфискации, обмен информацией, проведение оперативно-розыскных мероприятий, консультации и обмен представителями.

Важнейшим являлся раздел договора, посвященный формированию нормативной правовой базы (Раздел II). Согласно ему в обязанности подписавших сторон вменялось принятие нормативных правовых актов, позволяющих их компетентным органам: идентифицировать, разыскивать преступные доходы и средства финансирования терроризма, предотвращать и пресекать операции и сделки с ними, запрашивать необходимую информацию; устанавливать ответственность организаций за уклонение от предоставления сведений об операциях с указанными денежными средствами или иным имуществом; исключать режим банковской/коммерческой тайны для получения информации, необходимой для принятия мер противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма; производить конфискацию преступных доходов.

В день подписания договора была одобрена и Концепция дальнейшего развития Содружества Независимых Государств², провозгласившая одной из целей своего принятия недопущение межцивилизационных конфликтов, осознание ответственности за уважение общечеловеческих гуманистических ценностей, являющихся основой для противодействия идеологии экстремизма, нетерпимости и терроризма. Особый акцент сделан на необходимости уделить пристальное внимание предупреждению терроризма, противодействию пропаганде его идеологии, необходимости реализации целе-

¹ Договор государств – участников СНГ о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма от 5 октября 2007 г. (г. Душанбе) [Электронный ресурс]. URL: <http://mil.ru/anti-corruption/docs/more.htm?id=11693254@egNPA> (дата обращения: 26.12.2021).

² О Концепции дальнейшего развития Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс]: решение Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 5 октября 2007 года (г. Душанбе). URL: <https://cis.minsk.by/page/18763> (дата обращения: 26.12.2021).

вых программ для повышения информированности общественности, укрепления культуры мира, практики межкультурного диалога, толерантности в национальных и религиозных вопросах.

Самостоятельную (XIII) главу о международном сотрудничестве включил принятый на 33 пленарном заседании МПА СНГ Модельный закон «О противодействии терроризму» (постановление МПА СНГ № 33-18 от 3 декабря 2009 г.)¹. Закон несколько расширил цели и формы международного сотрудничества по сравнению с Модельным законом «О противодействии финансированию терроризма».

В качестве новых акцентированных целей сотрудничества указаны (ст. 36): выработка согласованных подходов в деле предупреждения терроризма; минимизация последствий совершенных актов терроризма; выявление и устранение причин и условий террористической деятельности; обеспечение неотвратимости ответственности за участие в террористической деятельности; исключение практики применения двойных стандартов в борьбе с терроризмом.

Расширен и перечень форм международного сотрудничества (ст. 37) за счет таких как: создание специализированных банков данных; выявление, замораживание, арест и конфискация средств, используемых для совершения преступлений террористического характера, предназначенных для их совершения и полученных в результате таких преступлений; организация международного розыска и привлечение к ответственности задержанных за участие в террористической деятельности; выработка согласованной политики и взаимодействие в информационно-пропагандистском обеспечении противодействия терроризму. Отдельно в законе урегулированы вопросы выдачи физических лиц, совершивших преступления террористического характера (включая подозреваемых). Установлено правило (ч. 3 ст. 38), согласно которому законным основанием для отклонения просьбы о выдаче лица другому государству не может быть признано даже предоставление ему статуса беженца.

На 36-м пленарном заседании МПА СНГ принят Модельный закон «Об основах регулирования Интернета» (постановление МПА СНГ от 16 мая 2011 г. № 36-9)², предназначенный в том числе,

¹ О противодействии терроризму [Электронный ресурс]: Модельный закон. URL: <https://www.cisatc.org/1289/135/154/249> (дата обращения: 24.12.2021).

² Об основах регулирования Интернета [Электронный ресурс]: Модельный закон. Приложение к постановлению Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств от 16 мая 2011 г. № 36-9 (в ред. от 25 ноября 2016 г.). URL: http://www.cikrf.ru/international/docs/mpa_modzakon.html (дата обращения: 27.12.2021).

для решения проблем привлечения к ответственности лиц (физических и юридических), размещающих в сетях информационные материалы экстремистского и террористического характера. Согласно ч. 2 ст. 8 указанного закона государство в лице уполномоченных органов в процессе регулирования Интернета осуществляет борьбу с правонарушениями, совершаемыми с его использованием, а в соответствии с ч. 3 ст. 9 Национальный регистратор принимает такие правила регистрации доменных имен в национальном сегменте Интернета, которые позволяли бы аннулировать регистрации доменных имен, нарушающих национальное законодательство либо используемых для осуществления запрещенной деятельности.

В рамках Договора о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза от 19 декабря 2011 г. (г. Москва)¹ государства – члены Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) договорились о принятии мер по противодействию отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств/денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза. Согласно Договору функции контроля за перемещением осуществляют Таможенные органы Сторон путем использования сведений заявленных в таможенной декларации. При отсутствии указания в дополнительном формуляре «Декларация наличных денег и(или) денежных инструментов» обязательных к заполнению сведений регистрация отклоняется, а в перемещении средств и инструментов отказывается. Также, на основании предоставляемой правоохранительными органами информации, Таможенный орган приостанавливает перемещение наличных денежных средств/денежных инструментов и незамедлительно информирует об этом орган, предоставивший соответствующую информацию.

Еще одним нормативно-правовым актом СНГ, позволившим сделать крупные шаги на пути развития международного сотрудничества, стал принятый в 2014 г. МПА СНГ Модельный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финан-

¹ Договор о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза от 19 декабря 2011 г. (г. Москва) [Электронный ресурс]: Модельный закон. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_123791/ (дата обращения: 27.12.2021).

сированию распространения оружия массового уничтожения» (постановление МПА СНГ от 28 ноября 2014 г. № 41-16)¹, а также согласованный комментарий к нему (постановление МПА СНГ от 27 ноября 2015 г. № 43-18)². Закон урегулировал особенности функционирования и взаимодействия государственных органов, включенных в систему противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ФРОМУ).

В последние годы прослеживается тенденция к постоянному расширению сферы действия указанной системы. Функция по ее организации в России с 2012 г. возложена на Финмониторинг – федеральную службу финансовой разведки, наделенной статусом центра по оценке рисков и угроз национальной безопасности в области отмывания преступных доходов. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации № 808³ Финмониторинг России взаимодействует от имени Российской Федерации по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности, с международными организациями, органами государственной власти, организациями и гражданами иностранных государств. Будучи национальным центром в предложенной Модельным законом системе ПОД/ФТ/ФРОМУ, подразделение финансовой разведки обеспечивает сбор и анализ сообщений о подозрительных операциях (сделках) и иной информации, относящейся к отмыванию денег, предикатным преступлениям и финансированию терроризма, и передает результаты анализа в соответствующие компетентные органы.

На основании Рекомендации 40 Группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ)⁴ в ст. 9 Модельного

¹ О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения [Электронный ресурс]: Модельный закон. URL: <https://iacis.ru/public/upload/files/1/575.pdf> (дата обращения: 25.12.2021).

² О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения [Электронный ресурс]: комментарий к Модельному закону. URL: <http://www.parliament.am/library/modelayinorenqnerimeknabanutyunner/9.pdf> (дата обращения: 25.12.2021).

³ Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 13 июня 2022 г. № 808 (в ред. от 23 августа 2022 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения [Электронный ресурс]: рекомендации ФАТФ. Февраль 2020. URL: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Russian.pdf> (дата обращения: 25.12.2021).

закона предусмотрена возможность информационного взаимодействия между подразделениями финансовой разведки разных стран, а также компетентными органами государств в области ПОД/ФТ/ФРОМУ. Допускаются две формы взаимодействия: (1) прямой (взаимодействуют органы-партнеры) и (2) диагональный (взаимодействуют органы, не являющиеся партнерами). Разрешение «непрямого» обмена значительно упрощает процедуру взаимодействия.

Модельным законом установлено правило признания приговора (решения), вынесенного иностранным судом в отношении лиц, имеющих доходы, полученные преступным путем, а также лиц, осуществлявших финансирование терроризма или финансирование распространения оружия массового уничтожения (ст. 10). Это правило распространяется также на вступившие в законную силу приговоры (решения) о конфискации находящихся на территории государства доходов, полученных преступным путем, или эквивалентного им имущества. Конфискованные доходы от преступной деятельности (эквивалентное имущество) могут быть переданы полностью или в определенной части иностранному государству, судом которого вынесен соответствующий приговор (решение). Вопрос о передаче решается с учетом внутреннего законодательства государства.

В статье 11 Модельного закона закреплены правила принятия и исполнения решения о выдаче иностранному государству лиц, совершивших преступления, связанные с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма, где сделана отсылка к существующим международным договорам.

В целях укрепления и расширения международного сотрудничества в борьбе с терроризмом необходимо признание и соблюдение всеми государствами – участникам СНГ и всего мира универсальной юрисдикции в отношении преступной деятельности террористических групп и их объединений. Следование этому пути предполагает необходимое ограниченное отступление взаимодействующих сторон от государственного суверенитета в сфере правоохранительной деятельности. Подобное государственное самоограничение позволит нивелировать имеющиеся у террористических организаций преимущества, позволяющие им эффективно проводить трансграничные криминальные операции.

Заметным событием стало принятое на заседании Совета глав государств СНГ 16 сентября 2016 г. решение «О Заявлении глав государств – участников Содружества Независимых Государств о дальнейших совместных усилиях по противодействию междуна-

родному терроризму»¹. Констатируя возросшую угрозу со стороны терроризма для международного мира, безопасности и суверенитета государств, участники заявления выступили за формирование широкой антитеррористической коалиции под эгидой ООН на основе норм и принципов международного права, призвали к принятию Всеобъемлющей конвенции о борьбе с международным терроризмом, выступили за скорейшее начало совместной работы по выявлению конкретных государств, физических и юридических лиц, вовлеченных в экономические связи с ИГИЛ и другими террористическими организациями, с целью пресечения их преступной деятельности.

Решением Совета глав государств СНГ от 11 октября 2017 г. утверждена Концепция сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения². Стратегической целью Концепции поставлено создание эффективной системы международного сотрудничества государств – участников СНГ в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, основополагающим принципом сотрудничества закреплен приоритет профилактических мер, а основой – регулярно актуализируемая информация о выявленных рисках в указанной сфере.

Концепция впервые урегулировала совместное участие правоохранительных органов Содружества в борьбе с финансированием распространения оружия массового уничтожения. Среди основных форм сотрудничества названы: а) выработка и реализация мер, направленных на минимизацию рисков ОД/ФТ/ФРОМУ; б) проведение скоординированной межгосударственной политики и нормативно-правового регулирования в этой области; в) организация взаимодействия государственных, правоохранительных, надзорных и иных компетентных органов государств – участников СНГ; г) взаимодействие с ФАТФ, региональными группами по типу

¹ О Заявлении глав государств – участников Содружества Независимых Государств о дальнейших совместных усилиях по противодействию международному терроризму [Электронный ресурс]: решение Совета глав государств СНГ от 16 сентября 2016 г. (г. Бишкек). URL: <https://cis.minsk.by/page/19228> (дата обращения: 27.12.2021).

² О Концепции сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения [Электронный ресурс]: решение Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 11 октября 2017 г. (г. Сочи). URL: <https://www.cisatc.org/1289/135/152/9032> (дата обращения: 26.12.2021).

ФАТФ и Группой подразделений финансовой разведки «Эгмонт»; д) обмен информацией; е) обмен нормативными правовыми актами и методическими пособиями; ж) обмен опытом работы в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ; з) повышение финансовой грамотности населения, пропаганда знаний о рисках ОД/ФТ/ФРОМУ и о способах их минимизации.

Увеличение масштабов международной террористической деятельности заставило Совет глав правительств СНГ искать резервы повышения эффективности международного сотрудничества, благодаря чему 3 ноября 2017 г. было принято Соглашение об обмене информацией в рамках Содружества Независимых Государств в сфере борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, а также их финансированием¹. Документ существенно расширил возможности сотрудничества правоохранительных и других компетентных органов стран СНГ по обмену информацией в сфере борьбы с терроризмом. В числе ключевых моментов регулирования особо следует указать следующие: 1) безвозмездность информационного обмена, 2) обеспечение защиты секретной информации, 3) неразглашение информации о направлении запроса, 4) применение разовых и постоянно действующих запросов, а также инициативного информирования о поступлении значимой информации, 5) разрешение создания межгосударственных информационных систем, предоставление права пользования национальными информационными системами.

Повышенное внимание к совместной борьбе с международным терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма уделяется в работе Совета руководителей органов безопасности и специальных служб государств – участников СНГ (СОРБ), созданного Решением Совета глав государств СНГ от 28 марта 1997 г. Нормативная правовая база многостороннего сотрудничества спецслужб в основном создана. СОРБ принимает активное участие в реализации положений программ сотрудничества в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, на основе соглашения поддерживает информационное взаимодействие с Советом министров внутренних дел государств – участников СНГ (СМВД) и осуществляет общее руководство деятельностью Антитеррористического центра государств – участников СНГ.

¹ Соглашение об обмене информацией в рамках Содружества Независимых Государств в сфере борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, а также их финансированием от 3 ноября 2017 г. (вступило в силу для Российской Федерации 5 сентября 2018 г.). URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201809050014> (дата обращения: 26.12.2021).

§ 3. Отраслевое сотрудничество в сфере внутренних дел по противодействию терроризму на уровне Содружества Независимых Государств

В рамках системы противодействия терроризму, выстроенной на уровне Содружества Независимых Государств (далее – СНГ), роль органов внутренних дел является весьма значимой. Прежде всего она проявляется в деятельности Совета министров внутренних дел государств – участников СНГ (СМВД) – органа отраслевого сотрудничества СНГ по вопросам, входящим в компетенцию органов внутренних дел. Актуальные направления деятельности СМВД определяются программами сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма. Первая такая программа была утверждена Решением Совета глав государств СНГ в рабочем порядке в период с 10 июля по 19 сентября 2003 г., ее реализация была рассчитана на 2-летний период. Действующая программа утверждена 11 октября 2019 г. и предполагает выполнение заложенных в нее мероприятий в 2020–2022 гг. Согласно рассматриваемому документу на СМВД во взаимодействии с другими органами отраслевого сотрудничества возлагается обязанность проведения следующих основных мероприятий на территории СНГ:

1) организационно-практических:

- совершенствование имеющихся и поиск новых возможностей по нейтрализации информационных и иных ресурсов террористических организаций;
- обеспечение антитеррористической защищенности международных общественно-политических, культурно-массовых (включая спортивные) мероприятий;
- координация деятельности по выявлению и последующему пресечению практики неправительственных организаций по содействию террористическим/экстремистским организациям;
- выявление и пресечение деятельности учебных центров, включая те, которые работают под видом теологических, но фактически осуществляющих подготовку и вовлечение в террористическую и экстремистскую деятельность;
- проведение совместных антитеррористических учений с использованием международных информационных систем коллективного пользования с предварительным проведением практических занятий (в форме тренинга) по подготовке участников учений к отработке задач координации взаимодействия компетентных органов государств – участников СНГ при проведении совместных

мероприятий по борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма (в 2020 г. – на территории Республики Казахстан, в 2021 г. – Российской Федерации, в 2022 г. – на территории Кыргызской Республики);

– развитие взаимодействия с международными организациями и центрами, а также использование возможностей соответствующих международных организаций и правоохранительных органов государств, не входящих в СНГ, для организации совместной деятельности по противодействию терроризму и иным насильственным проявлениям экстремизма, а также их финансированию;

– продолжение работы по созданию в государствах – участниках СНГ специализированных криминалистических взрывотехнических лабораторий;

2) информационно-аналитических – подготовка аналитических обзоров об опыте проведения антитеррористических мероприятий, в том числе совместных; об опыте выявления, пресечения и расследования террористических актов и иных насильственных проявлений экстремизма и минимизации их последствий; об актуальных вопросах борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма и их финансированием; об опыте выявления и пресечения деятельности физических и юридических лиц, поддерживающих коммерческие и финансовые связи с террористическими структурами;

3) научно-методических:

– проведение научных исследований по проблемам борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, а также их финансированием;

– обеспечение подготовки и распространения в государствах – участниках СНГ методических изданий и иных методических материалов по актуальным вопросам деятельности органов безопасности, специальных служб и правоохранительных органов в сфере борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, а также их финансированием;

4) в сфере подготовки кадров:

– осуществление профильного обучения, переподготовки и стажировки с использованием возможностей ФСБ России и компетентных органов других государств – участников СНГ специалистов и инструкторов антитеррористических подразделений;

– обеспечение подготовки, переподготовки, повышения квалификации сотрудников антитеррористических подразделений органов безопасности, специальных служб, пограничных ведомств и правоохранительных органов на базе образовательных организа-

ций государств – участников СНГ, в том числе в области информационного противодействия терроризму и экстремизму;

– проведение обучающих курсов (сборов) представителей образовательных и научных организаций органов безопасности, специальных служб и правоохранительных органов государств – участников СНГ, осуществляющих подготовку специалистов в области противодействия террористической и иной экстремистской деятельности, в целях обмена опытом о формах и методах обучения.

Важной вехой в истории формирования системы противодействия терроризму на уровне СНГ явилось создание Решением Совета глав государств СНГ от 21 июня 2000 г. (с дополнениями, внесенным решением 28 сентября 2018 г.) Антитеррористического центра государств – участников Содружества Независимых Государств (далее – АТЦ, Центр), который стал постоянно действующим специализированным отраслевым органом СНГ и предназначен для обеспечения координации взаимодействия компетентных органов государств – участников СНГ в области борьбы с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма. АТЦ осуществляет прямое взаимодействие с Советом министров внутренних дел государств – участников СНГ.

Участие органов внутренних дел в деятельности АТЦ, а также их взаимодействие осуществляется по следующим основным направлениям:

1. Формирование кадрового состава АТЦ и совместная кадровая работа. Руководитель Центра располагает тремя заместителями, первым из которых является назначаемый на три года представитель от Совета министров внутренних дел государств – участников СНГ, который по должностному положению приравнивается к заместителю министра внутренних дел государства пребывания.

Кадровый состав центра комплектуется сотрудниками, которые назначаются на штатные должности по представлению компетентных органов направляющих государств. Назначенные на штатные должности сотрудники прикомандировываются (направляются) в АТЦ согласно национальному законодательству направляющего государства и остаются в кадрах соответствующего компетентного органа этого государства.

Помимо этого Центр оказывает содействие в организации и координации подготовки специалистов и инструкторов подразделений, участвующих в борьбе с терроризмом. Данная работа осуществляется по направлениям: а) обучение сотрудников, осуществляющих переговоры с лицами, захватившими заложников (занятия с сотрудниками и слушателями Академии управления

МВД России на базе Всероссийского института повышения квалификации МВД России); б) подготовка и направление в министерства внутренних дел и компетентные органы государств – участников СНГ материалов о последних разработках в области информационных технологий, специальных средств, техники и вооружений, применяемых в борьбе с терроризмом; в) организация взаимных стажировок работников правоохранительных, фискальных и компетентных органов государств – участников СНГ в целях обмена положительным опытом работы; г) организация учебных занятий со слушателями групп повышения квалификации Академии управления МВД России и Антитеррористического центра СНГ.

2. Обмен информацией, имеющей значение для противодействия терроризму. Органы внутренних дел по запросам Центра направляют необходимую для его работы информацию. Получаемые сведения используются в целях координации взаимодействия компетентных органов государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом и экстремизмом. Со своей стороны АТЦ в установленном порядке предоставляет Совету министров внутренних дел государств – участников СНГ информацию, рекомендации и предложения по борьбе с терроризмом и экстремизмом.

Особое значение имеет направление работы по формированию, развитию и обеспечению функционирования Специализированного банка данных Центра (далее – СБД) с использованием возможностей Объединенного банка данных органов безопасности и специальных служб (фактически начал функционировать в 1996 г. на основе использования системы телекоммуникаций группы компаний «Глобал Один»), банков данных других компетентных органов государств – участников СНГ. По своему функциональному назначению Специализированный банк представляет межгосударственную автоматизированную информационную систему коллективного пользования. Указанным выше Соглашением об обмене информацией в рамках СНГ в сфере борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, а также их финансированием от 3 ноября 2017 г. банку данных придан статус ключевого элемента в Межгосударственной информационной системе в сфере борьбы с терроризмом (ст. 10).

Пополнение СБД осуществляется за счет материалов, поступающих из компетентных органов государств Содружества, в том числе Совета министров внутренних дел, отдельных сведений, содержащиеся в Объединенном банке данных, органов безопасности и специальных служб государств – участников СНГ по борьбе с организованной преступностью, а также данных различных

информационных систем федеральных органов исполнительной власти России и открытых информационных ресурсов.

Поступающая в Центр информация обобщается, анализируется и направляется в компетентные органы государств – участников СНГ. На постоянной основе направляются сведения:

а) о международных террористических и иных экстремистских организациях. Центром накапливается и анализируется информация о противоправной деятельности указанных организаций, формируются ежемесячные аналитические справки о состоянии и тенденциях развития обстановки, складывающейся под влиянием деятельности международных террористических организаций. Чаще других формируются справки в отношении международных экстремистских и террористических организаций исламского толка, действующих в странах СНГ, которые направляются в Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств – участников СНГ;

б) о лицах, причастных к террористической и иной экстремистской деятельности, а также лиц, задержанных и экстрадированных с территорий государств – участников СНГ;

в) о состоянии, динамике и тенденциях распространения международного терроризма и иных проявлений экстремизма в государствах – участниках СНГ и других государств. Ежегодно Центр формирует аналитический обзор о фактах терроризма и иных проявлениях экстремизма, причинах этих явлений и значении борьбы с ними для национальной безопасности в государствах – участниках СНГ. Интерес представляет выпускаемый АТЦ выпуск информационного бюллетеня по актуальным вопросам борьбы с терроризмом и экстремизмом;

г) о неправительственных структурах и лицах, оказывающих поддержку международным террористам.

Развитие СБД проходит путем формирования тематических информационных массивов, создаваемых с учетом приоритетных направлений деятельности Центра. В последние годы сформированы и ведутся новые массивы, содержащие сведения в отношении: 1) лиц, объявленных в международный розыск по подозрению в совершении преступлений террористического характера, юридических и физических лиц, финансирующих террористические и экстремистские организации, лиц и организаций, подозреваемых в причастности к совершению актов терроризма с использованием террористов-смертников; 2) организаций и лиц, причастных к подготовке и совершению проникновения в закрытые автоматизированные

системы и электронные базы данных органов безопасности и специальных служб государств – участников СНГ; 3) террористических и экстремистских организаций, деятельность которых запрещена на территориях государств – участников СНГ; 4) международных нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность в сфере борьбы с терроризмом и иными проявлениями экстремизма; 5) типов, особенностей применения взрывных устройств, использованных в них взрывчатых материалов и других компонентов, иных сведений по взрывным устройствам.

Для деятельности органов внутренних дел полезными являются результаты проводимых АТЦ аналитических исследований по актуальным вопросам международной антитеррористической деятельности. Центром осуществляется обобщение и распространение положительного опыта проведения совместных и согласованных антитеррористических операций, профилактических целевых антитеррористических мероприятий в государствах Содружества, расследование актов терроризма и других проявлений экстремизма. Практическое значение возымели методические рекомендации по тактике организации и действий незаконных вооруженных формирований в Чеченской Республике, противодействию угрозам террористических актов на объектах транспорта; действию оперативно-боевого подразделения по освобождению заложников на железнодорожном транспорте, аналитические обзоры о первоочередных действиях сотрудников спецслужб и правоохранительных органов в ходе расследования актов терроризма, практике привлечения к уголовной ответственности в государствах – участниках СНГ участников террористических группировок, организаторов и исполнителей террористических акций и др.

3. Участие в подготавливаемых и проводимых Центром многосторонних антитеррористических командно-штабных и оперативно-тактических учениях. По результатам учений АТЦ подготавливает и направляет в компетентные органы стран Содружества сборники материалов, фотоальбомы и видеofilьмы, где отражен опыт взаимодействия силовых структур при проведении совместных антитеррористических мероприятий.

В компетенцию Центра входит разработка моделей согласованных антитеррористических операций и оказание содействия в их проведении. В целях согласованного проведения антитеррористических операций Центром было разработано Положение о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территориях государств – участников СНГ, которое было утверждено Протоколом 7 октября 2002 г.,

подписанным главами государств СНГ (кроме Грузии). Практическая отработка моделей осуществляется в рамках ежегодно проводимых при координирующей роли Центра сборов руководящего состава подразделений по борьбе с терроризмом и совместных антитеррористических учений.

4. Содействие заинтересованным государствам – участникам СНГ в подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий, прежде всего – в осуществлении межгосударственного розыска лиц, совершивших преступления террористического характера и скрывающихся от уголовного преследования или исполнения судебного приговора. Системный характер данная работа приобрела в 2002 г., когда на совещании министров внутренних дел СНГ в Минске была принята Инструкция о едином порядке осуществления межгосударственного розыска лиц, согласно которой Главный информационный центр МВД России был признан органом, аккумулирующим информацию о разыскиваемых лицах. На основании этого документа в министерства внутренних дел стран СНГ впервые был разослан список лиц, находящихся в федеральном розыске Российской Федерации по подозрению в совершении преступлений террористического характера, предусмотренных ст.ст. 205, 208 УК РФ (на тот момент – «Терроризм» и «Участие в незаконных вооруженных формированиях»). Сегодня эта работа осуществляется на постоянной основе¹ с использованием таких методов деятельности, как информирование компетентных органов стран СНГ о разыскиваемых лицах на постсоветском пространстве и непосредственное участие в проверке и установлении таких лиц.

Границы между государствами – участниками СНГ не локализируют деятельность международных террористических группировок. Опыт отраслевого сотрудничества в противодействии терроризму показывает, что в основу эффективного противостояния распространению терроризма должны быть положены унификация соответствующих законов этих стран, широкое использование согласованных оперативных и иных специальных мероприятий, постоянный информационный обмен значимой информацией. Значимую роль в этом процессе играет и национальный уровень международного сотрудничества.

¹ Об утверждении новой редакции Инструкции о едином порядке осуществления межгосударственного розыска лиц [Электронный ресурс]: решение Совета министров внутренних дел государств – участников Содружества Независимых Государств от 6 сентября 2007 г. (г. Баку). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

§ 4. Национальный уровень международного сотрудничества противодействия терроризму и роль органов внутренних дел в его обеспечении

Органы внутренних дел являются неотъемлемой частью, созданной в стране общегосударственной системы противодействия терроризму, и активно вовлечены в международное сотрудничество на этом государственном управлении.

Начавшаяся в 2003 г. административно-правовая реформа учла складывающиеся террористические угрозы, что подвигло руководство страны к поиску новых форм организации противодействия террористической деятельности. В рамках проводимой реформы в целях обеспечения национальной безопасности состоялся Указ Президента РФ от 13 сентября 2004 г. № 1167 «О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом», который положил начало созданию эффективной системы государственного управления в ситуациях проявления и реализации террористических угроз. Документ закрепил стимулы для выработки адекватных мер по противодействию терроризму в любой форме (применение или угроза применения взрывных устройств, включая ядерные, радиоактивные, химические, биологические, токсические, отравляющие, сильнодействующие, ядовитые вещества, захват заложников и другие формы), обязал Правительство РФ, министерства, среди которых на первое место поставил Министерство внутренних дел Российской Федерации, утвердить соответствующие планы действий в кризисных ситуациях.

Для решения поставленных задач и в целях формирования единой государственной политики в рассматриваемой сфере был издан очередной Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму», а 6 марта 2006 г. принят Федеральный закон № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», который в числе основных принципов противодействия терроризму (п. 6 ст. 2) утвердил сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами.

В этом же году образован Национальный антитеррористический комитет (далее – НАК, Комитет) – федеральный орган исполнительной власти, обеспечивающий координацию деятельности органов исполнительной власти всех уровней (включая органы местного самоуправления) по противодействию терроризму. В состав НАК включены руководители почти всех силовых ведомств и спецслужб, представители Администрации Президента РФ, Аппарата Правительства РФ, Совета Безопасности РФ, а также обеих палат

Федерального Собрания РФ. Председательствует в НАК директор Федеральной службы безопасности РФ. Согласно п. 51 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 5 октября 2009 г.) НАК обеспечивает координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в области противодействия терроризму на территории России, в том числе при реализации решений, принятых в рамках международного антитеррористического сотрудничества.

Министерство внутренних дел Российской Федерации, являясь федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, и что особенно важно – миграции (п. 1 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699), принимает непосредственное участие в работе НАК. Согласно указам Президента РФ № 116¹ и № 1258² Министр внутренних дел Российской Федерации входит в состав Комитета, являясь заместителем его председателя.

Как закреплено в п. 4 Положения о Национальном антитеррористическом комитете (утв. Указом Президента РФ от 26 декабря 2015 г. № 664), его основными задачами являются мониторинг состояния общегосударственной системы противодействия терроризму, подготовка предложений Президенту Российской Федерации по формированию государственной политики и совершенствованию нормативно-правового регулирования в этой сфере; организация и координация деятельности органов власти, а также информационное сопровождение деятельности по противодействию терроризму на всех уровнях.

Наряду с созданием НАК в субъектах Российской Федерации образованы антитеррористические комиссии, назначение которых – координация деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления по про-

¹ О мерах по противодействию терроризму (вместе с Положением о Национальном антитеррористическом комитете) [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Об утверждении состава Национального антитеррористического комитета по должностям и внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» и в состав Федерального оперативного штаба по должностям, утвержденным этим Указом [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 2 сентября 2012 г. № 1258. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

филакитке терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений в субъектах Российской Федерации (п. 3 Указа Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму»). Во главе комиссий стоят руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. В 2018 г. антитеррористические комиссии сформированы на территории муниципальных образований. В состав антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации по должностям предусматривается обязательное включение начальника территориального органа МВД России.

Среди направлений деятельности Национального антитеррористического комитета важное место отводится международному сотрудничеству. Формами международного сотрудничества в сфере противодействия терроризму с участием НАК являются:

1) международные учения по антитеррору. Чаще всего легендами тренировок избираются захваты охраняемых объектов (базы, контрольно-пропускных пункты, банки и пр.). В ходе учений отрабатываются задачи оперативного прибытия подразделений противодействия антитеррору к местам условных нападений, включая скрытое передвижение, блокировку объектов и условное уничтожение противника, проверяются силы и средства подразделений (личный состав, оружие, экипировка, умение владеть специальными средствами разминирования и обнаружения опасных предметов, а также средства разведки, связи и наблюдения).

Участники антитеррористических учений объединяются в единый тренировочный отряд, состоящий из смешанных групп специального назначения. Такой порядок помогает установить более тесное взаимодействие между спецназовцами участвующих стран в ходе выполнения поставленных задач. В 2019–2020 гг. Россия провела такие учения совместно с вооруженными силами и правоохранительными органами Киргизии (2020 г.), Приднестровского региона Республики Молдова (2019 г.), Народной вооруженной полицией Китая (Новосибирск, 2019 г.);

2) международные встречи. Представители аппарата НАК принимают участие в мероприятиях по линии Парламентской Ассамблеи ОДКБ и Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ. Кроме того, делегаты от МВД России участвуют в заседаниях рабочей группы АТЭС по борьбе с терроризмом.

Международные встречи проводятся и в форме конференций. Предметом обсуждений являются вопросы, связанные с проблемами противодействия актам терроризма с учетом национального законодательства и зарубежного опыта. Распространение получили

встречи представителей образовательных организаций МВД России и других стран;

3) ежегодные совещания руководителей спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов. Ежегодное совещание как форма международного сотрудничества укрепило свой авторитет как востребованная площадка для обсуждения актуальных проблем национальной, региональной и глобальной безопасности от террористических и иных угроз. Принимаемые в рамках совещание решения способствуют выработке алгоритма совместных действий спецслужб.

Коммюнике XVIII Совещания (16–17 октября 2019 г., г. Сочи) констатировало в качестве угроз: расширение географии присутствия международных террористических организаций, нарастающей тенденции слияния ИГИЛ с аффилированными с «Аль-Каидой» группировками; сращивание терроризма и транснациональной организованной преступности; активность иностранных террористов-боевиков как одного из основных инструментов экспансии международных террористических организаций; устремления террористов к совершению «технологичных» террористических актов, применению специально разработанных программ на объектах критической инфраструктуры в целях провокации техногенных аварий и экологических катастроф; активное использование террористами информационно-коммуникационных технологий, современных технологий шифрования.

Ответом на данные угрозы стало решение поддержать резолюции Совета Безопасности ООН 2462 (2019 г.) и 2482 (2019 г.) в целях активизации партнерского взаимодействия по повышению эффективности противодействия финансированию терроризма и оперативному реагированию на угрозы, исходящие от сращивания международных террористических структур с организованной преступностью, а также активизировать обмен информацией в отношении иностранных террористов-боевиков, в том числе с использованием возможностей Международного банка данных по противодействию терроризму;

4) совместная организация планирования применения сил и средств по борьбе с терроризмом, а также управление контртеррористическими операциями. Реализует данную форму образованный в составе НАК Федеральный оперативный штаб (далее – ФОШ), подчиненный Директору ФСБ России. Министр внутренних дел Российской Федерации входит в состав Федерального оперативного штаба в качестве заместителя его руководителя.

Правовой основой участия органов внутренних дел в проведении контртеррористической операции является положение ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», согласно которой они могут быть включены в группировку

сил и средств наряду с воинскими частями и соединениями Вооруженных Сил РФ, войсками национальной гвардии РФ и пр.

Для управления контртеррористическими операциями в субъектах Российской Федерации организованы оперативные штабы, которые возглавляют руководители территориальных органов ФСБ в соответствующих субъектах России. В 2015 г. оперативные штабы дополнительно сформированы в морских районах (бассейнах) (в городах Каспийск, Мурманск, Петропавловск-Камчатский, Симферополь, Южно-Сахалинск), а на уровне муниципальных образований – оперативные группы. Указами Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116, от 2 августа 2006 г. № 832, от 10 ноября 2009 г. № 1267 утвержден состав оперативного штаба в субъекте Российской Федерации по должностям, в котором предусмотрено участие начальника территориального органа МВД России (заместитель руководителя штаба). В работе оперативных штабов морских районов (бассейнов) принимают участие начальники линейных управлений МВД РФ на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

Подразделения органов внутренних дел на местах в своей повседневной деятельности используют результаты международного сотрудничества в сфере противодействия терроризма. Обязанность использовать в своей работе информацию, методики оценки террористических угроз, практики противодействия терроризму, а также способы минимизации последствий террористической деятельности прямо следуют из действующего законодательства.

Общее основание организации данной работы закрепляет упомянутый Федеральный закон «О противодействии терроризму», согласно п. 4 ст. 3 которого противодействие терроризму заключается в деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также физических и юридических лиц по предупреждению терроризма (включая выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих совершению террористических актов, – профилактику терроризма); выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористического акта (борьба с терроризмом); минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма.

В соответствии со ст. 7 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 05.10.2009)¹ к субъектам противодействия терроризму отнесены уполномочен-

¹ Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [Электронный ресурс]: утв. Президентом РФ 5 октября 2009 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_92779/ (дата обращения: 29.12.2021).

ные органы государственной власти и органы местного самоуправления, в компетенцию которых входит проведение мероприятий по противодействию терроризму, негосударственные организации и объединения, а также граждане, оказывающие содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в осуществлении антитеррористических мероприятий.

В системе МВД РФ функции специального субъекта данной деятельности были возложены на образованную в соответствии с Указом Президента РФ № 1316¹ Службу по противодействию экстремизму, которая в соответствии с Указом Президента РФ № 248² получила новое название – Главное управление по противодействию экстремизму Министерства внутренних дел Российской Федерации (ГУПЭ МВД России). Действующее Положение о ГУПЭ МВД России утверждено приказом МВД России от 21 июня 2011 г. № 698. Выполняя задачу формирования основных направлений государственной политики по вопросам своей деятельности, ГУПЭ МВД России не только противодействует экстремизму и терроризму, но и оказывает организационно-методическое обеспечение и практическую помощь территориальным органам МВД России и их структурным подразделениям по вопросам этой деятельности, включая распространение значимой информации и международного опыта. Правовую основу этой деятельности дополняет и Указ Президента РФ № 250³ «Вопросы организации полиции», согласно которому (п. «з» ст. 1) в состав полиции входят подразделения, организации и службы, выполняющие функции по противодействию коррупции, терроризму и экстремистской деятельности.

Большой степенью вовлеченности в международное сотрудничество по противодействию терроризму отличается Главное управление по вопросам миграции МВД России, положение о котором утверждено приказом МВД России от 13 декабря 2019 г. № 940. Ежегодно МВД России совместно с Пограничной службой ФСБ России производят закрытие въезда в страну порядка 10 тыс. лиц, подозреваемых в причастности к террористической и экстремистской деятельности, препятствуют выезду нескольких десятков рос-

¹ О некоторых вопросах Министерства внутренних дел [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 6 сентября 2008 г. № 1316 (в ред. от 5 сентября 2011 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Вопросы Министерства внутренних дел [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 (в ред. от 30 сентября 2022 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Вопросы организации полиции [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 1 марта 2011 г. № 250 (в ред. от 30 сентября 2022 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

сийских и иностранных граждан в зоны вооруженных конфликтов. В 2020 г. не допущен въезд в Российскую Федерацию 149 причастных к указанной деятельности иностранных граждан.

Из общих положений Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (далее – Федеральный закон «О полиции») следует комплекс универсальных прав и обязанностей, вытекающих из статуса полицейского, которые сотрудники полиции используют в целях противодействия террористическим угрозам. Это значит, что независимо от вида подразделения, в котором сотрудник проходит службу, он выполняет функции по противодействию терроризму, которые реализует в рамках предоставленных законом полномочий.

Так, общий статус полицейского обязывает принять и зарегистрировать в любой (включая электронную) форме заявления и сообщения о признаках совершенного или готовящегося террористического акта. Данная обязанность распространяется на регистрацию анонимных сообщений (п. 2.1.1 Порядка приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, должностных и иных лиц о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утв. приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736). По статистике последних лет чаще всего телефонные звонки с угрозами о взрыве производились с территории таких государств, как Турция, Украина, США и Япония. Ежегодно регистрируется до нескольких тысяч подобных сообщений. Ответственность за заведомо ложное сообщение об акте терроризма предусмотрена ст. 207 УК РФ.

Значительной востребованностью пользуется накапливаемая в результате международного сотрудничества информация для подразделений полиции, обеспечивающих охрану общественного порядка (служба участковых уполномоченных, патрульно-постовая служба полиции, дорожно-постовая служба, подразделения вневедомственной охраны, транспортная полиция). Антитеррористическая устойчивость обеспечивается данными службами с учетом применения оправдавших свою эффективность в мире технических средств контроля, способов обнаружения оружия и взрывных устройств, порядка действий по пресечению совершения террористических актов, включая предотвращение суицидального терроризма, выстраиванию дислокации постов службы полиции и маршрутов патрулирования, охватывающих, в первую очередь, транспортные узлы.

Органы внутренних дел выполняют задачи по защите потенциальных объектов террористических посягательств, участвуют в проведении экспертной оценки состояния их антитеррористической защищен-

ности и безопасности. В этой связи особого внимания заслуживают организационно-технические меры, прежде всего – разработка и реализация целевых программ по обеспечению современными техническими средствами защиты критически важных объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения, а также мест массового пребывания людей.

Помимо полномочий, вытекающих из общего статуса полицейского, Федеральный закон «О полиции» содержит положения, специально регулирующие участие полиции в международном сотрудничестве противодействия терроризму. По решению Президента РФ полицейские привлекаются к участию в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности (ч. 2. ст. 2). Кроме того, правовую деятельность полиции составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры РФ (ч. 1 ст. 3), в соответствии с которыми: а) осуществляется взаимодействие российской полиции с правоохранительными органами иностранных государств и международными полицейскими организациями (ч. 5 ст. 10), б) о разных основаниях осуществляется розыск иностранных граждан и лиц без гражданства (п. 12 ст. 12), в) обеспечивается во взаимодействии с органами Федеральной службы безопасности охрану дипломатических представительств, консульских учреждений, иных официальных представительств иностранных государств, представительств международных организаций (п. 25 ст. 12), г) полиция задерживает лиц, в отношении которых поступило требование о выдаче (п. 13 ч. 2 ст. 14), д) вносит в банки данных информацию о лицах, ходатайствующих о реализации обязательств в рамках международных договоров РФ (п. 42 ч. 3 ст. 17), е) предоставляет правоохранительным органам иностранных государств и международным полицейским организациям информацию, содержащуюся в банках данных (ч. 5 ст. 17).

В целом деятельность органов внутренних дел по противодействию терроризму включает два основных направления. Первое связано с обнаружением подготовительной террористической деятельности, второе – с пресечением террористических актов на стадии активных действий, непосредственно направленных на их осуществление.

Соответственно, для первого направления ценность представляют получаемые в ходе международного взаимодействия аналитические материалы об изменениях в сфере социальных (включая национальные), политических и экономических отношений, в деятельности функционирующих террористических организаций, их лидеров и структурных подразделений. Условием результативности деятельности ОВД в рамках данного направления работы является получение упреждающей информации о планах террористиче-

ских организаций, прежде всего – по совершению терактов, распространению идеологии терроризма, источниках снабжения оружием и взрывчатыми веществами, а также каналах финансирования. Это позволяет прогнозировать преступные намерения вовлеченных лиц. В 2020 г. Росфинмониторингом заблокированы финансовые активы более 1 200 лиц, подозреваемых в причастности к террористической деятельности, на общую сумму свыше 57 млн руб., пресечены 184 факта финансирования терроризма. С учетом меняющейся напряженности и обострения террористических угроз выбираются методы реагирования, ставится круг конкретных задач, определяются мероприятия для каждого подразделения органов внутренних дел. Очевидно, что степень готовности органов внутренних дел к отражению террористических угроз и участия в проведении контртеррористических операций напрямую зависит от качества и эффективности организации информационно-аналитической работы.

Эффективность второго направления деятельности обусловлена адекватностью оценки поступающих сигналов о реализации террористических угроз, позволяющей принимать неотложные меры реагирования на преодоление эскалации криминальной ситуации. В рамках данного направления значение приобретают:

а) мероприятия по проверке документов в целях выявления находящихся в международном розыске и вовлеченных в террористическую деятельность лиц, а также тех, кто содействует в террористических организациях в изготовлении и перевозке запрещенных к обороту веществ, устройств и литературы. Согласно статистике эффективное взаимодействие Роскомнадзора и правоохранительных органов позволяет ограничить доступ к 50–60 тыс. материалов террористического содержания;

б) проверка поступившей информации об угрозе совершения теракта и организация соответствующего взаимодействия с государственными органами в порядке, определенном Постановлением Правительства РФ от 27 мая 2017 г. № 638 «О взаимодействии федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, физических и юридических лиц при проверке информации об угрозе совершения террористического акта, а также об информировании субъектов противодействия терроризму о выявленной угрозе совершения террористического акта»;

в) осуществляемое в соответствии с Положением о НАК участие МВД России в осуществлении первоочередных мер по пре-

сечению террористического акта или действий, создающих непосредственную угрозу его совершения (пп. «а» п. 5). При этом, в случае совершения такого акта или таких действий на территории муниципального образования первоочередные меры пресечения до начала работы оперативных штабов, при отсутствии подразделения органа Федеральной службы безопасности, организует начальник соответствующего органа внутренних дел Российской Федерации (пп. «б» п. 5). Скоординированные действия силовых структур в 2020 г. позволили не допустить совершения террористических актов на территории страны. Всего же на стадии приготовления предотвращено 61 преступление террористической направленности, в том числе 41 теракт;

г) ведение предварительного расследования в рамках отнесенных к компетенции следователей органов внутренних дел уголовным делом (п. 3 ч. 2 УПК РФ) по статьям УК РФ – 205 «Террористический акт», 206 «Захват заложника», 207 «Заведомо ложное сообщение об акте терроризма» (ч. 3–4) и др.

Эффективность проводимой работы во многом обязана введением мер ответственности за невыполнение решений компетентных органов. В 2014 г. НАК и работающий на его базе ФОШ были наделены организующими и контрольно-надзорными функциями в сфере антитеррористической деятельности. Решения данных органов стали обязательными для исполнения государственными органами (ФСБ России, ФСО России, МВД России, Росгвардии, Вооруженных Сил, МЧС России, исполнительными органами соответствующего субъекта Российской Федерации), организациями и гражданами, а за их невыполнение предусмотрена административная ответственность по ст. 19.5.1 «Неисполнение решения коллегиального органа, координирующего и организующего деятельность по противодействию терроризму» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Значимость развития международного сотрудничества учтена при формировании Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019–2023 гг. (утв. Президентом Российской Федерации 28 декабря 2018 г. № Пр-2665) (прежний план реализован в 2013–2018 гг.). Роль МВД России в этой работе определена целым рядом плановых мероприятий, реализация которых предполагает взаимодействие с правоохранительными органами других стран. Среди них:

– организация работы по правовому информированию лиц, прибывающих из стран с повышенной террористической активностью

стью¹ для временного проживания на территории РФ (осуществления здесь трудовой деятельности, обучения, занятия религиозной практикой), норм российского законодательства об ответственности за участие и содействие террористической деятельности, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни, создание и участие в деятельности общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя России. К этой работе привлекаются работодатели, представители религиозных и общественных организаций;

- проведение профилактической работы с разделяющими идеологию терроризма членами семей вовлеченных в террористическую деятельность лиц (действующих, осужденных, нейтрализованных), возвратившихся из стран с повышенной террористической активностью. Помимо бесед по разъяснению норм законодательства Российской Федерации, устанавливающих ответственность за участие и содействие террористической деятельности, данная работа включает оказание указанным лицам социальной, психологической и правовой помощи;

- обеспечение безопасности при проведении общественно-политических, культурных и спортивных мероприятий, посвященных Дню солидарности в борьбе с терроризмом (3 сентября);

- создание и распространение в СМИ и сети Интернет информационных и методических материалов в области противодействия терроризму, развитию у детей и молодежи неприятия идеологии терроризма, размещение на официальных сайтах органов исполнительной власти разделов, посвященных вопросам противодействия терроризму и его идеологии;

- осуществление мероприятий по блокированию (пресечению) распространения в сети Интернет террористических материалов, а также обеспечение ограниченного доступа к интернет-ресурсам, содержащим указанные материалы, в том числе в досудебном порядке;

- формирование и направление в НАК информационных материалов по вопросам противодействия терроризму для размещения на официальном портале и последующего использования в практической деятельности;

¹ Перечень таких стран предоставляется аппаратом НАК в рамках ежегодных рекомендаций по планированию деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в части исполнения мероприятий Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации.

– ресоциализация лиц, отбывших наказание за совершение преступлений террористического характера, и др.

Органы внутренних дел являются неотъемлемой частью сформированной в России общегосударственной системы противодействия терроризму. Их роль проявляется на всех уровнях противодействия: 1) предупреждения терроризма, 2) выявления, пресечения, раскрытия и расследования террористического акта (борьбы с терроризмом) и 3) минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма. Значение деятельности органов внутренних дел ежегодно повышается, о чем свидетельствуют принимаемые программные документы.

§ 5. Международное сотрудничество в сфере противодействия экстремизму

Система международного сотрудничества по противодействию экстремизму носит последовательный характер и учитывает два основных положения.

Первое – формулирование понятия «экстремизм», границы которого определяют объем и предмет сотрудничества между государствами. С позиций общемирового подхода экстремизм как социально-правовое явление охватывает, помимо террористической, преступную деятельность следующих видов: а) насильственный захват (удержание) власти, изменение конституционного строя государства, нарушение его территориальной целостности; б) насильственное посягательство на общественную безопасность, включая организацию и участие в вооруженном мятеже или созданных для этих целей вооруженных формированиях; в) воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и законной деятельности государственных и иных органов и организаций; г) возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни, разжигание на этой почве вражды между разными социальными общностями; д) пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности человека по указанным выше признакам; е) создание, руководство и участие в организации, чья деятельность признана экстремистской, а также массовое изготовление, хранение и распространение экстремистских материалов в целях пропаганды экстремизма, в том числе использование нацистской или сходной с ней атрибутики или символики, публичные призывы к осуществлению указанных деяний; ж) совершение преступлений по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды.

Второе – определение основных направлений противодействия экстремистской деятельности, закрепленных в национальном законодательстве сотрудничающих государств. Соответственно границам понятия экстремизма и по смыслу действующего в России и других странах антиэкстремистского законодательства следует выделить три основных направления противодействия данному явлению: 1) предупреждение экстремистской деятельности, включающее профилактику (выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих ее осуществлению), и пресечение этой деятельности, 2) выявление и ликвидация экстремистских организаций, прежде всего – среди общественных и религиозных объединений, 3) установление и привлечение к ответственности физических лиц, вовлеченных в экстремистскую деятельность.

Наиболее активно международное сотрудничество Российской Федерации в сфере противодействия экстремизму осуществляется на трех уровнях – ШОС, СНГ и национальном.

Федеральным законом от 26 июля 2019 г. № 196-ФЗ Россия ратифицировала Конвенцию Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму 2017 г.¹ Основные организационно-правовые положения документа выразились в следующем:

1. Установлении государствами своей юрисдикции в отношении охватываемых Конвенцией преступлений (по признакам территории совершения, гражданства виновного и потерпевшего).

2. Закреплении возможности непосредственного (прямого) взаимодействия друг с другом компетентных органов государств, их территориальных и иных подразделений по дипломатическим каналам, каналам Исполнительного комитета Региональной антитеррористической структуры ШОС или Интерпол.

3. Поощрении межрелигиозного и межкультурного диалога, в том числе с участием неправительственных организаций и других институтов гражданского общества (культурные объединения, спортивные союзы и клубы, благотворительные фонды и т. п.).

4. Обязывании ввести не только гражданско-правовую и административную, но и уголовную ответственность юридических лиц, совершивших охватываемые Конвенцией преступления, которая не должна исключать уголовной ответственности физических

¹ Конвенция Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму от 9 июня 2017 г. (г. Астана) [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/542655220> (дата обращения: 29.12.2021).

лиц, участвующих в его деятельности. Мерами ответственности должны стать предупреждение, штраф, запрет на отдельные виды деятельности, приостановление деятельности, конфискация имущества, ликвидация юридического лица, а также блокирование (замораживание) денежных средств или иного принадлежащего ему имущества.

5. Согласовании механизма, в соответствии с которым преступления, охватываемые Конвенцией, влекут выдачу, передачу осужденных и оказание правовой помощи заинтересованному государству даже в отсутствии соответствующего договора. В этих случаях основанием для выдачи (передачи) и оказания помощи может служить сама Конвенция.

6. Допущении в целях повышения качества информационного взаимодействия возможности в безотлагательных случаях передачи запроса устно при последующем письменном его подтверждении не позднее чем через 72 часа.

7. Урегулировании порядка направления государством сотрудников своих правоохранительных органов на территорию запрашиваемого государства для присутствия при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий в рамках преследования лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений, охватываемых Конвенцией. Полученные таким образом доказательства признаются имеющими юридическую силу без дополнительных процессуальных условий.

8. Признании (по общему правилу за рядом исключений) судебного решения запрашивающего государства при исполнении конфискации имущества физических или юридических лиц, чья причастность к совершению охватываемых Конвенцией преступлений установлена.

9. Недопущении предоставления статуса беженца и подтверждающих его документов лицам, причастным к охватываемым Конвенцией преступлениям.

10. Заключении Конвенции на неопределенный срок и ее открытостью для присоединения других государств.

В целом Конвенция существенно расширила правовую базу взаимодействия государств – участников ШОС по противодействию экстремизму, определила основные направления совершенствования национальных законодательств, среди которых – усиление превентивных мер распространения экстремистской идеологии, увеличение объема правового регулирования борьбы с экстремизмом, а также ужесточение мер ответственности за участие в экстремистской деятельности и ее финансировании.

Основу международного сотрудничества на уровне Содружества Независимых Государств заложил Модельный закон «О противодействии экстремизму» 2009 г.¹ В нем закреплён ряд положений, соблюдение которых государствами способно обеспечить создание эффективной системы взаимодействия и взаимопомощи в этой сфере:

– сотрудничество государства с международными организациями возведено в принцип противодействия экстремизму (ст. 2). Сотрудничество с международными организациями, иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами осуществляется на основе заключённых международных договоров (ст. 20);

– общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры безапелляционно включены в правовую основу противодействия экстремисткой деятельности (ст. 3);

– допущена возможность участия международных и иных организаций в противодействии экстремизму через органы власти государств – участников СНГ (ст. 5);

– введена обязанность принимать меры по противодействию деятельности экстремистских организаций, признанных таковыми в соответствии с международными правовыми актами и национальным законодательством (ст. 16) вкпе с уведомлением дипломатического представительства (консульского учреждения иностранного государства) о вступлении в силу решения суда о запрете деятельности организации, признанной экстремисткой (ст. 16);

– государству в целях обеспечения национальной безопасности разрешено преследовать на своей территории лиц, обвиняемых (подозреваемых) в причастности к экстремизму, используя нормы внутреннего законодательства (ст. 20).

Национальный уровень международного сотрудничества в сфере противодействия экстремизму определяется внутригосударственным законодательством. Международное сотрудничество в области борьбы с экстремизмом, согласно Федеральному закону от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (п. 1 ст. 1) (далее – Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности», в ред. от 14 июля 2022 г.) (ст. 17), заключается в запрете на территории России деятельности общественных и религиозных объединений,

¹ О противодействии экстремизму [Электронный ресурс]: Модельный закон. Принят на 32-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (постановление № 32-9 от 14 мая 2009 г.). URL: <https://www.cisatc.org/1289/135/154/250> (дата обращения: 31.12.2021).

иных некоммерческих организаций иностранных государств и их структурных подразделений, деятельность которых признана экстремистской в соответствии с международно-правовыми актами и федеральным законодательством. Данный запрет обеспечивается семью нормативно-определенными видами мер:

1. Аннулирование государственной аккредитации и регистрации. Порядок аннулирования устанавливается отраслевыми законами страны.

Так, действия, направленные на осуществление экстремистской деятельности, являются основанием для ликвидации религиозной организации. Согласно ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (в ред. от 11 июня 2022 г.) ликвидация осуществляется в судебном порядке. Право внесения в суд представления о ликвидации религиозной организации либо о запрете деятельности религиозной организации/религиозной группы предоставлено органам прокуратуры РФ, федеральному органу государственной регистрации (Министерству юстиции Российской Федерации и его территориальным органам¹), а также органам местного самоуправления.

Похожий порядок принят и в отношении общественных объединений. Согласно ст. 16 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (в ред. от 4 ноября 2022 г.) на территории Российской Федерации запрещается создание и деятельность любых видов общественных объединений, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности. При выявлении нарушения данной нормы федеральный орган государственной регистрации (его территориальный орган) либо Генеральный прокурор Российской Федерации (подчиненный ему прокурор) вносит в руководящий орган данного объединения представление об указанных нарушениях и устанавливает срок их устранения. Если принятая мера не оказала должного воздействия на объединение и нарушения законодательства продолжились, принимается решение о приостановлении деятельности общественного объединения на срок в пределах шести месяцев до рассмотрения судом административного искового заявления о его ликвидации в соответствии

¹ См.: пп. 5) п. 3 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» (в ред. от 6 августа 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

со ст. 262 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (далее – КоАП РФ).

Прекращение государственной регистрации религиозных и общественных организаций в связи с их ликвидацией осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ.

2. Запрет пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства в качестве представителей данной организации. Порядок применения данной меры, в том числе по основанию участия в экстремистской деятельности, предусмотрен Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (в ред. от 14 июля 2022 г.). Согласно ст. 7 указанного закона иностранному гражданину разрешение на временное проживание не выдается, а ранее выданное разрешение аннулируется в случаях, если он:

а) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя России, создает угрозу безопасности нашей страны или ее гражданам;

б) участвует в финансировании, планировании экстремистских актов, каким-либо образом поддерживает экстремистскую деятельность;

в) в течение пяти лет до подачи заявления о временном проживании подвергался административному выдворению за пределы России, депортации или передавался Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором о реадмиссии, а также в течение десяти лет до подачи заявления о временном проживании два и более раза подвергался той же мере;

г) располагает вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, осужден при опасном рецидиве преступлений, а равно имеет действующую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления (тяжкими, например, являются преступления, квалифицированные по ч. 1 ст. 282.1 УК РФ «Организация экстремистского сообщества», ст. 282.3 УК РФ «Финансирование экстремистской деятельности»);

д) два и более раза в течение одного года привлекался к административной ответственности за совершение правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность. В числе таких правонарушений, предусмотренных гл. 20 КоАП РФ, предусмотрены, в том

числе, пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской или иной экстремистской атрибутики или символики (ст. 20.3), возбуждение ненависти либо вражды (ст. 20.3.1), публичные призывы к нарушению территориальной целостности Российской Федерации (ст. 20.30.2) и др.

3. Запрет на ведение любой хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации. Применение данного запрета связано с реализацией положений ст. 10 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и заключается в поражении общественного или религиозного объединения в правах. С момента его введения организациям не разрешается пользоваться средствами массовой информации (государственными и муниципальными), участвовать в организации и проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий, пикетирований и любых других акциях массового характера, включая публичные мероприятия, участвовать в прямых формах демократии – выборах и референдумах, открывать и пользоваться банковскими вкладами (за исключением некоторых хозяйственных расчетов, возмещения ущерба, уплатой налогов, сборов, штрафов и расчетов по трудовым договорам).

4. Запрет публикации в средствах массовой информации любых материалов от имени запрещенной организации. Запрет коррелирует с положениями Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации». Это следует из недопустимости злоупотребления свободой массовой информации (ст. 4) – использования ее средств в целях совершения преступлений, распространения материалов, содержащих публичные призывы к осуществлению экстремистских действий и материалов. Запрет распространяется не только на радио-, теле-, видео- и кинопрограммы, но и на художественные и документальные фильмы, информационные компьютерные файлы, программы обработки информационных текстов и скрытые вставки, воздействующие на подсознание людей. Кроме того, не разрешается распространение информации о самом общественном или религиозном объединении, если оно включено в перечень подлежащих ликвидации или чья деятельность запрещена на основании решения суда.

5. Запрет распространения на территории России материалов, а также иной информационной продукции запрещенной организации. Статьей 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» установлен запрет на производство, хранение в целях распространения и непосредственное распространение экстремистских материалов. Процедура признания материалов экстремистскими не является специфичной – она заключается в удов-

летворении судом заявления прокурора, подаваемого при административном, гражданском или уголовном производстве. Сами экстремистские материалы подвергаются конфискации и вносятся в федеральный список¹ органом государственной регистрации.

За массовое производство и распространение экстремистских материалов (включая их производство или хранение в целях массового распространения) предусмотрена административная ответственность по ст. 20.29 КоАП РФ. Деятельность, направленная на ознакомление с экстремистскими материалами неопределенного круга лиц (читателей, радиослушателей, зрителей), наказывается вплоть до административного ареста на срок до 15 суток.

6. Запрет на проведение и участие в массовых акциях (публичных мероприятиях), в качестве представителя запрещенной организации. Согласно ч. 2. ст. 5 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ общественное объединение и религиозное объединение, а также политическая партия (включая их региональные отделения и структурные подразделения), деятельность которых приостановлена/запрещена либо которые ликвидированы в установленном законом порядке, не могут быть организатором публичного мероприятия. В свою очередь участники публичного мероприятия не вправе во время его проведения использовать символику и средства агитации, запрещенные законодательством РФ (ст. 6). Нарушение организатором публичного мероприятия установленного порядка организации (проведения) собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования влечет административную ответственность по ст. 20.2 КоАП РФ. Протоколы о нарушениях по данной статье уполномочены составлять должностные лица органов внутренних дел.

7. Запрет на создание организаций – правопреемников в любой организационно-правовой форме. Согласно п. 1 ст. 129 ГК РФ правопреемство при реорганизации юридического лица имеет универсальный характер. Это означает, что в соответствии со ст. 58 ГК РФ к юридическому лицу – правопреемнику переходят права и обязанности реорганизованного юридического лица. При обнаружении фактов нарушения наложенного запрета федеральный орган государственной регистрации обязан отказать в регистрации подобного правопреемства.

¹ Федеральный список экстремистских материалов [Электронный ресурс]. URL: https://minjust.gov.ru/ru/extremist-materials/field_extremist_content_value=&page=15&U6Je2=n60l160A615e9938AD24f560E&order=field_extremist_date&sort=desc (дата обращения: 29.12.2021).

Функции международного сотрудничества в сфере противодействия экстремизму, подготовке проектов международных договоров (соглашений) осуществляет созданная в 2011 г. Межведомственная комиссия по противодействию экстремизму в Российской Федерации (далее – Комиссия)¹. Данная компетенция прямо закреплена пп. «е» п. 5 соответствующего Положения о Комиссии. Его принятие было вызвано многоаспектностью деятельности по противодействию экстремизму и осознанием невозможности всестороннего решения задач этой деятельности только силами правоохранительных органов. Комиссия состоялась как межведомственный орган, функционирующий в целях обеспечения реализации государственной политики в области противодействия экстремизму, координации деятельности органов власти, участвующих в этой работе, а также организационно-методического руководства этой деятельностью.

В числе компетенций Комиссии, определяющих и влияющих на выстраивание эффективного международного сотрудничества Российской Федерации, названы: а) разработка мер, направленных на противодействие экстремизму, включая устранение причин и способствующих ему условий; б) разработка проектов концепций, стратегий, программ, планов, других документов, обеспечивающих антиэкстремистскую деятельность; в) организационно-методическое руководство постоянно действующими в субъектах Российской Федерации рабочими группами по вопросам гармонизации межэтнических отношений.

Председателем Комиссии по должности является Министр внутренних дел Российской Федерации, а ее ответственным секретарем – начальник Главного управления по вопросам миграции МВД России. В состав Межведомственной комиссии входят руководители 21-го министерств и ведомств, в том числе Министерства иностранных дел России.

В целях определения вектора государственной политики на антиэкстремистском направлении, а также конкретизации положений Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и Указа Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» Комис-

¹ О Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 26 июля 2011 г. № 988. URL: <http://base.garant.ru/12188334/> (дата обращения: 29.12.2021); О некоторых вопросах межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 17 февраля 2016 г. № 64 (в ред. от 15 июня 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

сией был разработан проект Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г., утвержденный Указом Президентом РФ в 2020 г. (далее – Стратегия)¹.

Имея внутринациональную направленность, Стратегия, тем не менее, содержит ряд важных положений, определяющих направления и акценты международного сотрудничества в противодействии экстремизму:

1. Характеристика основных внешних экстремистских угроз: деструктивная деятельность иностранных и международных неправительственных организаций, направленная на дестабилизацию социальной и политической обстановки в России, нарушение единства и территориальной целостности страны, инспирирование «цветных революций», разрушение традиционных духовно-нравственных ценностей, разобщение единого народа путем содействия распространению экстремистской идеологии и радикализма, умышленное искажение истории в иностранных государствах, возрождение идей фашизма и нацизма. Часто запрещенная деятельность осуществляется иностранными организациями и подконтрольными им российскими объединениями, создаваемых под видом гуманитарных, образовательных, культурных, национальных и религиозных проектов.

2. Диагностирование актуальных внутренних угроз: попытки достижения националистическими, религиозными, иными радикальными общественными организациями и объединениями, а также отдельными лицами экстремистских целей, распространение идеологии насилия, вовлечение российских граждан и пребывающих на территории страны иностранных граждан в деятельность экстремистских сообществ, формирование замкнутых этнических и религиозных анклавов, наличие межнациональных (межэтнических) и территориальных противоречий и конфликтов в отдельных субъектах Российской Федерации, приводящие к сепаратистским настроениям и намерениям нарушить территориальную целостность страны.

3. Квалификация информационно-телекоммуникационных сетей как основного средства связи для экстремистских организаций, использование которого позволяет привлекать в свои ряды новых членов (включая несовершеннолетних), организовывать и координировать преступную экстремистскую деятельность и распространять экстремистскую идеологию.

¹ Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 29 мая 2020 г. № 344. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45555> (дата обращения: 29.12.2021).

4. Принятие во внимание интенсификации миграционных потоков, обусловленной сохранением очагов межнациональной розни и религиозной вражды в регионах Ближнего Востока и Северной Африки, что способствует проникновению в Российскую Федерацию участников международных экстремистских организаций. Неблагополучие миграционной ситуации усугубляется дестабилизацией рынка труда и социально-экономической обстановки, оказывает негативное влияние на межнациональные и межконфессиональные отношения.

С учетом положений, характеризующих прогноз развития экстремистских угроз, их источников, а также причин и условий приоритетной задачей государственной политики в сфере противодействия экстремизму Стратегия называет создание единой государственной системы мониторинга в этой сфере, а одним из важнейших направлений государственной политики – совершенствование механизмов противодействия деструктивной деятельности иностранных или международных неправительственных организаций.

Основными направлениями государственной политики в области международного сотрудничества по противодействию экстремизму названы:

1) укрепление позиций России в международных организациях, чья деятельность направлена на противодействие экстремизму;

2) развитие взаимодействия между народами, культурными общностями и конфессиями как средства предупреждения распространения экстремистской идеологии;

3) совершенствование взаимодействия федеральных органов государственной власти федерального уровня с компетентными органами иностранных государств в сфере противодействия экстремизму;

4) продвижение на международном уровне российских инициатив в сфере противодействия экстремистской деятельности, в том числе с использованием ресурса Интернет;

5) заключение с иностранными государствами договоров (соглашений), направленных на решение конкретных задач по противодействию экстремизму;

6) при соблюдении принципа суверенного равенства государств – налаживание международного сотрудничества по противодействию экстремизму на основе строгого соблюдения основных принципов и норм международного права;

7) нейтрализация попыток использования международного сотрудничества в сфере противодействия экстремизму в качестве инструмента реализации неприемлемых политических и геополитических целей;

8) признание за государствами и их компетентными органами ведущей роли в противодействии экстремизму и развитии международного сотрудничества в этой сфере;

9) участие в обмене передовым опытом в сфере противодействия экстремизму.

Построение эффективной многоуровневой системы сотрудничества по противодействию экстремизму на сегодняшний день позволяет сдерживать эскалацию данного явления. Однако залогом будущих успехов в борьбе с экстремизмом является активное наращивание усилий всех сотрудничающих государств в организационно-правовом поле антиэкстремистского взаимодействия.

Глава VII. Взаимодействие государств – участников СНГ в борьбе с коррупцией

§ 1. Общая характеристика коррупции в государствах – участниках СНГ

Исследования показывают, что коррупция подрывает демократические права и институты, такие как свобода слова, доступ к информации и независимая судебная система, а также ограничивает способность граждан реагировать на проявления коррупции.

Борьба с коррупцией в странах СНГ осложняется рядом факторов.

Эти страны объединяет наличие в них сильных покровительственных сетей и концентрации экономической и политической власти в руках правящих элит. Существует размытая грань между политическими и деловыми интересами, имеет место слабость судебной системы и полиции.

Деятельность государственных структур часто ограничено прозрачна и подотчетна, в то время как внешние наблюдатели, такие как СМИ и гражданское общество, остаются маргинализованными в таких странах, как Беларусь, Армения и Азербайджан.

Имеются и положительные тенденции – это возросшая вовлеченность граждан и гражданская активность.

Среди стран, расположенных в регионе СНГ, Грузия, вышедшая из организации СНГ в 2008 г., имела самый высокий показатель восприятия коррупции – 56 индексных баллов, за ней следовала Армения с 49 баллами. Самый низкий показатель был зафиксирован в Туркменистане – 19 пунктов.

Общую картину, характеризующую коррупционные проявления и борьбу с ними в государствах – участниках СНГ, дает Индекс восприятия коррупции (далее – ИВК). В 2019 г. 129 место из 180 возможных заняла Республика Азербайджан. Общими коррупционными признаками для государственных органов Республики Азербайджан называют следующие:

- коррупция приняла тотальный характер и поразила все сферы общественной жизни;
- государственная власть не только не борется с коррупцией, а организует ее;

– вымогательство более всего распространено в правоохранительных и контролирующих органах, призванных пресекать и предупреждать коррупцию;

– в обществе усиливается неприятие коррупции и требование борьбы с этим злом;

– в качестве центров кристаллизации антикоррупционной борьбы – СМИ, политические партии и предпринимательские объединения;

– приоритетные направления борьбы с коррупцией – принятие государственной антикоррупционной программы и обуздание вымогательства чиновничества, а также реформирование судов.

Согласно таблице ИВК в 2019 г. 77 место заняла Республика Армения, в 2020 г. – 60 место. Республика Армения пытается активно противостоять коррупции. До 2018 г. в Республике Армения отсутствовал специализированный орган по борьбе с коррупцией; в 2019 г. была принята Антикоррупционная стратегия на 2019–2022 гг. и программа мероприятий по ее реализации. Однако результаты борьбы с коррупцией в Республике Армения скорее символические, и системная коррупция продолжает существовать. Причем борьбой с коррупцией нередко «занимались» сами коррупционеры – представители политической и экономической элиты.

Общим для Азербайджана и Армении является наличие системной коррупции в органах государственной власти, отличие состоит в масштабе коррупции: уровень коррупции в Армении ниже, чем в Азербайджане.

ИВК в Республике Беларусь по итогам 2019 г. составил 66 место, в 2020 г. – 63, причем по ИВК Беларусь последовательно улучшает свои позиции по сравнению с предыдущими годами. Это лучший результат по сравнению с Республикой Азербайджан и Россией.

Борьба с коррупцией для Республики Беларусь является актуальной задачей и находится на контроле Президента Республики Беларусь. Для мигрантов Республика Беларусь выступает в качестве транзитного коридора в Европу. Успехи Республики Беларусь в борьбе с коррупцией объясняются наличием твердой политической воли вести борьбу с этим явлением.

Вместе с тем коррупционные механизмы продолжают действовать в органах государственного управления, в том числе в органах МВД Республики Беларусь, куда структурно входит Департамент по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь. Корруп-

ционные схемы имеют место на всех уровнях государственной власти, и существуют все основные виды коррупции: бытовая, административная, партийная, деловая.

ИВК коррупции в Республике Казахстан по итогам 2020 г. составил 94 место (в 2019 г. – 113 место). Отмечается, что в Республике Казахстан, например, существует системная коррупция в правоохранительных органах, и что миграция и коррупция взаимосвязаны – постановка на миграционный учет осуществляется через коррупционные схемы. Сотрудники миграционной службы за счет мигрантов получают нетрудовые доходы. Так, на Комитет миграционной службы Министерства внутренних дел Республики Казахстан приходится 7,2 % всех выявленных в стране фактов коррупции за 2019 г. Но государство пытается организовать работу по противодействию коррупции.

ИВК в Республике Кыргызстан по итогам 2020 г. составил 124 место (в 2019 г. – 126). Кыргызстан признан самой коррумпированной страной среди семи беднейших государств СНГ. Такие сведения приведены в совместном отчете Международного валютного фонда, Всемирного банка, Европейского банка реконструкции и развития, а также Азиатского банка развития. И если некоторые аспекты инвестиционного климата, включая степень коррупции, в беднейших странах СНГ, к которым относятся Армения, Азербайджан, Киргизия, Таджикистан, Молдова, Узбекистан, улучшились в сравнении с 1999 г., то единственной страной, где был зафиксирован рост уровня взяточничества, стал Кыргызстан. Вместе с тем страна намерена решительно бороться с коррупцией, так как от этого зависит выделение кредитов стране и возможность списания части госдолга, достигшего 1,5 млрд долл. США. Социологические опросы показывают, что большая часть населения Кыргызстана считает коррупцию одним из основных препятствий для роста национальной экономики. Особенно коррумпированы, по мнению респондентов, фискальные, таможенные и правоохранительные органы, включая ГАИ.

ИВК в Республике Молдова по итогам 2020 г. составил 115 место. В Республике Молдова наблюдается в целом низкий уровень доверия населения и бизнес-структур к государственным учреждениям. Население проявляет наименьшее доверие к политическим партиям, Парламенту, Прокуратуре, судам, к Центральной избирательной комиссии, Президенту, Правительству, министерствам. Хозяйствующие субъекты меньше все-

го доверяют политическим партиям, прокуратуре. Более 70 % населения и более 60 % респондентов из числа предпринимателей считают явление коррупции в Молдове очень серьезной проблемой. Наиболее коррумпированными учреждениями, по мнению населения, являются медицинские учреждения, политические партии, суды, полиция, прокуратура, таможенная служба, с более чем 50 % довольно коррумпированных / очень коррумпированных оценок. По мнению хозяйствующих субъектов, наиболее коррумпированными учреждениями являются медицинские учреждения, суды, полиция, прокуратура, таможенная служба, политические партии.

ИВК в Республике Таджикистан по итогам 2020 г. составил 149 место (в 2019 г. – 153). Признается, что коррупция в Республике Таджикистан – обыденное явление во всех сферах общества, а правоохранительные органы – самые коррумпированные органы государства. Среди бывших республик СССР Республика Таджикистан занимает последнее место по уровню социально-экономического развития. Правоохранительным органам Таджикистана не удастся обеспечить системное противодействие коррупции и, по данным Агентства по борьбе с коррупцией Таджикистана, коррупция представляет собой угрозу для общественного порядка республики.

ИВК в Республике Узбекистан по итогам 2020 г. составил 146 место (2019 г. – 153 место). У Узбекистана и Таджикистана наихудший показатель восприятия коррупции. Административная система Республики Узбекистан коррумпирована, выявляется системная коррупция во всех сферах.

Коррупция является одной из основных проблем для стран, входящих в СНГ. Высокий уровень коррупции в этих государствах является разрушительным препятствием для их экономического, социального и политического развития, приводит к значительным потерям произведенного ими внутреннего валового продукта. Коррупция правомерно рассматривается как одна из угроз национальной безопасности в странах СНГ. Государствами разрабатываются национальные программы, включающие в себя мероприятия по борьбе с коррупцией и повышению ответственности граждан за свою деятельность. Каждая страна принимает внутригосударственные меры по снижению уровня коррупции. Имеется и положительный опыт применения тех или иных антикоррупционных мер в отдельных государствах СНГ. Вместе с тем заметных успехов в данной сфере пока ни одна из них не достигла.

§ 2. Антикоррупционная политика в государствах – участниках СНГ

Антикоррупционная политика в странах СНГ включает отношения:

- по формированию основных начал антикоррупционной политики, определению ее понятий, целей и принципов;
- реализации антикоррупционной политики в деятельности по охране прав и свобод человека и гражданина, законных интересов общества и государства;
- установлению приоритетных сфер и системы мер предупреждения коррупции, а также определению системы субъектов реализации антикоррупционной политики;
- определению компетенции органов публичной власти национального, регионального и местного уровней в формировании и реализации антикоррупционной политики;
- определению и проведению антикоррупционной политики в правотворческой и правоприменительной деятельности;
- укреплению законности и правовых основ функционирования органов государственной власти и местного самоуправления;
- формированию общественного правосознания в соответствии с антикоррупционными стандартами;
- формированию основ международного сотрудничества в реализации мер антикоррупционной политики.

Целью антикоррупционной политики является снижение уровня коррупции и обеспечение защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с коррупцией, путем реализации следующих задач:

- предупреждение коррупционных правонарушений;
- создание правового механизма, препятствующего подкупу лиц, имеющих публичный статус;
- создание правового механизма, препятствующего подкупу граждан при проведении референдума и выборов в органы государственной власти и местного самоуправления;
- обеспечение ответственности за коррупционные правонарушения во всех случаях, прямо предусмотренных нормативными правовыми актами; возмещение вреда, причиненного коррупционными правонарушениями; мониторинг коррупционных факторов и эффективности мер антикоррупционной политики;
- формирование антикоррупционного общественного сознания; содействие правовой реформе, направленной на снижение

неопределенности правовых установлений, эффективную охрану и защиту прав и свобод человека и гражданина;

- содействие реализации прав граждан и организаций на доступ к информации о фактах коррупции и коррупциогенных факторах, а также на их свободное освещение в средствах массовой информации;

- создание стимулов к замещению государственных должностей, должностей государственной и муниципальной служб неподкупными лицами.

Принципами антикоррупционной политики являются:

- партнерство субъектов формирования и реализации мер антикоррупционной политики;

- приоритет мер предупреждения коррупции и нравственных начал борьбы с коррупцией;

- недопустимость установления антикоррупционных стандартов ниже уровня, определенного законами государства;

- недопустимость возложения на одного и того же субъекта антикоррупционной политики ответственности за разработку, реализацию и контроль над реализацией мер антикоррупционной политики;

- поддержание оптимальной численности лиц, замещающих государственные должности, и лиц, состоящих на государственной и муниципальной службах;

- целевое бюджетное финансирование мер антикоррупционной политики, применяемых органами государственной власти и местного самоуправления и их учреждениями;

- признание повышенной общественной опасности коррупционных правонарушений лиц, замещающих должности, предусмотренные конституцией и иными законами государства;

- недопустимость ограничения доступа к информации о фактах коррупции, коррупциогенных факторах и мерах реализации антикоррупционной политики.

В систему субъектов антикоррупционной политики входят органы, уполномоченные:

- разрабатывать и принимать нормативные правовые акты в сфере антикоррупционной политики;

- осуществлять предупреждение коррупционных правонарушений; пресекать коррупционные правонарушения и применять меры ответственности за них;

- осуществлять правосудие по делам о коррупционных правонарушениях и применять иные законные меры разрешения конфликтов, связанных с такими правонарушениями;

– исполнять решения о возмещении вреда, причиненного коррупционными правонарушениями.

В соответствии с законодательством в формировании и реализации мер антикоррупционной политики участвуют политические партии и иные общественные объединения.

Гражданин участвует в формировании и реализации антикоррупционной политики через органы государственной власти и местного самоуправления, партии и иные общественные объединения, а также непосредственно на референдуме.

Предупреждение коррупционных правонарушений является обязанностью всех органов государственной власти и местного самоуправления, их учреждений и должностных лиц, администраций всех предприятий и иных организаций.

Субъектами антикоррупционной политики, непосредственно осуществляющими борьбу с коррупционными преступлениями в пределах своей компетенции, являются: прокуратура государства; органы безопасности государства; органы внутренних дел государства; таможенные органы государства; органы пограничной службы государства; органы налоговых расследований государства и иные правоохранительные органы, уполномоченные на осуществление оперативно-розыскных мероприятий, производство дознания и следствия.

Субъекты антикоррупционной политики могут создавать специализированные подразделения по борьбе с коррупционными преступлениями.

§ 3. Международное сотрудничество СНГ в сфере антикоррупционной политики

В правовую основу сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с коррупцией входит: Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 г.; Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 г.; Соглашение об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции от 25 октября 2013 г.

В рамках международного сотрудничества в сфере антикоррупционной политики государства принимают во внимание: Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» от 15 ноября 2003 г.; Модельный закон «О противодействии коррупции» от 25 ноября 2008 г.; Модельный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов

нормативных правовых актов» от 17 мая 2012 г.; Модельный закон «Об антикоррупционном мониторинге» от 29 ноября 2013 г.

Государства сотрудничают в сфере противодействия коррупции с иностранными государствами, их правоохранительными органами, специальными службами и судами, а также с международными организациями.

Основными принципами деятельности государства при осуществлении международного сотрудничества в сфере противодействия коррупции являются:

1) приоритетность интересов национальной безопасности государства;

2) равенство условий сотрудничества в осуществлении противодействия коррупции.

Международное сотрудничество государств в сфере антикоррупционной политики осуществляется по следующим приоритетным направлениям:

– правовая помощь по уголовным и гражданским делам о коррупционных правонарушениях;

– сравнительное толкование законодательных и иных нормативных правовых актов, национальное нормотворчество с учетом международных антикоррупционных стандартов и принципов, равно как международное нормотворчество с учетом национальных антикоррупционных стандартов, в том числе проведение антикоррупционной экспертизы международных нормативных правовых актов;

– проведение антикоррупционных исследований;

– разработка стратегий и программ сотрудничества в сфере антикоррупционной политики;

– обмен специалистами и технологиями в сфере реализации антикоррупционной политики, обмен опытом работы и организация научно-методического обеспечения антикоррупционной деятельности, создание и функционирование информационных систем, ориентированных на борьбу с коррупцией;

– помощь в подготовке и повышении квалификации кадров;

– обеспечение правовой защиты и поддержки антикоррупционной деятельности граждан государства и иностранных граждан и организаций, в том числе работающих за рубежом.

Основными формами сотрудничества государств – участников СНГ в противодействии коррупции являются:

обмен информацией о состоянии коррупционной преступности;

выполнение запросов об оказании правовой помощи, поступающих от компетентных органов государств – участников СНГ,

по вопросам противодействия коррупции в рамках международных договоров и национального законодательства;

выработка предложений по совершенствованию правового обеспечения, форм и методов совместной деятельности по противодействию коррупции;

обмен нормативными правовыми актами, научными, учебными и методическими пособиями по проблемным вопросам противодействия коррупции;

оказание содействия в проведении проверок по заявлениям, сообщениям и иной информации о коррупционных преступлениях и правонарушениях;

официальные визиты и рабочие встречи;

координационные совещания по актуальным вопросам противодействия коррупции;

проведение международных научно-практических конференций, круглых столов, семинаров;

внедрение интернет-технологий в процесс многоуровневого взаимодействия в сфере противодействия коррупции;

обмен опытом работы по предупреждению, выявлению, пресечению, раскрытию коррупционных преступлений и правонарушениях, проведение совместных семинаров, консультаций и совещаний;

разработка унифицированных понятий и терминов, используемых в области противодействия коррупции;

обучение, переподготовка и повышение квалификации специалистов, осуществляющих противодействие коррупции, в том числе на базе соответствующих высших учебных заведений государств – участников СНГ;

заключение международных договоров о сотрудничестве в сфере противодействия коррупции;

другие востребованные формы взаимодействия.

Правовая помощь по уголовным делам о коррупционных преступлениях и преступлениях, связанных с коррупционными, а также по гражданским делам о коррупционных правонарушениях осуществляется уполномоченными органами государства в соответствии с национальным законодательством и положениями международных договоров государства путем:

– обмена информацией о готовящихся или совершенных преступлениях и причастных к ним лицах;

– исполнения запросов о проведении оперативно-розыскных мероприятий и производстве отдельных процессуальных действий по уголовным делам;

- розыска лиц, скрывающихся от следствия, суда или отбывания наказания (исполнения судебного решения);
- взятия лица под стражу для обеспечения целей выдачи лица, совершившего преступление;
- уведомления об обвинительных приговорах, вступивших в силу по делам о соответствующих преступлениях, в том числе передачи сведений о физических или юридических лицах, включенных в обособленные регистры лиц, понесших уголовные наказания за совершение соответствующих преступлений;
- признания и обеспечения исполнения решений судов зарубежных государств по делам о соответствующих правонарушениях, в том числе о возмещении вреда, причиненного такими правонарушениями, а также решений о конфискации находящегося на территории государства имущества, полученного в результате совершения коррупционных преступлений, или эквивалентного ему имущества. Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 11 октября 2017 г. была одобрена Концепция сотрудничества государств – участников СНГ в противодействии коррупции, целью которой стало обеспечение скоординированных действий в сфере противодействия коррупции.

Целью Концепции является дальнейшее расширение, укрепление и совершенствование сотрудничества государств – участников СНГ в сфере противодействия коррупции.

Концепция направлена на развитие правовых и организационных основ сотрудничества в противодействии коррупции и определяет принципы, цели и задачи, основные направления и формы сотрудничества.

Совершенствование взаимодействия в области предупреждения коррупции между государствами – участниками СНГ является одним из важнейших направлений дальнейшего наращивания усилий международного сообщества по противодействию этому опасному явлению.

Под противодействием коррупции в Концепции понимается комплексная, системная деятельность государств – участников СНГ, органов государственной власти и местного самоуправления, обеспечивающая разработку и реализацию в тесном взаимодействии с институтами гражданского общества и населением социально-экономических, политических, правовых, организационных и иных мер, направленных на предупреждение, выявление, пресечение, раскрытие, расследование коррупционных преступлений и правонарушений, стимулирование активности должностных лиц, служащих и граждан в неприятии указанных явлений, а также сво-

временное выявление и устранение обстоятельств, способствующих данным преступлениям и правонарушениям.

Положения Концепции являются основой для разработки в рамках СНГ международных договоров, а также межгосударственных программ в сфере противодействия коррупции.

Сотрудничество государств – участников СНГ в сфере противодействия коррупции осуществляется на основе принципов:

уважения суверенитета государств – участников СНГ и их национального законодательства, общепризнанных принципов и норм международного права;

равноправия сторон;

приоритета защиты прав и свобод человека и гражданина;

взаимной ответственности за выполнение принятых обязательств.

Целями сотрудничества государств – участников СНГ в сфере противодействия коррупции являются:

укрепление доверия между компетентными органами государств – участников СНГ;

создание в соответствии с международным правом и национальным законодательством государств – участников СНГ благоприятных условий для совместных усилий в борьбе с коррупцией;

углубление и расширение международного сотрудничества;

партнерство субъектов формирования и реализации мер антикоррупционной политики;

установление антикоррупционных стандартов в государствах – участниках СНГ с учетом уровня, определенного международными правовыми актами, заключенными в рамках СНГ;

доступ к информации о фактах коррупции, коррупциогенных факторах и реализации антикоррупционной политики, с учетом соблюдения принципа неразглашения данных предварительного расследования в рамках международных договоров и национального законодательства;

использование в сфере противодействия коррупции системы мер, включающей в себя меры по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции, выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию, расследованию коррупционных преступлений и правонарушений и минимизации и (или) ликвидации их последствий.

Задачами сотрудничества государств – участников СНГ в сфере противодействия коррупции являются:

гармонизация понятий и категорий, используемых в процессе противодействия коррупции, создание условий для эффективного

сотрудничества государств – участников СНГ в правовом регулировании взаимодействия в данной сфере;

выработка согласованных стратегий и совместных мер в сфере противодействия коррупции;

определение согласованных приоритетов взаимодействия в сфере противодействия коррупции;

содействие взаимодействию компетентных органов государств – участников СНГ в данной сфере;

осуществление деятельности по совместной разработке и реализации антикоррупционных мероприятий;

повышение эффективности сотрудничества компетентных органов государств – участников СНГ в предупреждении, выявлении, пресечении и раскрытии коррупционных преступлений, выявлении и установлении лиц, их совершающих или совершивших, а также в розыске лиц, скрывающихся от уголовного преследования, в целях привлечения их к уголовной ответственности;

обмен информацией о коррупционных преступлениях и правонарушениях, а также лицах, их совершивших, с учетом соблюдения принципа неразглашения данных предварительного расследования в рамках международных договоров и национального законодательства;

оказание правовой помощи по уголовным делам о коррупционных преступлениях в рамках международных договоров и национального законодательства, а также сотрудничество в выявлении коррупционных преступлений и получении необходимой информации относительно лиц, причастных к совершению таких преступлений, до возбуждения (регистрации) уголовного дела;

признание и исполнение решений судов государств – участников СНГ по уголовным делам о возмещении ущерба от коррупционных преступлений в рамках международных договоров и национального законодательства;

гармонизация антикоррупционных норм национального законодательства государств – участников СНГ;

формирование соответствующих потребностям времени законодательных и организационных основ противодействия коррупции;

осуществление сотрудничества в целях совершенствования противодействия коррупции, усиления защиты прав и законных интересов граждан, охраняемых законом интересов общества и государства;

развитие международной правовой базы сотрудничества государств – участников СНГ;

информационное и научное обеспечение сотрудничества;

опубликование докладов о состоянии коррупции и реализации мер антикоррупционной политики;

научное обеспечение и методическое сопровождение реализации основных направлений взаимодействия в сфере противодействия коррупции;

создание и функционирование информационных систем, ориентированных на противодействие коррупции;

активизация антикоррупционного просвещения граждан;

принятие совместных мер по предупреждению, выявлению и пресечению международных переводов активов, полученных в результате совершения коррупционных преступлений и правонарушений;

повышение эффективности сотрудничества компетентных органов государств – участников СНГ в противодействии легализации доходов, полученных в результате совершения коррупционных преступлений, а также принятие совместных мер по их розыску, аресту, изъятию, конфискации и возврату.

Основными направлениями сотрудничества государств – участников СНГ в противодействии коррупции являются:

совершенствование договорно-правовой базы сотрудничества в противодействии коррупции;

разработка и реализация совместных программ и планов по противодействию коррупции;

осуществление согласованных мер в сотрудничестве с международными организациями в сфере противодействия коррупции;

оказание взаимной консультативной помощи в разработке национальной системы мер противодействия коррупционным преступлениям и правонарушениям;

содействие обеспечению неотвратимости ответственности за коррупционные преступления и правонарушения;

оценка эффективности совместных усилий, предпринимаемых компетентными органами государств – участников СНГ в сфере противодействия коррупции, внедрение положительного опыта в практику их деятельности;

подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров, участвующих в противодействии коррупционным преступлениям и правонарушениям;

совершенствование модельного законодательства СНГ в сфере противодействия коррупции.

Информационное и научное обеспечение сотрудничества государств – участников СНГ в сфере противодействия коррупции включает:

проведение научно-практических конференций, семинаров, консультаций и совещаний по вопросам развития международного сотрудничества государств – участников СНГ в противодействии коррупции;

разработку методических пособий по предупреждению, выявлению, пресечению, раскрытию коррупционных преступлений и правонарушений;

проведение совместных научных исследований по проблемам противодействия коррупционным проявлениям;

подготовку предложений, направленных на формирование антикоррупционной модели поведения государственного служащего.

Материально-техническое, финансовое и иное ресурсное обеспечение развития сотрудничества в сфере противодействия коррупции осуществляется государствами – участниками СНГ в рамках финансовых средств, ежегодно предусматриваемых в национальном бюджете на соответствующие цели, а также за счет других источников, если иное не предусмотрено законодательством государства – участника СНГ.

Подготовка и повышение квалификации кадров осуществляются на основе двусторонних и многосторонних соглашений.

§ 4. Организационные основы взаимодействия правоохранительных органов и органов внутренних дел государств – участников СНГ в борьбе с коррупцией

Координацию взаимодействия правоохранительных органов и органов внутренних дел государств – участников СНГ в борьбе с коррупцией осуществляет прокуратура государств. Так, Генеральная прокуратура Российской Федерации участвует в деятельности Межгосударственного совета по противодействию коррупции (далее – МСПК, Совет) в рамках СНГ.

25 октября 2013 г. на заседании Совета глав государств СНГ в г. Минске главы 6 государств (Республики Армении, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан) подписали Соглашение об образовании МСПК.

МСПК является органом отраслевого сотрудничества СНГ и предназначен в рамках своей компетенции для обеспече-

ния организации и координации противодействия коррупции, а также обзора реализации обязательств государств – участников Соглашения в сфере противодействия коррупции и конструктивного сотрудничества с международными организациями и их структурами.

Совет руководствуется в своей деятельности Уставом и другими основополагающими документами СНГ, договорами, заключенными в рамках СНГ, решениями Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ, двусторонними и многосторонними соглашениями о сотрудничестве в борьбе с нарушениями налогового (финансового) законодательства, Общим Положением об органах отраслевого сотрудничества СНГ, а также Положением об МСПК.

Совет подотчетен в своей деятельности Совету глав государств СНГ.

Членами Совета являются руководители (полномочные представители) уполномоченных компетентных и (или) специализированных органов государств – участников СНГ в сфере противодействия коррупции.

Председательство в Совете осуществляется поочередно каждым членом МСПК на основе принципа ротации в порядке русского алфавита в течение не более одного года, если иное не будет установлено решением Совета. Предшествующий и последующий председатели Совета являются его сопредседателями.

Основными задачами Совета являются:

определение приоритетных направлений сотрудничества и принятие совместных эффективных мер противодействия коррупции;

оценка выполнения антикоррупционных обязательств государств – участников Соглашения;

координация программ технического содействия в сфере противодействия коррупции между государствами – участниками Соглашения.

Основными направлениями деятельности Совета являются:

содействие сближению и гармонизации национального антикоррупционного законодательства государств – участников Соглашения;

разработка предложений по совершенствованию правовой базы сотрудничества государств – участников Соглашения в сфере противодействия коррупции;

координация взаимодействия компетентных органов государств – участников Соглашения, а также заинтересованных органов Содружества Независимых Государств по вопросам противодействия коррупции;

обеспечение реализации принятых в рамках Содружества Независимых Государств документов в сфере противодействия коррупции.

Основными функциями Совета являются:

участие в разработке целевых программ и предложений по приоритетным направлениям сотрудничества государств – участников Соглашения в сфере противодействия коррупции;

содействие обмену информацией по вопросам противодействия коррупции;

рассмотрение вопросов организации подготовки и повышения квалификации кадров по антикоррупционным программам государств – участников Соглашения по подготовке и переподготовке кадров по указанным программам;

рассмотрение вопросов проведения совместных научно-исследовательских работ по проблемам в сфере противодействия коррупции, представляющим взаимный интерес.

Совет имеет право:

принимать решения и рекомендации, направленные на развитие сотрудничества и взаимодействия компетентных органов государств – участников Соглашения по вопросам противодействия коррупции;

вносить в установленном порядке на рассмотрение Совета глав государств и Совета глав правительств Содружества Независимых Государств подготовленные Советом проекты документов, а также информацию о выполнении решений Совета глав государств и Совета глав правительств Содружества Независимых Государств, касающихся деятельности Совета;

координировать деятельность других органов отраслевого сотрудничества Содружества Независимых Государств, в компетенцию которых входит рассмотрение вопросов противодействия коррупции;

создавать при необходимости временные рабочие группы;

привлекать для выполнения отдельных работ ученых и специалистов;

направлять в заинтересованные органы Содружества Независимых Государств информацию по вопросам противодействия коррупции, а также публиковать ее в печатных изданиях органов Содружества Независимых Государств;

решать иные вопросы в пределах своей компетенции.

Следует отметить, что важное значение для укрепления взаимодействия стран СНГ в борьбе с коррупцией представляют официальные визиты и рабочие встречи; координационные совещания

по актуальным вопросам противодействия коррупции; проведение международных научно-практических конференций, круглых столов, семинаров; внедрение интернет-технологий в процесс многоуровневого взаимодействия в сфере противодействия коррупции; обмен опытом работы по предупреждению, выявлению, пресечению, раскрытию, расследованию коррупционных преступлений и правонарушений; проведение совместных семинаров, консультаций и совещаний; разработка унифицированных понятий и терминов, используемых в области противодействия коррупции; обучение, переподготовка и повышение квалификации специалистов, осуществляющих противодействие коррупции, в том числе на базе соответствующих высших учебных заведений государств – участников СНГ; заключение международных договоров о сотрудничестве в сфере противодействия коррупции.

Анализ правовой базы взаимодействия стран СНГ в борьбе с коррупцией и практики такого сотрудничества на постсоветском пространстве показал, что государства намерены продолжать деятельность по укреплению координации и сотрудничества между национальными органами государственной власти, расширять возможности координации действий правоохранительных органов.

В 2021 г. ООН запустила глобальную инициативу по борьбе с транснациональной коррупцией – Глобальная оперативная сеть правоохранительных органов по борьбе с коррупцией (GlobENetwork), предоставляет государствам – членам ООН и государствам – участникам Конвенции ООН против коррупции (UNCAC) возможность связывать специалистов по борьбе с коррупцией со своими коллегами в разных странах.

Глобальная сеть обеспечивает каналы для безопасного и неформального обмена информацией о конкретных делах, законодательстве, разведывательных данных и инструментах борьбы с коррупцией.

Глобальная сеть функционирует как платформа для безопасного однорангового обмена информацией и неформального сотрудничества в целях более эффективного отслеживания и судебного преследования трансграничных коррупционных правонарушений и возвращения похищенных активов.

Штаб-квартира Глобальной сети находится в Вене под эгидой ЮНОДК.

Согласно Дорожной карте по созданию Глобальной оперативной сети правоохранительных органов, ведущих борьбу с коррупцией, Глобальная сеть преследует следующие цели:

- а) содействовать прямому и неформальному сотрудничеству между правоохранительными органами по борьбе с коррупцией;
- б) установить безопасные каналы связи;

в) содействовать, по мере необходимости, параллельным или совместным двусторонним или многосторонним расследованиям;

г) повысить эффективность международного сотрудничества в глобальном масштабе путем проведения предварительных консультаций по вопросам взаимной правовой помощи и расширения сотрудничества правоохранительных органов в делах о трансграничной коррупции;

д) расширять знания, инновации и потенциал правоохранительных органов в борьбе с коррупцией и обмениваться передовой практикой;

е) разработать онлайн-единую службу для предоставления продуктов знаний и поддержки программ по наращиванию потенциала;

ж) дополнять и обеспечивать взаимодействие с другими соответствующими сетями и заинтересованными сторонами;

з) выполнять любую другую задачу, согласованную ее членами, для содействия сотрудничеству в борьбе с коррупцией.

Членство в Глобальной сети открыто для специализированных органов из всех государств – членов и государств – участников. Сеть может также включать другие категории членов, например наблюдателей и ассоциированных членов, чтобы обеспечить включение всех других соответствующих сетей и организаций.

Базы данных Глобальной сети включают:

1) ресурсы ЮНОДК, такие как онлайн-справочник компетентных национальных органов в соответствии с Конвенцией ООН против коррупции (справочник CNA), Инструменты и ресурсы для знаний о борьбе с коррупцией (портал знаний TRACK), Обмен электронными ресурсами и законы о преступности (портал знаний ШЕРЛОК) и т. д.

2) Базы данных и информационные ресурсы других международных организаций и сетей.

В соответствии с концептуальной запиской Глобальной сети ЮНОДК стремится поддерживать усилия по наращиванию потенциала путем организации технической помощи и обучения.

Обучение может быть адаптировано к отдельным юрисдикциям и регионам, когда это будет сочтено целесообразным.

Техническая помощь и подготовка кадров могут предоставляться с использованием инновационных методов и новых технологий:

на оперативном уровне объединение усилий правоохранительных органов по борьбе с коррупцией для обмена знаниями по практическим аспектам расследования и уголовного преследования коррупции и институциональной структуры может способствовать

более быстрому развитию потенциала, чем статические учебные курсы. Объединение более развитых юрисдикций с менее развитыми даст развитым юрисдикциям возможность наладить отношения с органами по борьбе с коррупцией из развивающихся юрисдикций, тем самым заложив основу для более эффективного международного сотрудничества. Обмен знаниями о национальных законах и практике и предоставление персоналу возможности приобрести опыт в ходе ознакомительных поездок помогут применить теорию, полученную в ходе классического обучения, на практике;

программы наставничества и соприжения могут быть полезны как для следователей по борьбе с коррупцией, так и для прокуроров; взаимное обучение между практикующими специалистами может быть обеспечено посредством предоставления онлайн-форумов.

Отмечается, что следователям и прокурорам (в рамках обязанностей правоохранительных органов по борьбе с коррупцией) требуется обучение международному сотрудничеству, которое следует за сбором информации: предварительное (неофициальное) сотрудничество перерастает в официальное сотрудничество по оказанию взаимной правовой помощи. Такая подготовка должна включать укрепление и повышение квалификации органов власти, выполняющих как административные, так и оперативные функции, по вопросам использования информации из открытых источников и неформальных/сетевых механизмов обмена для более эффективного содействия обмену информацией.

Глава VIII. Международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства

§ 1. Понятие, цели и нормативная основа международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства

Очевидно, что противодействие преступности в условиях современных международных отношений невозможно без реализации адекватных ситуации мер межгосударственного характера. Следовательно, вопросы взаимодействия между государствами в сфере противодействия преступности становятся одними из первостепенных.

Указанные обстоятельства обуславливают участие стран в разработке и реализации различного рода международных соглашений, направленных на формирование оптимального порядка межгосударственного взаимодействия в целях противодействия преступности, включая соглашения по вопросам взаимной правовой помощи по уголовным делам и международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства.

Следует учитывать, что международная правовая помощь по уголовным делам – понятие более широкое по сравнению с международным сотрудничеством в сфере уголовного судопроизводства.

Международная правовая помощь по уголовным делам – это основанная на межгосударственных соглашениях, принципах международного права и национальном законодательстве деятельность компетентных органов взаимодействующих государств по оказанию содействия организационного, оперативно-розыскного, уголовно-процессуального характера при производстве по уголовным делам.

Таким образом, международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства представляет собой один из элементов международной правовой помощи по уголовным делам, сущность которого заключается в оказании содействия одним государством другому в производстве процессуальных действий или принятии процессуальных решений.

Международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства – это основанная на нормах и принципах международного права, внутреннем уголовно-процессуальном законодательстве совместная согласованная деятельность уполномоченных государственных органов (должностных лиц) нескольких государств,

направленная на решение задач, стоящих перед указанными органами при производстве по уголовному делу, что предполагает необходимость оказания правовой помощи в совершении процессуальных действий государственными органами (должностными лицами) одной страны государственными органами (должностным лицам) другой страны.

Международное сотрудничество в сфере противодействия преступности – понятие еще более широкое, чем международная правовая помощь по уголовным делам и, конечно, чем международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства, поскольку включает деятельность не только по оказанию содействия при производстве по конкретному уголовному делу, но и мероприятия межгосударственного характера, направленные на комплексное противодействие преступности как негативного социального явления, включая мероприятия социально-экономического, правового, организационного, информационного, технического характера, обеспечивающих противодействие как преступности в целом, так и совершению преступлений отдельных видов.

Взаимодействие между компетентными органами (должностными лицами) различных государств в сфере уголовного судопроизводства осуществляется в целях решения национальных задач, стоящих перед уголовным судопроизводством каждого государства, которые не ограничиваются территориальными пределами юрисдикции соответствующих органов и должностных лиц. Цели и задачи уголовного судопроизводства каждой страны определяются ее внутренним уголовно-процессуальным законодательством. Так, например, уголовно-процессуальное законодательство России не содержит прямого указания на цели и задачи уголовного судопроизводства, ограничиваясь указанием на его назначение, состоящее в обеспечении прав и законных интересов лиц и организаций, пострадавших от преступлений и лиц от незаконного обвинения, осуждения, ограничения прав и свобод (ст. 6 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК)). Однако в ст. 6 УПК указывается скорее на функцию уголовного процесса, тогда как цель – идеальная модель результата, которого следует достичь, а задача – проблема, которую следует решить, достигая цели.

Так, например, уголовно-процессуальное законодательство Республики Казахстан предусматривает в качестве задач уголовного судопроизводства пресечение, беспристрастное, быстрое и полное раскрытие, расследование преступлений, изобличение и привлечение к уголовной ответственности лиц, их совершивших, справедливое судебное разбирательство и правильное при-

менение уголовного закона, защита лиц, общества и государства от преступлений. При этом уголовно-процессуальное законодательство Республики Казахстан предусматривает, что установленный законом порядок производства по уголовным делам должен обеспечивать защиту от необоснованного обвинения и осуждения, незаконного ограничения прав и свобод человека и гражданина, а в случае незаконного обвинения или осуждения невиновного – незамедлительную и полную его реабилитацию, а также способствовать укреплению законности и правопорядка, предупреждению уголовных правонарушений, формированию уважительного отношения к праву (ст. 8 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан).

Модельный Уголовно-процессуальный кодекс для государств – участников СНГ¹ (далее – Модельный УПК) также предусматривает не только назначение уголовного процесса, которое включает в себя, наряду с защитой интересов личности, еще и защиту интересов общества и государства, что для публичной сферы деятельности – ее важнейшая характеристика, но и задачи процесса: изобличение каждого совершившего запрещенное уголовным законом деяние, стремление к тому, чтобы ни один невиновный в совершении преступления не был заподозрен, обвинен и осужден, никто не подвергался бы произвольно мерам процессуального принуждения, наказанию, другим ограничениям его прав и свобод (ст. 2 Модельного УПК).

Задачи быстрого и полного раскрытия преступления, изобличения виновных и обеспечения правильного применения уголовного-процессуального закона с тем, чтобы каждый совершивший преступление был подвергнут справедливому наказанию и ни один невиновный не был бы привлечен к уголовной ответственности и осужден, стоят, конечно, и перед уголовно-процессуальным законодательством России.

Именно решение задач, стоящих перед национальным уголовным процессом, и есть цель международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства. Отсюда определяется и инициатор международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства – страна, которой необходимо решить задачи, стоящие перед национальным уголовно-процессуальным законодательством.

¹ Модельный Уголовно-процессуальный кодекс для государств – участников СНГ (в ред. от 29 ноября 2013 г.) (принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 17 февраля 1996 г.). URL: <https://base.garant.ru/2566935/> (дата обращения: 23.08.2021).

УПК, основанный в этой части на ряде международных соглашений Российской Федерации, общепризнанных нормах и принципах международного права, достаточно детально регламентирует порядок международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства. Этому порядку посвящена ч. 5 УПК, включающая в себя раздел 18, состоящий из четырех глав – 53, 54, 55 и 55¹. Глава 53 УПК предусматривает основные положения о порядке взаимодействия судов, прокуроров, следователей и органов дознания с соответствующими компетентными органами и должностными лицами иностранных государств и международными организациями. Глава 54 УПК регламентирует порядок выдачи лица для уголовного преследования или для исполнения приговора. В главе 55 УПК речь идет о порядке передачи лица, осужденного к лишению свободы, для отбывания наказания в государстве, гражданином которого оно является. Глава 55¹ УПК посвящена регламентации производства по рассмотрению и разрешению вопросов, связанных с признанием и принудительным исполнением приговора или постановления суда иностранного государства в части конфискации находящихся на территории Российской Федерации доходов, полученных преступным путем.

Нормативная правовая основа международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства – система нормативных правовых актов различного уровня, регламентирующих порядок взаимодействия компетентных органов (должностных лиц) одного государства с компетентными органами (должностными лицами) другого государства в целях совершения процессуальных действий, направленных на решение задач, стоящих перед уголовным судопроизводством конкретного государства, вне зависимости от территориальных пределов юрисдикции указанных органов и должностных лиц.

К нормативным правовым актам, регламентирующим порядок взаимодействия органов уголовного судопроизводства одного государства с соответствующими компетентными органами другого государства и международными организациями, прежде всего относятся те, которые содержат нормы и принципы международного права, в том числе международные договоры.

Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются частью ее правовой системы.

Общепризнанные принципы международного права – основополагающие положения, требования международного права, принятые и признанные международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо. К общепризнанным

принципам международного права относятся, например, принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств.

Под общепризнанной нормой международного права следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного.

Международный договор Российской Федерации – международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с другим государством (или государствами), с международной организацией либо с иным образованием, обладающим правом заключать международные договоры в письменной форме и регулируемое международным правом независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких, связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования (например, конвенция, пакт, соглашение и т. п.)¹ (далее – Постановление Пленума Верховного Суда № 5).

Согласно ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ (в ред. от 8 декабря 2020 г.) «О международных договорах Российской Федерации»² (далее – Федеральный закон № 101) положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты.

Нередко норма международного права предусматривает права и обязанности лишь для субъектов международного права, т. е. государств, принявших норму. Государства как субъекты международного права реализуют международное право через действия своих национальных органов (должностных лиц), которые работают, руководствуясь установленными для них нормами внутреннего национального законодательства. Таким образом, чтобы обеспечить действие норм международного права и выполнение международных обязательств Российской Федерации, зачастую необходимо осуществить меры по включению международно-правовых норм

¹ О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. № 5 (в ред. от 5 марта 2013 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2003. № 12.

² О международных договорах Российской Федерации: Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ (в ред. от 8 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757.

в систему национального законодательства путем трансформации (принятия национального нормативного акта на основе норм международного права) либо посредством инкорпорации этих норм в национальные правовые системы¹.

УПК в части регламентации порядка международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства является классическим примером трансформации норм международного права в национальное законодательство.

Международный договор подлежит применению, если Российская Федерация в лице компетентных органов государственной власти или уполномоченных организаций выразила согласие на обязательность для нее международного договора посредством одного из действий, перечисленных в ст. 6 Федерального закона № 101: подписание договора, обмен документами, его образующими; ратификация договора; утверждение договора; принятие договора; присоединение к договору; любой иной способ выражения согласия, о котором условились договаривающиеся стороны (при условии, что указанный договор вступил в силу для Российской Федерации).

В случае, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем федеральным законом, согласие на обязательность международного договора для Российской Федерации должно быть выражено в форме федерального закона. Согласие на обязательность международного договора, принятое не в форме федерального закона, означает, что такой международный договор имеет приоритет в применении лишь в отношении подзаконных нормативных актов, изданных органом государственной власти, заключившим данный договор (Постановление Пленума Верховного Суда № 5).

Нормы и общепризнанные принципы международного права являются правовой основой международного сотрудничества для органов уголовного судопроизводства России в случае, если такие нормы и принципы изложены в международных документах (конвенциях, соглашениях, пактах и др.), к которым Россия присоединилась или в заключении которых непосредственно участвовала – и лишь в случае ратификации таковых федеральным законом, поскольку уголовное судопроизводство не может регламентироваться нормативными правовыми актами уровня ниже, чем федеральный закон.

Следует учитывать, что Конституция имеет на территории России высшую юридическую силу, отсюда решения межгосударствен-

¹ Международное право: учебник / отв. ред. Ю. М. Колосов, В. И. Кузнецов. Москва, 1998. С. 12.

ных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции, не подлежат исполнению в Российской Федерации (ст. 79 Конституции). Вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции, а также о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае, если это решение противоречит основам публичного правопорядка Российской Федерации, решается Конституционным Судом (п. «б» ч. 5.1 ст. 125 Конституции).

Международные договоры, являющиеся правовой основой международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства, могут быть только межгосударственными (заключенными от имени государства его главой). Иные международные договоры Российской Федерации – межправительственные (заключенные между правительствами государств); межведомственные (заключенные министерством или иным ведомством) могут устанавливать механизм реализации отдельных процессуальных норм, способствовать наиболее оптимальной организации работы по международному взаимодействию на основе норм национального уголовно-процессуального права и ратифицированных международных договоров, однако сами не устанавливают норм, регулирующих уголовно-процессуальные отношения в сфере международного сотрудничества.

Международные договоры, регулирующие международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства по количеству государств-участников, могут быть двусторонними или многосторонними, по способу заключения – непосредственно заключенными государством, и теми, к которым государство присоединилось позднее; по содержанию – многоаспектными (например договоры о правовой помощи по уголовным делам) или одноаспектными (например Европейская Конвенция о выдаче).

Вопросы взаимодействия в сфере уголовного судопроизводства регулируются многочисленными нормативными правовыми актами международного уровня, участницей которых является и Россия. Большинство указанных актов посвящено вопросам правовой помощи и выдачи. Например, Европейская конвенция о выдаче (заключена в г. Париже 13 декабря 1957 г.) (с изм. и доп.)¹, Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным

¹ СЗ РФ. 2000. № 23. Ст. 2348.

делам (заключена в г. Страсбурге 20 апреля 1959 г.) (с изм. и доп.)¹, Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (заключена в г. Кишиневе 7 октября 2002 г., ратифицированная Россией в 2021 г.)², Конвенция о передаче осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания (заключена в г. Москве 6 марта 1998, ратифицирована Россией в 2009 г.)³, а также многочисленные двусторонние договоры России и СССР о правовой помощи.

Сотрудничество между государствами – участниками СНГ в сфере уголовного судопроизводства регламентируется двумя конвенциями: 1) Конвенцией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, заключенной в Минске 22 января 1993 г. (с посл. изм. и доп.) (далее – Минская конвенция); 2) Конвенцией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, заключенной в Кишиневе 7 октября 2002 г. (с посл. изм. и доп.) (далее – Кишиневская конвенция).

Следует учитывать, что двусторонние договоры, заключенные государствами, являющимися участниками многосторонних договоров по данному вопросу, не должны им противоречить, если многосторонний договор не содержит оговорки о такой возможности. Так, Пленум Верховного Суда Российской Федерации разъясняет, что в случае, если международный договор Российской Федерации, заключенный с государством – участником Европейской конвенции о выдаче от 13 декабря 1957 г., содержит иные правила, чем указанная Конвенция, то преимущественной силой обладают положения этой Конвенции при условии, что такие иные правила не связаны с дополнением ее положений или облегчением применения содержащихся в ней принципов.

До вступления в силу для Российской Федерации Кишиневской конвенции, ратифицированной Россией в 2021 г., в сношениях с органами и должностными лицами других государств – участников СНГ Россия руководствуется Минской конвенцией.

¹ СЗ РФ. 2000. № 23. Ст. 2349.

² Документ ратифицирован с оговорками, для России в силу пока не вступил (Федеральный закон от 30 декабря 2021 г. № 452-ФЗ «О ратификации Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам») // СЗ РФ. 2022. № 1. Ч. I. Ст. 21.

³ О ратификации Конвенции о передаче осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания: Федеральный закон от 13 октября 2009 г. № 235-ФЗ // СЗ РФ. 2009. № 42. Ст. 4863.

Для государств – участников СНГ, для которых Кишиневская конвенция вступила в силу, Минская конвенция прекратила свое действие. Должностные лица и органы этих государств взаимодействуют между собой на основе Кишиневской конвенции.

Кишиневская конвенция в настоящее время вступила в силу для Азербайджанской Республики, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Армения, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан. При этом Республикой Азербайджан в части правовой помощи по уголовным делам документ подписан с оговорками: выполнение на основании запроса оперативно-розыскных мероприятий возможно только в той степени, в которой позволяет действующее национальное законодательство Азербайджанской Республики и только ее компетентными органами; на основании решения суда возможна конфискация только орудий и средств, используемых при совершении преступления, а также имущества, добытого преступным путем; для Азербайджанской Республики не имеют юридической силы статьи Кишиневской конвенции о создании и деятельности следственно-оперативных групп и о контролируемой поставке.

Ряд довольно обширных оговорок и заявлений сделан при ратификации Кишиневской конвенции и Россией. Например, Российская Федерация не несет ответственности по искам о возмещении материального ущерба и (или) морального вреда, причиненных вследствие задержания или содержания под стражей в Российской Федерации лиц до получения запроса об их выдаче в соответствии с положениями Конвенции, а также по искам о возмещении материального ущерба и (или) морального вреда, причиненных в связи с отсрочкой или отменой передачи лиц, в отношении которых принято решение о выдаче. Россия сделала также, например, заявление о том, что оставляет за собой право осуществлять в соответствии с законодательством Российской Федерации уголовное преследование граждан Российской Федерации, а также иностранных граждан и лиц без гражданства в случае, если преступления, совершенные такими гражданами и лицами, подпадают под юрисдикцию Российской Федерации в соответствии с ее законодательством и международными договорами (заявление относительно ст. 91 Кишиневской конвенции, предусматривающей обязанность одной страны осуществлять в соответствии с ее законодательством уголовное преследование против собственных граждан, совершивших преступление на территории другой страны). Россией сделаны и другие оговорки и заявления, однако таковых не сделано относительно создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп

(ст. 63 Кишиневской конвенции), следовательно, после вступления для России в силу Кишиневской конвенции должностные лица Российской Федерации смогут принимать участие в деятельности таких групп, а Россия – в их создании.

Согласно ст. 63 Кишиневской конвенции на территории нескольких государств могут создаваться следственно-оперативные группы, члены которых непосредственно взаимодействуют между собой, согласовывают основные направления расследования, проведение следственных действий, розыскных или оперативно-розыскных мероприятий, обмениваются полученной информацией. Следственные действия, розыскные или оперативно-розыскные мероприятия осуществляются членами совместной следственно-оперативной группы той Договаривающейся Стороны, на территории которой они проводятся.

Кишиневская конвенция в целом создана на основе Минской. Во многом она ее дублирует. Однако более подробно регламентирует права лица, в отношении которого решается вопрос об экстрадиции. Вместе с тем, оснований для отказа в экстрадиции в Кишиневской конвенции существенно больше.

Так, в отличие от Минской конвенции Кишиневская содержит такие основания отказа в выдаче, как: выдача может нанести ущерб суверенитету, безопасности запрашиваемой Договаривающейся Стороны; имеются веские основания полагать, что запрос о выдаче связан с преследованием лица по признаку расы, пола, вероисповедания, этнической принадлежности или политических убеждений; деяние, в связи с которым запрашивается выдача, относится по законодательству запрашиваемой Договаривающейся Стороны к воинским преступлениям, не являющимся преступлениями в соответствии с обычным уголовным правом; лицо, выдача которого запрашивается, было ранее выдано запрашиваемой Договаривающейся Стороне третьим государством, и согласие этого государства на выдачу не получено; лицу, выдача которого запрашивается, предоставлено убежище на территории запрашиваемой Договаривающейся Стороны; имеются иные основания, предусмотренные в международном договоре, участниками которого являются запрашивающая и запрашиваемая Договаривающиеся Стороны.

В целом в России в уголовно-процессуальном законодательстве в том или ином виде представлены все основания для отказа в выдаче. Существуют некоторые особенности. Например, в Кишиневской конвенции отказ в выдаче имеет место как в случае наличия веских оснований полагать, что запрос о выдаче связан с преследованием

лица по признаку расы, пола, вероисповедания, этнической принадлежности или политических убеждений, так и при предоставлении убежища лицу, в отношении которого поступил запрос. В России основание отказа в выдаче – предоставление убежища лицу, в отношении которого поступил запрос иностранного государства о выдаче, в связи с возможностью преследований в данном государстве по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или по политическим убеждениям (п. 2 ч. 1 ст. 464 УПК).

Согласно Минской и Кишиневской конвенциям граждане каждой из Договаривающихся Сторон, а также лица, проживающие на ее территории, пользуются на территориях всех других Договаривающихся Сторон в отношении своих личных, имущественных прав такой же правовой защитой, как и собственные граждане данной Договаривающейся Стороны (в Кишиневской конвенции дополнительно указано на защиту и неимущественных прав).

Государства, заключившие Минскую или Кишиневскую конвенции, оказывают друг другу правовую помощь путем выполнения процессуальных и иных действий, предусмотренных законодательством запрашиваемой Договаривающейся Стороны. Объем правовой помощи, предусмотренный Кишиневской конвенцией, значительно шире. Минской конвенцией предусматриваются составление и пересылка документов, проведение осмотров, обысков, изъятия, передача вещественных доказательств, проведение экспертизы, допрос сторон, третьих лиц, подозреваемых, обвиняемых, потерпевших, свидетелей, экспертов, розыск лиц, осуществление уголовного преследования, выдача лиц для привлечения их к уголовной ответственности или приведения приговора в исполнение, признание и исполнение приговоров в части гражданского иска, исполнительных надписей, а также путем вручения документов.

В Кишиневской конвенции, кроме того, правовая помощь предусмотрена в части предъявления для опознания, в том числе с использованием видеосвязи и иных технических средств; осуществления оперативно-розыскных мероприятий в рамках расследуемого уголовного дела; розыска и ареста (изъятия) денежных средств и имущества, полученных преступным путем.

При исполнении поручения об оказании правовой помощи запрашиваемое учреждение применяет законодательство своей страны. По просьбе запрашивающего учреждения оно может применить и процессуальные нормы запрашивающей Договаривающейся Стороны, если только они не противоречат законодательству запрашиваемого государства.

Правовая помощь в сфере уголовного судопроизводства одним государством другому может быть оказана и при отсутствии нормативного акта международного уровня. Основой международного сотрудничества в этом случае может стать один из основополагающих принципов межгосударственного взаимодействия – принципа взаимности.

Принцип взаимности – общепризнанный принцип международного права, согласно которому взаимодействующие государства признают действие их законов и взаимно обязуются совершить определенные действия, содействующие исполнению этих законов, независимо от отсутствия нормативного правового акта, регулирующего отношения между государствами в данной сфере. В сфере международного сотрудничества по вопросам уголовного судопроизводства принцип взаимности имеет важное значение, поскольку, в отличие от международных отношений, регулируемых частным правом, где явно заметны различия между государствами в подходах к регулированию общественных отношений, публичные интересы требуют в целом однотипного правового регулирования. Вместе с тем, выполнение отдельных запросов иностранных государств на основе принципа взаимности невозможно, если это противоречит публичному порядку Российской Федерации, ее Конституции и национальному законодательству.

Итак, правовая основа международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства включает: 1) международные правовые акты; 2) внутреннее законодательство государства. При отсутствии заключенных государствами международных соглашений оказание правовой помощи в сфере уголовного судопроизводства возможно на основе принципа взаимности.

§ 2. Основные направления и порядок взаимодействия судов, прокуроров, следователей и органов дознания с компетентными органами и должностными лицами иностранных государств и международными организациями

В рамках международного сотрудничества суды, прокуроры, следователи, органы дознания осуществляют взаимодействие с аналогичными иностранными органами на основе процессуального законодательства, которое сформировано в том числе посредством имплементации международных нормативных актов.

Основные направления такого взаимодействия заключаются в следующем:

1) производство следственных и иных процессуальных действий по запросам запрашивающей стороны;

2) содействие в вызове свидетелей, потерпевших, эксперта, гражданского истца, гражданского ответчика, их представителей для производства процессуальных действий на территории запрашивающего государства;

3) направление материалов уголовного дела для осуществления уголовного преследования лица, находящегося в ином государстве;

4) выдача лица для уголовного преследования и исполнения приговора (экстрадиция);

5) передача лица, осужденного к лишению свободы, для отбывания наказания в государстве, гражданином которого он является;

6) производство по признанию и принудительному исполнению приговора, постановления суда иностранного государства в части конфискации находящихся на территории другого государства доходов, полученных преступным путем.

Глава 53 УПК определяет основные положения о порядке взаимодействия органов, осуществляющих уголовное судопроизводство в России, с соответствующими компетентными органами и должностными лицами иностранных государств, а также международными организациями.

Основные положения о порядке взаимодействия в рамках международного сотрудничества – это предусмотренные международными правовыми актами и внутренним процессуальным законодательством требования и правила, на основании которых реализуются основные направления указанного международного сотрудничества.

Основными положениями являются: содержание, форма и порядок направления запроса о правовой помощи компетентным органам иностранного государства или международным организациям; правила о юридической силе доказательств, полученных на территории иностранного государства; порядок вызова свидетеля, потерпевшего эксперта, гражданского истца, гражданского ответчика и их представителей, находящихся за пределами территории государства; порядок исполнения в стране запроса о правовой помощи; порядок направления материалов уголовного дела для уголовного преследования компетентным органам иностранного государства; правила исполнения запросов об осуществлении уголовного преследования или о возбуждении уголовного дела на территории России; правила о выдаче лица для уголовного преследования, исполнения приговора в виде лишения свободы в государстве, гражданином которого оно является; и о признании и принудительном исполнении приговора (постановления) суда иностранного

государства в части конфискации находящихся на территории иностранного государства доходов, полученных преступным путем.

При необходимости производства на территории иностранного государства следственных и иных процессуальных действий (допроса, осмотра, выемки, обыска, судебной экспертизы или иных процессуальных действий) суд, прокурор, следователь, руководитель следственного органа, дознаватель вносит запрос об их производстве компетентным органом или должностным лицом иностранного государства в соответствии с международным договором Российской Федерации, международным соглашением или на основе принципа взаимности.

Принцип взаимности может подтверждаться Верховным Судом Российской Федерации, Следственным комитетом Российской Федерации; Министерством иностранных дел Российской Федерации, Генеральной прокуратурой Российской Федерации; Министерством юстиции Российской Федерации; Министерством внутренних дел Российской Федерации; Федеральной службой безопасности Российской Федерации (в зависимости от органа, направляющего запрос и его содержания, – ч. 2 ст. 453 УПК) и состоит в принятии обязательства оказать от имени Российской Федерации, в свою очередь, правовую помощь иностранному государству в производстве отдельных процессуальных действий на территории России, если таковая необходимость возникнет.

Запрос о производстве процессуальных действий составляется в письменном виде, подписывается должностным лицом, его направляющим, удостоверяется гербовой печатью соответствующего органа и должен отвечать по форме и содержанию требованиям ст. 454 УПК.

К запросу должны прилагаться материалы, наличие которых необходимо для производства процессуального действия в запрашиваемом государстве.

В запросе об оказании правовой помощи нередко целесообразно указать на использование конкретной процедуры или условия, соблюдение которых при выполнении запроса желательно для запрашивающей стороны в целях обеспечения соответствия указанной процедуры публичному порядку уголовного процесса.

Запросы о производстве процессуальных действий, согласно ч. 3 ст. 453 УПК, направляются через следующие органы:

1) Верховный Суд Российской Федерации – по вопросам его судебной деятельности;

2) Министерство юстиции Российской Федерации – по вопросам, связанным с судебной деятельностью всех судов, за исключением Верховного Суда Российской Федерации;

3) Следственный комитет Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Федеральную службу безопасности Российской Федерации – в отношении процессуальных действий по находящимся в их производстве уголовным делам;

4) Генеральную прокуратуру Российской Федерации – в остальных случаях.

Юридическая сила доказательств, полученных на территории иностранного государства, подчиняется следующему правилу: доказательства, полученные на территории иностранного государства его должностными лицами в ходе исполнения ими поручений об оказании правовой помощи по уголовным делам или направленные в Российскую Федерацию в приложении к поручению об осуществлении уголовного преследования в соответствии с международными договорами Российской Федерации, международными соглашениями или на основе принципа взаимности, заверенные и переданные в установленном порядке, имеют такую же юридическую силу, как если бы они были получены на территории России в полном соответствии с требованиями УПК (ст. 455 УПК). Главное при этом, чтобы порядок получения таких доказательств не противоречил публичному порядку Российской Федерации, ее Конституции и законодательству.

Содействие в вызове свидетелей, потерпевших, эксперта, гражданского истца, гражданского ответчика, их представителей для производства процессуальных действий на территории запрашивающего государства. Свидетель, потерпевший, эксперт, гражданский истец, гражданский ответчик, их представители, находящиеся за пределами территории России, могут быть с их согласия вызваны должностным лицом, в производстве которого находится уголовное дело, для производства процессуальных действий на территории Российской Федерации (ст. 456 УПК).

При этом устанавливаются определенные гарантии неприкосновенности вызванных в Россию лиц, являющиеся формой иммунитета от уголовного преследования и иных мер, связанных с ограничением личной свободы. Так, явившиеся по вызову лица на территории Российской Федерации не могут быть привлечены в качестве обвиняемых, взяты под стражу или подвергнуты другим ограничениям личной свободы за деяния или на основании приговоров, которые имели место до пересечения указанными лицами Государственной границы Российской Федерации. Действие

иммунитета прекращается, если явившееся по вызову лицо, имея возможность покинуть территорию Российской Федерации до истечения непрерывного срока в 15 суток с момента, когда его присутствие более не требуется должностному лицу, вызвавшему его, продолжает оставаться на этой территории или после отъезда возвращается в Российскую Федерацию.

Для производства процессуальных действий на территорию запрашивающего государства может быть вызвано и лицо, находящееся под стражей на территории иностранного государства. Согласно большинству заключенных Россией международных соглашений лицо, содержащееся под стражей в России, может быть передано запрашивающему государству лишь с его согласия, что объясняется различными условиями содержания под стражей на территории разных государств.

При исполнении такого запроса об оказании правовой помощи в рамках международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства Россией применяются нормы процессуального законодательства России, однако могут быть применены процессуальные нормы законодательства иностранного государства в соответствии с международными договорами Российской Федерации, международными соглашениями или на основе принципа взаимности, если это не противоречит законодательству и международным обязательствам Российской Федерации. Запрос может быть не исполнен, если он противоречит законодательству Российской Федерации либо его исполнение может нанести ущерб ее суверенитету или безопасности.

Направление материалов уголовного дела для осуществления уголовного преследования лица, находящегося в ином государстве, и исполнение подобных запросов. Государства придерживаются правила о невозможности выдачи граждан своих государств для уголовного преследования в других странах. Для таких случаев установлен порядок передачи материалов уголовного дела для осуществления уголовного преследования лица в государство, гражданином которого он является. Такой же порядок может применяться при отказе в выдаче лица запрашивающему государству.

Например, в случае невозможности выдачи лица по запросу России для осуществления уголовного преследования все материалы возбужденного и расследуемого уголовного дела передаются в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, которая решает вопрос об их направлении в компетентные органы иностранного государства для осуществления уголовного преследования (ст. 458 УПК).

Следует учитывать, что граждане Российской Федерации и постоянно проживающие в России лица без гражданства, совер-

шившие преступление вне пределов Российской Федерации против интересов, охраняемых отечественным уголовным законодательством, подлежат уголовной ответственности по российскому законодательству, если в отношении данных лиц по данному преступлению не имеется решения суда иностранного государства (ст. 12 УК).

Выдача лица для уголовного преследования и исполнения приговора (экстрадиция). Выдача лица для осуществления уголовного преследования или исполнения приговора именуется процедурой экстрадиции.

Началом процесса экстрадиции лица в Российскую Федерацию является направление Российской Федерацией запроса о выдаче ей лица для уголовного преследования или исполнения приговора на основании международного договора или подтвержденного Генеральным прокурором Российской Федерации принципа взаимности.

При использовании принципа взаимности обязательным условием является признание законодательством как запрашивающего, так и запрашиваемого государства совершенного деяния уголовно-наказуемым на срок не менее одного года (если лицо выдается для уголовного преследования) или не менее шести месяцев (в случае выдачи лица для исполнения приговора).

Запрос направляется через Генеральную прокуратуру Российской Федерации. Требования к содержанию запроса предусмотрены ч. 4 ст. 460 УПК.

При этом пределы уголовной ответственности (наказания) лица, выданного иностранным государством, ограничиваются преступлением, указанным в запросе, и его квалификацией, если не получено специального согласия иностранного государства на привлечение к уголовной ответственности за другое преступление (кроме случаев совершения преступления лицом после его выдачи)¹.

Согласия иностранного государства не требуется, если:

1) выданное им лицо в течение 44 суток со дня окончания уголовного судопроизводства, отбытия наказания или освобождения от него по любому законному основанию не покинуло территорию Российской Федерации при наличии для этого реальной возможности;

2) выданное лицо покинуло территорию Российской Федерации, но затем добровольно возвратилось в Российскую Федерацию (ч. 2 ст. 461 УПК).

¹ О практике рассмотрения судами вопросов, связанных с выдачей лиц для уголовного преследования или исполнения приговора, а также передачей лиц для отбывания наказания: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 июня 2012 г. № 11 (в ред. от 19 декабря 2013 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2012. № 8. Далее – Постановление Пленума Верховного Суда № 11.

В свою очередь Российская Федерация в соответствии с международным договором Российской Федерации или на основе принципа взаимности может выдать иностранному государству иностранного гражданина или лицо без гражданства, находящихся на территории России, для уголовного преследования или исполнения приговора за деяния, которые являются уголовно наказуемыми по уголовному закону России и по законам иностранного государства, направившего запрос о выдаче лица.

Российский законодатель на основе норм международного права устанавливает условия, при наличии которых может быть отказано в выдаче лица (например деяние, в связи с которым направлен запрос о выдаче, совершено на территории Российской Федерации или против интересов Российской Федерации за пределами ее территории; за то же самое деяние в Российской Федерации осуществляется уголовное преследование лица, в отношении которого направлен запрос о выдаче, и др.). В ряде случаев выдача лица категорически не допускается. Кроме ситуаций, когда запрос касается гражданина Российской Федерации, к таким случаям, например, относятся: 1) лицу, в отношении которого поступил запрос иностранного государства о выдаче, предоставлено убежище в Российской Федерации в связи с возможностью преследований в данном государстве по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или по политическим убеждениям; 2) в соответствии с законодательством Российской Федерации уголовное дело не может быть возбуждено или приговор не может быть приведен в исполнение вследствие истечения сроков давности или по иному законному основанию; 3) имеется вступившее в законную силу решение суда Российской Федерации о наличии препятствий для выдачи данного лица в соответствии с законодательством и международными договорами Российской Федерации; и некоторые другие.

Пленум Верховного Суда обратил внимание, что основание для отказа в выдаче лица Российской Федерацией может быть предусмотрено не только положениями УПК. Например, из положений Федерального закона № 4528-1 «О беженцах»¹, ст.ст. 32 и 33 Конвенции о статусе беженцев от 28 июля 1951 г.² следует, что лицо, признанное беженцем или получившее временное убежище, в отношении которого Российской Федерацией получен запрос о выдаче, не может быть выдано запрашивающему государству, которое является государством

¹ О беженцах [Электронный ресурс]: Федеральный закон Рос. Федерации от 19 февраля 1993 г. № 45281 (в ред. от 14 июля 2022 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Конвенция о статусе беженцев от 28 июля 1951 года // Бюллетень международных договоров. 1993. № 9. С. 6–28.

гражданской принадлежности, обычного местожительства такого лица или любым иным государством, на территории которого имели место обстоятельства, послужившие основанием для предоставления лицу временного убежища или статуса беженца.

Решение о выдаче иностранного гражданина или лица без гражданства принимается Генеральным прокурором Российской Федерации или его заместителем (ч. 4 ст. 462 УПК). О принятом решении Генеральный прокурор Российской Федерации или его заместитель письменно уведомляет лицо, в отношении которого оно принято, и разъясняет ему право на обжалование данного решения в суд.

Принятое решение о выдаче может быть обжаловано в суд уровня субъекта Российской Федерации по месту нахождения данного лица как им самим, так и его защитником в течение 10 суток с момента получения уведомления. Проверка законности и обоснованности решения о выдаче лица производится в течение одного месяца со дня получения жалобы судьей единолично в открытом судебном заседании. В ходе судебного рассмотрения суд не обсуждает вопросы виновности лица, принесшего жалобу. В ходе судебного заседания проверяется лишь соответствие решения о выдаче лица законодательству и международным договорам Российской Федерации.

В случае отмены решения о выдаче лица судья отменяет и меру пресечения, избранную в отношении лица, подавшего жалобу.

Постановление судьи об удовлетворении жалобы или отказе в этом может быть обжаловано в апелляционном порядке в судебную коллегию по уголовным делам апелляционного суда общей юрисдикции.

Если выдача лица не производится, то Генеральная прокуратура Российской Федерации уведомляет об этом компетентные органы соответствующего иностранного государства с указанием оснований отказа.

Российская Федерация в соответствии с международным договором Российской Федерации или на основе принципа взаимности может по соответствующему запросу разрешить иностранному государству осуществить транзитную перевозку по территории Российской Федерации лица, выданного третьим государством для уголовного преследования или исполнения приговора. Решение по запросу о транзитной перевозке лица по территории Российской Федерации принимает Генеральный прокурор Российской Федерации или его заместитель.

Основанием для содержания под стражей лица при транзитной перевозке по территории России является разрешение Генерального прокурора Российской Федерации или его заместителя на транзитную перевозку и решение судебного либо иного компетентного органа иностранного государства о заключении выданного лица под стражу. При транзитной перевозке воздушным путем разрешение на ее осуществле-

ние требуется только в случае промежуточной посадки воздушного судна на территории России (ст. 4621 УПК).

При получении от иностранного государства запроса о выдаче, если при этом не представлено решение судебного органа иностранного государства об избрании в отношении данного лица меры пресечения в виде заключения под стражу, прокурор в целях обеспечения возможной выдачи лица решает вопрос о необходимости избрания ему меры пресечения в порядке, предусмотренном законодательством России. В случае поступления запроса о выдаче к нему прилагается решение судебного органа иностранного государства о заключении лица под стражу, Генеральный прокурор Российской Федерации или его заместитель вправе избрать в отношении этого лица меру пресечения в виде домашнего ареста или заключения под стражу без подтверждения этого решения судом Российской Федерации (ст. 466 УПК).

После принятия решения о выдаче Генеральным прокурором Российской Федерации или его заместителем (либо после принятия решения судом по жалобе лица, в отношении которого принято решение о выдаче или его защитника об оставлении жалобы без удовлетворения) Российская Федерация уведомляет запрашивающее государство о месте и времени передачи выдаваемого лица. Если данное лицо не будет принято в течение 15 суток со дня, установленного для передачи, то оно может быть освобождено из-под стражи.

Передача лица, осужденного к лишению свободы, для отбывания наказания в государстве, гражданином которого оно является (гл. 55 УПК), возможна как в отношении лица, осужденного к лишению свободы судом России, так и в отношении гражданина России, осужденного к лишению свободы судом иностранного государства.

Следует иметь в виду, что международным договором Российской Федерации может предусматриваться возможность передачи лица для отбывания наказания не только в государстве, гражданином которого оно является, но и в государстве, на территории которого такое лицо постоянно проживает (ст. 2 Конвенции о передаче осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания от 6 марта 1998 г.).

Основанием для передачи лица, осужденного судом России к лишению свободы, для отбывания наказания в государстве, гражданином которого оно является, а равно для передачи гражданина России, осужденного судом иностранного государства, для отбывания наказания в Российской Федерации является решение суда по результатам рассмотрения представления федерального органа исполнительной власти в сфере юстиции либо обращения осужденного или его представителя, а равно компетентных органов иностранного государства в соответствии с международным договором России либо письменным

соглашением компетентных органов Российской Федерации с компетентными органами иностранного государства на основе принципа взаимности (ст. 469 УПК).

В передаче осужденного к лишению свободы судом Российской Федерации для отбывания наказания в государстве, гражданином которого он является, может быть отказано в ряде случаев, например: 1) ни одно из деяний, за которое лицо осуждено, не признается преступлением по законодательству государства, гражданином которого является осужденный; 2) наказание не может быть исполнено в иностранном государстве вследствие ряда обстоятельств, в том числе несопоставимости с условиями и порядком отбывания осужденным наказания, определенных судом или иным компетентным органом иностранного государства; 3) от осужденного или от иностранного государства не получены гарантии исполнения приговора в части гражданского иска; и в некоторых других предусмотренных законом случаях.

Следует учитывать, что под сопоставимостью условий и порядка отбывания осужденным наказания в виде лишения свободы, являющейся одним из оснований для отказа в передаче, понимаются такие различия в условиях и порядке отбывания наказания в государстве исполнения приговора и в Российской Федерации, которые не позволяют достигнуть цели наказания – восстановления социальной справедливости, исправления осужденного и предупреждения новых преступлений (п. 36 Постановления Пленума Верховного Суда № 11).

Если при рассмотрении представления (обращения) о передаче гражданина России, осужденного к лишению свободы судом иностранного государства, суд придет к выводу о том, что деяние, за которое осужден гражданин России, не является преступлением по законодательству Российской Федерации либо приговор суда иностранного государства не может быть исполнен в силу истечения срока давности, а также по иному основанию, предусмотренному законодательством России или международным договором, то он выносит постановление об отказе в признании приговора суда иностранного государства. Во всех остальных случаях суд выносит постановление о признании и об исполнении приговора суда иностранного государства. Если по уголовному законодательству России за данное преступление предельный срок лишения свободы меньше, чем назначенный по приговору суда иностранного государства, то суд определяет максимальный срок лишения свободы за совершение данного преступления, предусмотренный УК. Если по УК лишение свободы не предусматривается в качестве наказания за совершенное лицом преступление, то суд определяет иное

наказание, наиболее соответствующее наказанию, назначенному по приговору суда иностранного государства, в пределах, установленных УК за данное преступление (ч. 3 ст. 472 УПК).

Производство по признанию и принудительному исполнению приговора (постановления) суда иностранного государства в части конфискации находящихся на территории России доходов, полученных преступным путем.

В соответствии с положениями гл. 551 УПК приговор (постановление) суда иностранного государства в части конфискации находящихся на территории Российской Федерации доходов, полученных преступным путем, признаются и исполняются в Российской Федерации, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации или на основе принципа взаимности, подтверждаемым письменным обязательством иностранного государства, полученным Министерством юстиции Российской Федерации.

Соответствующая процедура в Российской Федерации начинается на основании соответствующего запроса компетентного органа иностранного государства.

К указанному запросу компетентного органа иностранного государства прилагаются документы, предусмотренные международным договором; если в указанном договоре России таковых не предусмотрено, то – документы, предусмотренные уголовно-процессуальным законодательством России.

Принудительное исполнение приговора (постановления) суда иностранного государства в части конфискации находящихся на территории России доходов, полученных преступным путем, осуществляется на основании постановления суда Российской Федерации о признании и принудительном исполнении приговора (постановления) иностранного суда, вынесенного по результатам рассмотрения переданных в установленном порядке запроса компетентного органа иностранного государства и соответствующего приговора (постановления) суда иностранного государства¹.

Указанный выше запрос компетентного органа иностранного государства, переданный в установленном порядке, направляется Министерством юстиции Российской Федерации для рассмотрения в суд уровня субъекта Российской Федерации по месту жительства или месту нахождения в Российской Федерации лица, в отношении имущества которого приговором (постановлением) суда иностранного государства принято решение о конфискации, а в случае если это

¹ В данном случае под доходами, полученными преступным путем, понимается имущество, указанное в ст. 1041 УК РФ (ч. 3 ст. 4732 УПК).

лицо не имеет места жительства или места нахождения в России либо его местонахождение неизвестно – по месту нахождения в Российской Федерации его имущества, подлежащего конфискации.

Данный запрос рассматривается судьей единолично в открытом судебном заседании в присутствии лица, в отношении имущества которого приговором (постановлением) суда иностранного государства принято решение о конфискации, других заинтересованных лиц, в собственности, владении, пользовании или распоряжении которых находится имущество, подлежащее конфискации, и (или) их представителей, компетентного органа иностранного государства, а также прокурора.

Лицу, в отношении имущества которого приговором, постановлением суда иностранного государства принято решение о конфискации, содержащемуся под стражей и заявившему о своем желании присутствовать при рассмотрении запроса компетентного органа иностранного государства, по решению суда обеспечивается право участвовать в судебном заседании непосредственно либо путем использования систем видео-конференц-связи, а также довести до сведения суда свою позицию через приглашенного им или по его поручению – представителя либо в письменном виде.

Законодатель предусматривает достаточно широкий круг оснований отказа признания и принудительного исполнения приговора (постановления) суда иностранного государства в части конфискации находящегося на территории России имущества в качестве доходов, полученных преступным путем (ст. 4735 УПК). В частности, к таковым относятся, например: 1) исполнение приговора (постановления) суда иностранного государства в части конфискации имущества противоречит Конституции, общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам и законодательству России; 2) исполнение приговора (постановления) суда иностранного государства в части конфискации имущества может нанести ущерб суверенитету или безопасности либо иным существенным интересам России; 3) деяние, в связи с которым приговором (постановлением) суда иностранного государства предусмотрена конфискации имущества, совершено на территории Российской Федерации и (или) это деяние по законодательству России не является преступлением; 4) законодательство Российской Федерации не предусматривает конфискации имущества за деяние, аналогичное деянию, в связи с которым приговором (постановлением) суда иностранного государства назначена конфискации; 5) в Российской Федерации в связи с тем же деянием осуществляется уголовное преследование лица, о конфискации имущества

которого направлен запрос компетентного органа иностранного государства; и некоторые другие.

На основании вступившего в законную силу постановления суда о признании и принудительном исполнении приговора, постановления суда иностранного государства в части конфискации находящихся на территории России доходов, полученных преступным путем, судом выдается исполнительный лист, в котором должна быть указана резолютивная часть приговора, постановления суда иностранного государства, а также резолютивная часть постановления суда о признании приговора, постановления суда иностранного государства и их принудительном исполнении полностью или частично.

Исполнительный лист с копиями приговора, постановления суда иностранного государства и копией постановления суда о признании и принудительном исполнении приговора, постановления суда иностранного государства направляются судебному приставу-исполнителю для исполнения в соответствии с законодательством Российской Федерации об исполнительном производстве¹.

Таким образом, основными направлениями международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства являются: 1) производство следственных и иных процессуальных действий по запросам запрашивающей стороны; 2) содействие в вызове свидетелей, потерпевших, эксперта, гражданского истца, гражданского ответчика, их представителей для производства процессуальных действий на территории запрашивающего государства; 3) направление материалов уголовного дела для осуществления уголовного преследования лица, находящегося в ином государстве; 4) выдача лица для уголовного преследования и исполнения приговора (экстрадиция); 5) передача лица, осужденного к лишению свободы, для отбывания наказания в государстве, гражданином которого он является; 6) производство по признанию и принудительному исполнению приговора, постановления суда иностранного государства в части конфискации находящихся на территории России доходов, полученных преступным путем.

¹ Об исполнительном производстве: Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ (в ред. от 14 июля 2022 г.) // СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

Глава IX. Международное сотрудничество органов внутренних дел в сфере оперативно-розыскной деятельности

§ 1. Понятие и сущность международного сотрудничества органов внутренних дел в сфере оперативно-розыскной деятельности

Международное сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности является одной из основных, наряду со сферой уголовного судопроизводства, областей взаимодействия органов внутренних дел с компетентными органами иностранных государств в борьбе с преступностью. Его основное содержание заключается в межгосударственном взаимном оказании правовой помощи в виде выполнения действий и мероприятий оперативно-розыскного характера в целях раскрытия и расследования преступлений, имеющих иностранный элемент. Такое взаимодействие основано на достижении соглашений, подписании соответствующих международно-правовых актов, наделении государственных органов полномочиями по взаимодействию с компетентными органами иностранных государств.

Масштабы взаимодействия органов внутренних дел с компетентными органами иностранных государств определяются масштабами преступлений, имеющих иностранный элемент. Иностранный элемент в преступлении заключается в его совершении иностранным гражданином или с участием иностранца в случае, когда преступление подготавливалось или начиналось в одном государстве и завершено в другом, если виновные лица скрываются на территории иностранного государства и др., т. е. в ситуации, когда для раскрытия и расследования преступления возникает необходимость получения от другого государства какой-либо информации, имеющей отношение к преступлению, или лицам, причастным к ним, а также когда в связи с этими же обстоятельствами имеется необходимость получения правовой помощи от компетентных органов иностранных государств в виде проведения оперативно-розыскных мероприятий на территории этих государств.

Международная правовая помощь по уголовным делам и в сфере оперативно-розыскной деятельности имеет общую природу, однако у них есть определенные отличия. Целью международной правовой помощи по уголовным делам является получение доказательств на территории иностранных государств. Цель международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности – получение из иностранного государства информации, имеющей отношение к совершенному преступлению: о лицах, причастных к нему, очевидцах преступления, о предметах и денежных средствах, полученных преступным путем. Также в рамках международного сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности осуществляется международный и межгосударственный розыск.

Международное сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности основывается на общих для международного сотрудничества в борьбе с преступностью принципах, правилах и стандартах. Одним из ключевых стандартов-принципов такого сотрудничества является двойная криминализация, которая заключается в том, что международная правовая помощь возможна в случае, когда преступление, в связи с раскрытием и расследованием которого осуществляется взаимодействие компетентных органов государств, является преступлением как в запрашиваемом, так и в запрашивающем государствах. В связи с этим на международном уровне предпринимаются меры по унификации уголовного законодательства государств.

Международное сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности осуществляется в целях борьбы с преступностью с применением гласных и негласных методов оперативно-розыскной деятельности. Соответственно, одно из условий международного сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности – обеспечение конфиденциальности информации, обращаемой между компетентными органами взаимодействующих государств. С особенностью оперативно-розыскной деятельности, в отличие от сферы уголовного судопроизводства, ограниченной к доступу, связана и проблема определения объема и содержания передаваемой из одного государства в другое информации. Так, в Российской Федерации результаты оперативно-розыскной деятельности относятся к категории государственной тайны (ст. 12 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (с изменениями и дополнениями)). В связи с этим один из ключевых вопросов, который необходимо решать в рамках оказания международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел, – легализация

части информации, предполагаемой для передачи в иностранное государство, или снятие соответствующих грифов с тех документов, которые могут быть переданы в иностранное государство.

История развития отношений сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности начинается с конца XIX – начала XX в. О потребности налаживания международного сотрудничества в борьбе с преступностью на уровне полицейских органов было заявлено на международном конгрессе представителей полицейских органов в Монако в 1914 г.¹ Это было вызвано ростом масштабов преступности, затрагивающей интересы двух и более государств, соответственно, необходимостью обмена информацией в целях раскрытия и расследования преступлений, имеющих иностранный элемент. Потребовалось не только расширение контактов между государствами в сфере борьбы с преступностью на дипломатическом уровне, но и предоставление такой возможности государственным органам, непосредственно осуществляющим борьбу с преступностью с применением мер оперативно-розыскного характера. Это было обусловлено потребностью создания более упрощенных механизмов взаимодействия между полицейскими органами договаривающихся государств и не было возможно на дипломатическом уровне. Приоритет в данном случае был отдан полицейским органам.

Таким образом, сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности следует рассматривать через призму деятельности полицейских органов в целом, в том числе через деятельность подразделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Соответственно, исходя из круга полномочий этих органов, можно выделить основные виды международного сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности. Это:

- обмен информацией криминального характера о преступлениях и лицах, их совершивших, о похищенных предметах;
- выполнение мероприятий оперативно-розыскного характера по запросам компетентных органов иностранных государств;
- международный розыск лиц;
- межгосударственный розыск лиц;
- выполнение согласованных между компетентными органами мероприятий оперативно-розыскного характера;
- международная контролируемая поставка.

Потребность осуществления непосредственных контактов между полицейскими органами государств на рубеже XIX–XX вв. подтверж-

¹ Родionoв К. С. Интерпол: вчера, сегодня, завтра. 3-е изд., перераб. и доп. Москва, 1990. С. 25.

дает известный факт, когда Горон, инспектор полиции из Франции, самостоятельно направил сообщение о розыске преступника в другие страны¹.

Эффективность международного сотрудничества в борьбе с преступностью на уровне полицейских органов доказана историей деятельности известной специалистом и неспециалистам Международной организации уголовной полиции – Интерпола, решение об участии в которой принимается на правительственном уровне, но основное взаимодействие осуществляется на ведомственном: между полицейскими органами государств – членом Интерпола.

Однако полицейское сотрудничество не ограничивается деятельностью этой международной организации. В настоящее время мировое сообщество наработало достаточно большой опыт полицейского сотрудничества в борьбе с преступностью не только в форме участия в деятельности международных организаций, но и в рамках действующих международных договоров, а также сформировало и развивает представительскую форму (обмен представителями на дипломатическом уровне и постоянной основе).

В рамках отношений международного сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности следует выделить два важных момента.

Во-первых, решается вопрос о соотношении международных и национальных норм права. Это обеспечивается либо путем имплементации международных норм права в национальное законодательство, либо внесением в международный правовой акт оговорок, касающихся порядка применения международных норм соответствующим государством.

Во-вторых, каждое государство имеет свою систему государственных органов, включая органы, наделенные правом проведения оперативно-розыскных мероприятий. Это требует разграничения полномочий по осуществлению оперативно-розыскной деятельности.

Такая ситуация обусловлена тем, что каждое государство имеет собственную правовую систему и собственное правовое регулирование различных сфер общественных отношений. В узком значении правовая система – «это система внутреннего национального права, имеющая определенную структуру: нормы права, правовой институт, отрасль права (или определенная сфера право-

¹ Родинон К. С. Интерпол: вчера, сегодня, завтра. 3-е изд., перераб. и доп. Москва, 1990. С. 25.

вого регулирования)»¹. Правовых систем в мире столько, сколько существует государств. Однако общие черты национальных правовых систем позволили объединить их в определенные группы: романо-германскую, англо-американскую. Особо выделяется мусульманская система права².

Таким образом, каждое государство формирует свою систему правового регулирования взаимодействия с компетентными органами иностранных государств, сообразную своей внутренней правовой системе. Правовая система Российской Федерации предполагает две основные сферы взаимодействия органов внутренних дел с компетентными органами иностранных государств в сфере борьбы с преступностью: уголовно-процессуальную и оперативно-розыскную. В частности, это выражается в том, что определенные действия, требуемые к выполнению, могут отличаться сферой правового регулирования. Требуемые к выполнению действия в разных государствах могут быть предметом регулирования разных отраслей права. Например, некоторые оперативно-розыскные мероприятия, предусмотренные ст. 6 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (с изменениями и дополнениями), соответствуют отдельным специальным следственным действиям, перечисленным в ст. 215 Уголовно-процессуального закона Латвии.

Различия системы права Российской Федерации и систем права государств, с которыми Россией установлены отношения сотрудничества в борьбе с преступностью, не являются препятствием для взаимодействия. Это значимо для сферы применения результатов исполнения запроса об оказании международной правовой помощи. Для уголовного судопроизводства важно обеспечить допустимость доказательств, полученных на территории иностранного государства его уполномоченными органами. Для сферы оперативно-розыскной деятельности – это обеспечение конфиденциальности, т. е. ограничение доступа к информации, передаваемой между компетентными органами взаимодействующих государств.

Вместе с тем принадлежность к определенной правовой семье, особенности национальной правовой системы договаривающихся сторон-государств определяют специфику международных договоров о сотрудничестве в борьбе с преступностью.

¹ Крылов Н. Е., Серебренников А. В. Уголовное право зарубежных стран (Англия, США, Франция, Германия): учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. Москва, 1998. С. 26.

² Там же. С. 26–34.

В силу особенностей оперативно-розыскной деятельности основная часть международных договоров о сотрудничестве в сфере оперативно-розыскной деятельности заключена на ведомственном уровне.

Полномочия органов внутренних дел Российской Федерации по сотрудничеству в сфере оперативно-розыскной деятельности определены их компетенцией. Статья 13 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (с изменениями и дополнениями) наделяет органы внутренних дел полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности.

Положения ст. 6 указанного федерального закона предоставляют возможность проведения оперативно-розыскных мероприятий в интересах иностранного государства при условии, что с этим государством имеется соответствующий договор, что исключает возможность сотрудничества в рамках бездоговорной формы.

Представительская форма не имеет национальной правовой регламентации использования территориальными органами внутренних дел возможностей представителей МВД России в иностранных государствах ни в сфере оперативно-розыскной деятельности, ни в сфере уголовного судопроизводства.

В силу своих полномочий МВД России осуществляет сотрудничество в борьбе с преступлениями общеуголовного характера: убийствами, кражами, разбоями, грабежами и т. д., включая преступления, признанные таковыми на международном уровне.

Разграничение подследственности преступлений по ведомственному принципу конкретизирует круг преступлений, в раскрытии и расследовании которых органы внутренних дел взаимодействуют с компетентными органами иностранных государств в сфере оперативно-розыскной деятельности.

Как и в целом международное сотрудничество в борьбе с преступностью, международное сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности основано на применении международных и национальных норм права. При этом на международном уровне не только криминализируются определенные деяния, но и определяется порядок взаимодействия компетентных органов иностранных государств, а также определяется правосубъектность, т. е. круг государственных органов договаривающихся сторон-государств, уполномоченных взаимодействовать в рамках соответствующего договора. Например, государственные органы, уполномоченные взаимодействовать между собой в рамках Соглашения о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с преступностью 1998 г. (г. Москва), перечислены в приложении, которое является его неотъ-

емлемой частью. Соглашение о сотрудничестве в сфере специального сопровождения оперативно-розыскной деятельности 1998 г. имеет два приложения. Первое содержит список подразделений министерства и региональных органов внутренних дел, второе – список должностных лиц, уполномоченных взаимодействовать между собой в рамках Соглашения. Инструкция о едином порядке осуществления межгосударственного розыска лиц 2007 г. не только определяет в качестве субъектов отношений министерства и ведомства – подписантов данного договора, но и предоставляет полномочия по непосредственному направлению запросов (розыскных заданий) о розыске лиц в территориальные органы внутренних дел и аналогичные структуры.

Отдельные вопросы сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности рассматриваются в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. (ст. 20 «Специальные методы расследования»)¹, где предполагается применение в сотрудничестве методов, которые в соответствии с российским законодательством осуществляются в рамках оперативно-розыскной деятельности. Статья 11 Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. (г. Вена) предполагает для государств – участников возможность применения контролируемой поставки, которая в соответствии со ст. 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» является одним из оперативно-розыскных мероприятий. К международно-правовой регламентации сотрудничества государств в сфере борьбы с преступностью также относятся отношения государств – членов Международной организации уголовной полиции – Интерпола.

Для территориальных органов внутренних дел основное содержание международного сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности заключается во взаимодействии с компетентными органами иностранных государств. При оказании международной правовой помощи значимым видится доступность и возможность оперативного решения возникающих в связи с этим вопросов. Относительно детальную регламентацию такого взаимодействия содержат соглашения в сфере оперативно-розыскной деятельности, заключенные в рамках государств – участников СНГ, например в рамках Соглашения о сотрудничестве государств – участников

¹ Десятый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями: сб. документов / сост. А. Г. Волеводз. Москва, 2001.

Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью 1998 г. В иных международных договорах порядок оказания международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности не имеет такой детализации.

Публичный характер уголовного процесса позволяет детализировать порядок взаимодействия органов расследования преступлений с компетентными органами иностранных государств. Сочетание гласных и негласных методов в оперативно-розыскной деятельности отражается на характере отношений полномочных государств в данной сфере и их регламентации. Негласная составляющая оперативно-розыскной деятельности обуславливает необходимость обеспечить конфиденциальность данной сферы отношений, в том числе и ограничение доступа к определенной информации, что является существенной проблемой для сотрудничества полномочных органов государств в данной сфере.

Кроме того, специфика оперативно-розыскной деятельности не позволяет исполнять запросы по законодательству запрашиваемого государства, как это допустимо в рамках правовой помощи по уголовному делу (например предупреждение об уголовной ответственности за заведомо ложные показания при допросе (ст. 307 УК РФ)). При оказании международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности (по делам оперативного учета) такая процедура крайне затруднительна, так как такой порядок выполнения запроса требует разъяснения порядка выполнения оперативно-розыскного мероприятия, что, соответственно, может повлечь разглашение сведений, относящихся к государственной тайне. Вместе с тем в таком порядке оказания международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности нет необходимости, поскольку процедура получения оперативно-розыскной информации не столь значима, как это имеет место быть в международно-правовой помощи по уголовным делам. Это объясняется различиями в характере и целях рассматриваемых видов международно-правовой помощи. Уголовно-процессуальное производство характеризуется гласностью, тогда как оперативно-розыскная деятельность осуществляется в основном негласно¹. Соответственно, международная правовая помощь по уголовным делам имеет более открытый характер, возможна более детальная ее регламентация,

¹ Определенная степень ограничения доступа к расследованию присутствует в уголовном судопроизводстве в виде тайны следствия, однако негласный характер оперативно-розыскной деятельности – это более высокий уровень ограничения доступа к информации и ее источникам.

в то время как для международно-правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности это крайне затруднительно. Таким образом, для международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности особое значение имеет не порядок получения и передачи информации, а обеспечение ее конфиденциальности, что включает не только ограничение доступа к ней, но и нераспространение информации о самом факте обмена ею между компетентными органами взаимодействующих государств.

Действующие соглашения о сотрудничестве в сфере оперативно-розыскной деятельности не содержат развернутых положений об ограничении доступа к обрабатываемой в рамках оказания международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности информации, что должно в определенной мере обеспечить ее конфиденциальность. Пункт 6 ст. 6 Соглашения о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью 1998 г. предполагает принятие мер по обеспечению конфиденциальности запроса и его содержания при наличии просьбы компетентного органа запрашивающей стороны, т. е. в тексте запроса, но не содержит регламентации такой процедуры. Вместе с тем в рамках деятельности Интерпола такие механизмы работают. Документы с запрашиваемой и передаваемой в системе Интерпола информацией могут иметь пометки «для использования полицией» или «для использования полицией и судебными органами».

Применение в уголовном судопроизводстве мер, ограничивающих права и свободы человека, имеет гласный характер, тогда как проведение определенных оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих права и свободы, осуществляется в негласной форме. Соответственно, в таких случаях оказание международной правовой помощи в сфере уголовного судопроизводства запрашивается и выполняется в гласной форме в соответствии с национальным законодательством, тогда как при оказании правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности взаимодействие между компетентными органами государств осуществляется в гласной форме, но выполнение определенного круга мероприятий возможно исключительно негласно. При этом, в силу различия в правовых системах государств, может возникнуть ситуация, когда запрашиваемое действие, по российскому законодательству, является оперативно-розыскным мероприятием, а по законодательству запрашиваемого государства – это следственное действие. В данном случае действует один из специальных принципов международного сотрудничества в борьбе с преступностью – выполнение запрашиваемых действий по законодательству запрашиваемого государства. Соответственно,

подготовке запроса об оказании международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности должно предшествовать, по меньшей мере, получение представления о правовой системе того или иного государства. В рамках взаимодействия компетентных органов государств – участников СНГ такая ситуация не типична, так как концептуально правовые системы этих государств остаются близкими.

Одной из особенностей международного сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности является то, что международная правовая помощь в рамках ОРД возможна не только в связи с действиями в рамках возбужденного уголовного дела, но и в целях решения вопроса о его возбуждении. При наличии уголовного дела международная правовая помощь в сфере оперативно-розыскной деятельности может быть запрошена в целях обнаружения доказательств, отыскания похищенного имущества, денежных средств, имущества или предметов, подлежащих аресту с последующей конфискацией и находящихся на территории другого государства, и т. д. Соответственно основанием для направления запроса об оказании правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности является не только наличие возбужденного уголовного дела и поручение в рамках его расследования, но и наличие дела оперативного учета, а также материалов проверки, тогда как основанием для направления международного запроса об оказании правовой помощи по уголовным делам является исключительно наличие возбужденного уголовного дела.

В общем виде направление запроса об оказании международной правовой помощи по уголовному делу, содержащего просьбу о проведении какого-либо или каких-либо оперативно-розыскных мероприятий без последующего выполнения следственных действий, не имеет смысла, так как использование в уголовном процессе результатов оперативно-розыскных мероприятий, проведенных на территории иностранного государства, не регламентировано российским законодательством. Иная ситуация, когда результаты исполнения запроса об оказании международной правовой помощи содержатся в деле оперативного учета и могут быть представлены как составляющая результатов проведения оперативно-розыскных мероприятий или когда для выполнения запрашиваемого следственного действия необходимо выполнить какие-либо иные действия, которые, в рамках российского законодательства, относятся к категории оперативно-розыскных мероприятий. Например, установить лицо, которое необходимо допросить. В данном случае не имеет значения, каким образом, посредством прове-

дения каких мероприятий будет устанавливаться требуемое лицо для конечной цели запроса (допрос). Это предопределяет недопустимость запрашивания проведения определенных оперативно-розыскных мероприятий (опрос, ПТП и т. д.) для установления требуемого лица. Более того, наименование оперативно-розыскного мероприятия, по российскому законодательству, может не соответствовать его наименованию по законодательству иностранного государства или вообще не являться таковым и относиться к следственным действиям.

При подготовке запроса об оказании правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности следует также изначально определиться, как будут использованы результаты запроса, полученные из иностранного государства. Прежде всего это вопрос приобщения их к уголовному делу как доказательств или использования полученной информации по делам оперативного учета. В случае, когда предполагается, что материалы будут использованы исключительно в рамках оперативно-розыскной деятельности, запрос целесообразно направлять через компетентные органы, оговоренные в договоре. При этом в запросе следует избегать использования названий оперативно-розыскных мероприятий, предусмотренных российским законодательством, а описывать их простым, доступным языком (это важно для перевода), так как в запрашиваемом государстве свое законодательство, регламентирующее оперативно-розыскную деятельность, и, соответственно, своя терминология.

Таким образом, для запроса об оказании международно-правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности важны два момента: во-первых, не имеет значения, каким образом будет получена требуемая информация, это определяется законодательством запрашиваемого государства; во-вторых, при направлении запроса об оказании международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности необходимо предпринять максимум мер по обеспечению конфиденциальности информации не только о факте направления такого рода запроса, но и о результатах его выполнения.

Отдельно следует обратить внимание на содержание полученного для исполнения или направляемого в иностранное государство запроса. Для его исполнения территориальными органами внутренних дел важно правовое основание направления запроса, так как соответствующим договором определяется субъект, который будет решать: исполнять, не исполнять, в какой части отказать в исполнении запроса. Соответственно, это может быть МВД России, ГУ(У) МВД России по субъекту Российской Федера-

ции, в рамках соглашения о приграничном сотрудничестве, подразделение или должностное лицо, в рамках Соглашения о сотрудничестве в сфере специального сопровождения оперативно-розыскной деятельности 1998 г., и орган, в чьем производстве находится дело о розыске, в рамках Инструкции о едином порядке осуществления межгосударственного розыска 2007 г. (г. Баку).

Объем международной полицейской ведомственной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности определяется международными договорами и может включать:

- предоставление информации¹;
- выполнение оперативно-розыскных мероприятий по запросам иностранных государств (ст. 7 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»);
- установление местонахождения свидетелей, подозреваемых, обвиняемых;
- идентификацию трупов, лиц, которые в силу возраста или физического, психического состояния не могут сообщить о себе сведения;
- проведение совместных оперативно-розыскных мероприятий (например контролируемой поставки наркотических и психотропных веществ, предметов, запрещенных в свободном обороте, и т. д.);
- обеспечение проведения совместных крупномасштабных операций.

Это не исчерпывающий перечень мероприятий, которые могут быть выполнены по запросам иностранных государств или запрошены у них.

Так, например, Кишиневской конвенцией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам предусмотрено создание совместных следственно-оперативных групп.

Отдельно в международном сотрудничестве в сфере оперативно-розыскной деятельности стоит вопрос о возможности присутствия при выполнении оперативно-розыскных мероприятий представителя компетентного органа иностранного государства, запросившего выполнение соответствующих мероприятий. Как представляется, в тех мероприятиях, которые регламентируются нормативными правовыми актами ограниченного доступа, такое присутствие невозможно.

¹ Предоставление информации – достаточно широкое понятие, под которым понимается информация по самым различным направлениям. В самом узком смысле – это информация по вопросам раскрытия преступлений, их предотвращению и т. д.

но. Определенная часть договоров, заключенных МВД России с соответствующими министерствами и ведомствами других стран, предполагает возможность присутствовать при выполнении запрашиваемых действий представителям компетентных органов иностранных государств. Сотрудники органов внутренних дел Российской Федерации также имеют возможность присутствовать при выполнении запрашиваемых действий в иностранном государстве. Это предусматривают Соглашение о взаимодействии министерств внутренних дел СНГ в сфере борьбы с преступностью (1992 г.), соответствующие соглашения с министерствами внутренних дел Австрии 1990 г., Армении 2008 г., Беларуси 1997 г., Венгрии 1991 г., Казахстана 1993 г. и др. Кроме того, такая процедура выполнения запроса об оказании правовой помощи при осуществлении межгосударственного розыска предусмотрена Инструкцией о едином порядке осуществления межгосударственного розыска лиц 2007 г., которая является актом международной организации – Совета МВД государств – участников СНГ.

Присутствие представителей компетентных органов при выполнении запрашиваемых действий в иностранном государстве предполагает командирование туда.

До недавнего времени на национальном уровне для направления сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации в командировки в иностранные государства применялись положения Инструкции о порядке выезда сотрудников и работников органов внутренних дел Российской Федерации, военнослужащих и лиц гражданского персонала внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации в служебные командировки за пределы территории Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 19 марта 2007 г. № 268.

В настоящее время порядок таких командирований установлен приказом МВД России от 13 апреля 2020 г. № 219 «Об утверждении порядка и условий командирования сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации за пределы территории Российской Федерации» (в ред. от 9 сентября 2021 г.).

Таким образом, международное полицейское (милицейское) ведомственное сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности можно рассматривать как основанное на международных нормах права и внутригосударственном законодательстве выполнение оперативно-розыскных мероприятий компетентными органами одного государства в интересах другого, а также согласованное или совместное проведение требуемых мероприятий, имеющих целью раскрытие преступлений, розыск лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, похищенных предметов, денежных

средств, полученных преступным путем, и имущества, добытого на такого рода средства, а также идентификации лиц, не способных сообщить сведения о себе, и неопознанных трупов.

Необходимость развития международного сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности обусловлена природой и современным состоянием преступности, которая характеризуется интернационализацией, организованными формами ее проявления. При этом международная преступность использует в своей противоправной деятельности достижения науки и техники, специалистов высокого класса в различных отраслях знаний и практической деятельности, в том числе бывших сотрудников оперативных подразделений, юристов. Деятельность последних направлена на противодействие государственным органам, выполняющим задачи по борьбе с преступностью. В связи с этим возрастает роль международного сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности.

Следует разграничивать международное ведомственное сотрудничество и международную правовую помощь в сфере оперативно-розыскной деятельности. Международная правовая помощь в сфере оперативно-розыскной деятельности является частью международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью.

Международное сотрудничество органов внутренних дел включает не только вопросы борьбы с преступностью в виде оказания международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности, но и оказание помощи в профессиональной подготовке, обеспечении техническими средствами, культурной, спортивной и иных сферах, что не является прямым выполнением задач по борьбе с преступностью.

Однако основное содержание международного сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности заключается в оказании взаимной помощи полицейскими органами государств, основанной на применении оперативно-розыскных методов в целях борьбы с преступностью. По сути, это организация такого рода деятельности на внутригосударственном уровне в обеспечение международных обязательств государства в соответствии с компетенцией органов внутренних дел.

Международное сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности является составляющей общего международного сотрудничества государств и частью международного сотрудничества в борьбе с преступностью, осуществляемого ведомствами, выполняющими полицейские функции.

Международная правовая помощь в сфере оперативно-розыскной деятельности – это отдельный акт выполнения запроса уполномоченного органа одного государства уполномоченному органу другого государства с применением методов оперативно-розыскной деятельности, не связанный с получением доказательств на территории иностранного государства.

В отличие от международной правовой помощи по уголовным делам международная правовая помощь в сфере оперативно-розыскной деятельности оказывается не только в рамках возбужденного уголовного дела, но и предполагает проведение мероприятий, направленных на установление факта совершения преступления, а также на выявление преступлений, в том числе посредством проведения мероприятий и операций на территории двух и более государств либо на территории одного государства с привлечением представителей других государств.

Международная правовая помощь в сфере оперативно-розыскной деятельности регулируется международными правовыми актами, регламентирующими сотрудничество государственных органов взаимодействующих государств в сфере борьбы с преступностью, не относящимися к сотрудничеству в сфере уголовного судопроизводства.

Международная правовая помощь в сфере оперативно-розыскной деятельности – это практическая реализация международно-правовых механизмов международного сотрудничества, направленных на борьбу с преступностью, в рамках взаимодействия компетенции министерств и ведомств сотрудничающих государств, уполномоченных осуществлять такого рода деятельность, а также взаимодействовать с компетентными органами иностранных государств.

Международное сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности осуществляется в следующих формах:

- договорная;
- институционная.

Договорная форма является основой для любых форм и сфер сотрудничества государств в борьбе с преступностью. Эта форма заключается в установлении договорных отношений между государствами, а также применении положений действующих договоров в целях раскрытия и расследования преступлений. В сотрудничестве в сфере оперативно-розыскной деятельности предполагается применение предусмотренных законодательством оперативно-розыскных методов.

Институционная форма международного сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности заключается в обмене

информацией органов внутренних дел с компетентными органами иностранных государств в рамках деятельности международных организаций. Это обмен информацией в системе Интерпола, в рамках государств – участников СНГ Организации черноморского экономического сотрудничества и др.

В настоящее время международное сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности выражается в:

- участия в подготовке международных договоров о сотрудничестве в борьбе с преступностью, включающих положения о применении методов оперативно-розыскной деятельности;
- заключении международных договоров, регламентирующих сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности или государственных органов, их подразделений, уполномоченных на осуществление такой деятельности;
- оказании международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности (по делам оперативного учета);
- проведении межгосударственного оперативно-розыскного мероприятия «контролируемая поставка»;
- обмене информацией о преступлениях и лицах;
- совместном исследовании проблем сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности;
- участии в разработке планов, программ и иных документов в части проведения оперативно-розыскных мероприятий международного характера;
- обмене оперативно-розыскной информацией;
- присутствии сотрудников оперативно-розыскных подразделений при проведении оперативно-розыскных мероприятий на территории иностранных государств.

Кроме того, исходя из компетенции органов внутренних дел, а также задач оперативно-розыскной деятельности, можно выделить:

- розыск лиц, скрывающихся от органов расследования преступлений и судов;
- идентификацию неопознанных трупов, установление личности больных и детей, не способных сообщить сведения о себе.

Вспомогательными в международном сотрудничестве в сфере оперативно-розыскной деятельности являются:

- обмен законодательными и иными нормативными правовыми актами;
- обмен информацией об организации деятельности сторон в сфере борьбы с преступностью, включая информацию о компетенции государственных органов;

- развитие межгосударственных информационных систем;
- обмен опытом работы в виде консультаций, семинаров, стажировок;
- обмен научно-технической литературой;
- научно-исследовательская деятельность;
- подготовка и повышение квалификации кадров;
- содействие в материально-техническом обеспечении сторон.

Международное сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности оказывается каждым государством исключительно с соблюдением его суверенитета, но в рамках обязательств, взятых на себя государством на международном уровне.

В силу компетенции органов внутренних дел ими осуществляется взаимодействие в рамках иных договоров о сотрудничестве по борьбе с отдельными видами преступлений:

- Международной конвенции о борьбе с подделкой денежных знаков 1929 г.;
- Конвенции о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами 1950 г.;
- Единой конвенции о наркотических средствах 1961 г.;
- Конвенции о психотропных веществах 1971 г.;
- Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.;
- Конвенции о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, 1963 г.;
- Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 г.;
- Международной конвенции о борьбе с захватом заложников 1979 г. и др.

Указанные договоры не являются исчерпывающим перечнем, кроме того, эти договоры не определяют МВД России в качестве субъекта международных отношений. Однако в силу предмета их регулирования и компетенции органы внутренних дел участвуют в выполнении обязательств в рамках этих договоров.

Значительная часть из них является договорами межведомственного характера, заключенными непосредственно МВД России в пределах компетенции Министерства и подчиненных ему органов внутренних дел. В связи с тем, что правоотношения, регулируемые этими договорами, не охватывают вопросов оказания международной правовой помощи по уголовным делам, но направлены на борьбу с преступностью, правомерно отнести их к категории договоров, положения которых следует рассма-

тривать как регулирующие сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности.

Таковыми являются:

– Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством юстиции и внутренних дел Монголии 2001 г.;

– Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Турецкой Республики 2010 г.;

– Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Республики Польша 1992 г.;

– Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством общественной безопасности Китайской Народной Республики 2001 г.;

– Меморандум о взаимопонимании между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Королевской Конной полицией Канады 1993 г.;

– Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Республики Индия 1993 г.;

– Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Литовской Республики 1993 г.;

– Меморандум о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральным департаментом юстиции и полиции Швейцарской Конфедерации 1994 г.;

– Соглашение о сотрудничестве между Главным полицейским управлением Швеции и Министерством внутренних дел Российской Федерации 1996 г. и др.

Наряду с ведомственными договорами рамочного характера МВД России заключен ряд договоров по специальным вопросам, то есть по борьбе с отдельными видами преступлений.

На внутригосударственном уровне правовой основой международного сотрудничества в борьбе с преступностью и ведомственной помощи являются:

– Конституция России, в п. 4 ст. 15 которой закреплено соотношение международного и внутригосударственного права;

– Федеральный закон Российской Федерации «О международных договорах Российской Федерации», которым, в частности, определяется возможность заключения международных договоров межведомственного характера (ст. 3);

– Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» (в ред. от 6 июня 2022 г.);

– Типовой проект Соглашения о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел (компетентным ведомством), утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 1995 г. № 653 «О заключении соглашений о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и компетентными ведомствами иностранных государств»¹ (в ред. от 21 февраля 2017 г.).

К правовой основе оказания ведомственной помощи следует также отнести и нормативные правовые акты внутригосударственного уровня, регламентирующие деятельность Национального центрального бюро Интерпола МВД России, так как в системе этой международной организации осуществляется международный обмен информацией оперативно-розыскного характера. Это совместный приказ МВД России, Минюста России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России от 6 октября 2006 г. № 786/310/470/454/333/971 «Об утверждении Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола».

В связи с этим следует отметить, что нормы международного права, как и нормы внутригосударственного права, регламентирующие вопросы ведомственного международного сотрудничества в борьбе с преступностью, содержат положения, касающиеся организационных вопросов. Возложение на то или иное ведомство или орган полномочий по выполнению функций на международном уровне является обеспечением исполнения международных обязательств государства, взятых на себя в результате подписания международного договора, который предполагает для государства-подписанта выполнение определенного рода действий. Например, обязательство о создании такой структуры, как Национальное центральное бюро, содержится в Уставе Интерпола (ст. 32).

Следует обратить внимание на то, что, несмотря на закрепление приоритета международных норм и общепризнанных принципов,

¹ СЗ РФ. 1995. № 28. Ст. 2705.

оказание международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности осуществляется в порядке и по правилам, установленным внутригосударственным законодательством запрашиваемой стороны. Это установившаяся международная практика, и она не противоречит приоритету международного права, так как международные нормы обеспечивают сотрудничество государств в борьбе с преступностью в соответствии с принципом соблюдения суверенитета. При оказании ведомственной помощи государства самостоятельно поступают своим суверенитетом, совершая определенные действия в интересах государственных органов другого государства.

Таким образом, международное сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности и международная правовая помощь в сфере оперативно-розыскной деятельности имеют соответствующую правовую основу и поэтому никоим образом не противоречат правовой помощи по уголовным делам, но существенно расширяют оперативность и эффективность международного сотрудничества в борьбе с преступностью.

Международная правовая помощь в сфере оперативно-розыскной деятельности является разновидностью правовой помощи, так как основывается на нормах права международного и внутригосударственного уровня, направленных на борьбу с преступностью.

Международное сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности осуществляется в рамках общего сотрудничества органов внутренних дел, охватывающего не только формирование правовой основы данной сферы деятельности органов внутренних дел, но и взаимодействие по иным вопросам, которое включает исполнение международных обязательств по минимизации причин и условий, способствующих распространению как преступности в целом, так и отдельных видов преступлений. Например, Единая конвенция о наркотических средствах от 30 марта 1961 г., а также Конвенция о психотропных веществах от 21 февраля 1971 г. предусматривают общие вопросы осуществления контроля за оборотом наркотических и психотропных веществ. При этом органы внутренних дел участвуют в такого рода контроле в пределах своей компетенции.

Для МВД России как органа федеральной исполнительной власти определен порядок заключения международных договоров, в соответствии с которым Министерство вносит в Правительство Российской Федерации предложения о заключении международных договоров межведомственного характера по вопросам, входящим в его компетенцию, совместно с Министерством иностранных дел или по согласованию с ним.

Кроме того, в ходе подготовки проекта международного договора межведомственного характера Министерству по согласованию с Министерством иностранных дел предоставлено право проводить консультации с соответствующими органами другого государства или международными организациями.

Решения о проведении переговоров принимаются Правительством Российской Федерации. Министр внутренних дел имеет право подписывать межведомственные договоры по вопросам, входящим в компетенцию МВД России, но по согласованию с Министерством иностранных дел.

Таким образом, МВД России имеет право заключать международные договоры, однако это направление деятельности в соответствии с названным федеральным законом контролируется внешнеполитическим органом – Министерством иностранных дел, в ведении которого находятся вопросы регистрации всех международных договоров, заключенных Российской Федерацией. Подлинники межведомственных международных договоров хранятся в МВД России, а их копии в двухнедельный срок со дня подписания направляются в МИД России. Этот же орган осуществляет контроль за выполнением международных договоров.

Международные договоры ведомственного характера, заключаемые МВД России, не требуют ратификации, если:

- их предметом не являются права и свободы человека;
- не требуют внесения изменений во внутригосударственное законодательство;
- не затрагивают других вопросов, решения по которым на международном уровне, в соответствии со ст. 15 названного закона, влекут необходимость ратификации;
- устанавливают не предусмотренные законодательством Российской Федерации правила;
- стороны договорились о ратификации.

Прекращение и приостановление действия международных договоров, подписанных МВД России, производится Министерством по согласованию с МИД России.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 1995 г. № 653 «О заключении соглашений о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и компетентными ведомствами иностранных государств» (в ред. от 21 февраля 2017 г.) подтверждено право МВД России заключать международные договоры в пределах своей компетенции, определены направления и формы сотрудничества, содержание запросов об оказании содействия,

порядок исполнения запроса, основания отказа в содействии, ограничения в использовании полученной информации и иные вопросы.

В целях обеспечения международного сотрудничества органов внутренних дел на приграничном уровне 17 февраля 1995 г. решением Совета министров внутренних дел государств – участников СНГ было одобрено Типовое соглашение о сотрудничестве органов внутренних дел приграничных регионов.

В соответствии с этим типовым договором органам внутренних дел приграничных регионов предоставлено право обмениваться оперативно-розыскной, криминалистической и иной информацией, определен перечень сведений, которыми органы внутренних дел будут обмениваться.

Международное сотрудничество органов внутренних дел осуществляется также в рамках деятельности международных организаций, которые могут быть как правительственными, так и неправительственными. Безусловно, приоритет в данном случае принадлежит правительственным организациям, которые наделены соответствующими властными полномочиями, что позволяет им непосредственно реализовывать международные меры по борьбе с преступностью на национальном уровне.

Вместе с тем не следует умалять роли неправительственных организаций, деятельность которых во многом способствует развитию взаимных доверительных отношений между полицейскими органами, их сотрудниками, обеспечивая таким образом развитие сотрудничества в борьбе с преступностью.

Общее международное сотрудничество в борьбе с преступностью в виде участия в неправительственных организациях осуществляется, например, в рамках деятельности таких организаций, как Международная ассоциация уголовного права, Международное криминологическое общество и др.

Международное полицейское сотрудничество в борьбе с преступностью осуществляется в виде участия в деятельности таких организаций, как:

- Международная полицейская организация;
- Международная ассоциация начальников полиции;
- Международная федерация старших офицеров полиции;
- Международная ассоциация полицейских воздушных и морских портов;
- Международная ассоциация полицейских по борьбе с наркоманией;

– Международная ассоциация женщин-полицейских и др.

Международное ведомственное сотрудничество на правительственном уровне осуществляется в виде выполнения компетентными ведомствами государств обязательств, вытекающих из положений международных договоров в сфере борьбы с преступностью с соответствующей юридической силой и последствиями.

Сотрудничество на неправительственной основе не имеет таких юридических последствий, как сотрудничество правительственных международных организаций, так как деятельность последних основывается на межправительственных соглашениях и их решения имеют юридическую силу.

Неправительственные организации – это объединения по профессиональному, должностному и иному признаку, которые и по своему характеру являются международными общественными организациями. Однако в соответствии с нормами международного права государство несет ответственность за деятельность своих представительств в международных неправительственных организациях.

Вместе с тем международные неправительственные полицейские организации участвуют в проработке вопросов и проблем, связанных с деятельностью правительственных организаций, и таким образом играют значительную роль в развитии международного сотрудничества в борьбе с преступностью. О перспективах развития неправительственных полицейских организаций можно судить по истории Интерпола. Как известно, Интерпол начинался как неправительственная организация и длительное время не имел статуса международной организации.

Международное ведомственное полицейское сотрудничество государств в борьбе с преступностью, наряду с деятельностью в рамках международных договоров или участия в международных организациях, осуществляется также в форме обмена представителями полицейских органов на уровне консульских и дипломатических представительств на постоянной основе.

Направление представителей МВД России в иностранные государства принимаются Министром внутренних дел Российской Федерации.

Предполагается возможность совмещения представительства в двух и более государствах с постоянным пребыванием в одном из них. Представитель может иметь рабочий аппарат до двух сотрудников.

Целью представительства МВД России в других государствах является координация действий органов внутренних дел с правоохранительными органами принимающей стороны.

Представитель находится под юрисдикцией как минимум двух государств, так как в своей деятельности обязан соблюдать законодательство принимающей страны и руководствоваться Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России, МИД России, международными договорами Российской Федерации.

Представитель находится в двойном подчинении, так как назначается и освобождается от должности приказом Министра внутренних дел Российской Федерации по согласованию с Министерством иностранных дел Российской Федерации и осуществляет свою деятельность под общим руководством главы дипломатического представительства в контакте с дипломатическими, консульскими и иными загранучреждениями России.

Представитель и сотрудники его аппарата командированы в дипломатические и консульские учреждения сроком на три года, оставаясь при этом в штатах МВД России. На них и членов их семей распространяются права и льготы, гарантии и компенсации работников загранучреждений МИД России, а также сотрудников МВД России. Срок их командировки может быть продлен до одного года.

В дипломатических и консульских учреждениях представители занимают должности советников и имеют дипломатические паспорта, соответственно на них распространяются привилегии и иммунитеты сотрудников дипломатических и консульских представительств. Представителям предоставлено право пользоваться дипломатическими почтой и закрытыми средствами связи (шифрованная и дипломатическая связь).

Основные задачи, которые решают представители:

- представление интересов МВД России;
- развитие сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью;
- отслеживание исполнения международных договоров по вопросам борьбы с преступностью;
- изучение опыта борьбы с преступностью в принимающей стране.

§ 2. Порядок оказания международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности

В процессе международного сотрудничества в борьбе с преступностью органы внутренних дел могут обращаться за помощью в компетентные органы в других государствах если:

- необходимо получить из другого государства информацию о каком-либо событии, факте, дополнительные сведения для решения вопроса о возбуждении уголовного дела или об отказе в возбуждении уголовного дела;
- необходимо по имеющемуся в производстве уголовному делу выполнить мероприятия оперативно-розыскного характера на территории другого государства;
- необходимо проведение совместного или согласованного оперативно-розыскного мероприятия;
- необходимо проведение оперативно-розыскных мероприятий в рамках деятельности межгосударственной следственно-оперативной группы.

По своей сущности международная правовая помощь в сфере оперативно-розыскной деятельности подобна действиям, которые предшествуют возбуждению уголовного дела на внутригосударственном уровне в России.

Целью международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности является подтверждение сведений, необходимых для решения вопроса о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела или в связи с расследованием уголовного дела, когда необходимо получить информацию оперативно-розыскными мерами.

При этом решаются следующие вопросы:

- имело ли место событие, если да, то является ли оно уголовно наказуемым по законодательству запрашиваемой стороны;
- обстоятельства события;
- определение круга лиц, причастных к совершенному преступлению.

Порядок направления и исполнения запросов регламентируется положениями международных договоров, а также внутригосударственным законодательством и иными нормативными правовыми актами, в том числе ведомственного уровня.

Запросы направляются в письменной форме. Отдельные договоры допускают обращение с просьбой об оказании международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельно-

сти в устной форме, но с последующим направлением письменного запроса. На направление письменного запроса после устного обращения международным договором отводится определенный срок. Например, Соглашением о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с преступностью предусмотрен срок 72 часа (ст. 4).

Передача обращений в другие государства допускается любыми средствами связи, однако это во многом зависит от степени доверия между государствами, а также от наработанной практики взаимодействия органов внутренних дел с компетентными органами иностранного государства – члена СНГ.

При возникновении сомнений у запрашиваемой стороны в подлинности запроса или в компетентности запрашивающего органа запрашивающая сторона может истребовать дополнительное подтверждение запроса.

Требования к порядку направления, оформления и содержанию запроса устанавливаются положениями международного договора, на основании которого он направляется. Вместе с тем эти требования имеют общие положения, которые нашли свое отражение в Типовом проекте Соглашения о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел (компетентным ведомством), одобренном Постановлением Правительства Российской Федерации 29 июня 1995 г. № 653. Запрос должен содержать:

- наименование запрашивающего органа (с указанием точного юридического адреса, других адресов, например в Интернете, без сокращений и с расшифровкой атрибутов);
- наименование запрашиваемого органа (полное, с указанием адреса, почтовых реквизитов, по возможности с указанием фамилии и имени должностного лица, возглавляющего этот орган);
- ссылку на правовые основания обращения с просьбой (наименование договора, на основании которого направляется запрос);
- при необходимости разъяснение статуса и компетенции запрашивающего органа;
- основание обращения с просьбой об оказании помощи (наличие уголовного дела, дела оперативного учета, другие материалы, их номера по имеющимся формам регистрации и др.);
- изложение существа дела, которое позволит определить, является ли деяние, в связи с которым направляется запрос, преступлением в запрашиваемом государстве;
- цель запроса;

– иную информацию, которая, по мнению направляющей стороны, может способствовать качественному выполнению запроса об оказании ведомственной помощи;

- подпись руководителя запрашивающего органа;
- гербовую печать органа.

При подготовке запроса необходимо также рассмотреть вопрос о наличии в нем сведений ограниченного доступа. Информация, содержащаяся в документах с определенными грифами, не может быть передана в иностранное государство. Вместе с тем, если имеется необходимость, в соответствии с внутригосударственными процедурами такая информация или ее часть рассекречивается, ей придается открытый характер, после чего она может быть передана в иностранное государство. Также могут быть применены процедуры, предусмотренные Положением о подготовке к передаче сведений, составляющих государственную тайну, другим государствам, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 1997 г. № 973.

В соответствии с постановлением решение о передаче сведений такого рода принимается в каждом отдельном случае Правительством Российской Федерации на основании экспертного заключения Межведомственной комиссии по защите государственной тайны. При этом предполагается, что со страной, в которую предполагается направить информацию, составляющую государственную тайну, имеется договор, содержащий положения о порядке обращения с такого рода информацией.

Под передачей информации подразумеваются передача, пересылка, ознакомление, осуществление доступа либо иные способы.

Необходимость выполнения таких процедур обусловлена тем, что сведения о силах, средствах, источниках, методах, планах и результатах оперативно-розыскной деятельности, лицах, внедренных в организованные преступные группы, и др. отнесены ст. 12 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» к категории государственной тайны.

Однако прежде чем ставить вопрос на уровне Правительства, необходимо оценить подлежащую передаче информацию с позиций актуальности ее засекречивания на момент передачи, возможности исключения из нее некоторых положений и моментов, которые не влияют на ее полноту и объективность, но позволяют вывести ее из категории информации, содержащей государственную тайну. Если эти сведения по истечении времени или в связи с изменением обстановки не представляют угрозы для безопасности государства, может быть принято решение о снятии грифа

секретности с информации, которая предполагается для передачи в другую страну.

Общение между полицейскими органами на уровне оказания взаимной международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности предполагает возможность отказа в удовлетворении такого рода просьбы в полном объеме или частично, а также при определенных условиях. Такие основания содержатся в соответствующих международных договорах. В обобщенном виде они и излагаются в ст. 6 Типового Соглашения о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел (компетентным ведомством), одобренного Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 1995 г. № 653.

Полностью или частично отказывается в исполнении запроса в случае, когда запрашиваемая Сторона полагает, что выполнение запроса может нанести ущерб суверенитету, безопасности, общественному порядку или другим существенным интересам либо противоречит законодательству или международным обязательствам государства.

Полностью в исполнении запроса может быть отказано в случае, когда деяние, в связи с которым поступил запрос, не является преступлением по законодательству запрашиваемого государства.

Запрос о выполнении требуемых действий может быть исполнен компетентным органом государства – субъекта соответствующего договора при следующих условиях:

- получении гарантий от запрашивающей стороны о соблюдении конфиденциальности в использовании полученных из другого государства сведений;
- передаче сведений третьему государству;
- неиспользовании полученных сведений в суде, в уголовном деле;
- иных условиях, направленных на нераспространение передаваемой информации, а также защиту интересов граждан.

Выдвигаемые условия определяются особенностями уголовного судопроизводства, оперативно-розыскной деятельности, законодательством, связанным с использованием и распространением информации в той или иной стране, например обязанностью государственных органов знакомить лиц с информацией, полученной при выполнении оперативно-розыскных мероприятий в отношении них, использованием информации, полученной в результате оперативно-розыскной деятельности, в суде, и т. д.

Для принятия решения о передаче информации ограниченного доступа в целях обеспечения конфиденциальности использования запрашиваемой информации между сторонами могут быть проведены консультации или получена информация от запрашивающей стороны о законодательном регулировании обращения с такого рода информацией.

Запрашивающая сторона обязана соблюдать условия, на которых будет выполнена просьба об оказании помощи.

Передаче информации ограниченного доступа должно предшествовать получение обязательства запрашивающей стороны о защите передаваемых сведений.

Обязательство должно содержать:

- соотнесение степени секретности передаваемых сведений в запрашиваемом и запрашивающем государствах;

- перечень компетентных органов, уполномоченных осуществлять прием-передачу сведений, их ответственность;

- порядок передачи сведений;

- порядок и цели использования передаваемой информации;

- обязательство о нераспространении передаваемых сведений;

- обязательство о непередаче сведений третьим государствам;

- обязательство о защите сведений в соответствии с законодательством запрашивающей стороны;

- предполагаемый порядок разрешения конфликтных ситуаций в случае их возникновения в связи с обращением с информацией ограниченного доступа;

- обязательство о возмещении вреда, если он будет причинен при обращении с переданной информацией ограниченного доступа.

Договор ставит перед запрашиваемой и запрашивающей сторонами обязательство взаимно, в письменной форме, уведомить о невозможности частичного или полного выполнения просьбы об оказании международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности в связи с положениями национального законодательства.

Кроме того, международное сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности предполагает проведение консультаций в связи с обращением за оказанием международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности между уполномоченными органами взаимодействующих сторон. Такого рода консультации проводятся с целью уточнения органа, в чьих полномочиях находится выполнение требуемых действий.

Запрос об оказании ведомственной помощи исполняется в соответствии с законодательством запрашиваемого государства, однако

запрос может быть исполнен в порядке, установленном законодательством запрашивающей стороны, если об этом поступила просьба от запрашивающего государства и по этому поводу достигнуто соглашение.

В соответствии с п. 6 ст. 7 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» запросы о проведении оперативно-розыскных мероприятий могут выполняться только на основании международных договоров, т. е. при наличии в запросе ссылки на соответствующий международный договор.

Сроки, на которые откладывается выполнение просьбы, определяются исходя из обстоятельств и сроков разбирательства по тому или иному делу.

В случае предложения запрашиваемой стороны выполнить просьбу об оказании ведомственной помощи на определенных необходимых условиях (неиспользование результатов выполнения просьбы до определенного времени, неиспользование их в суде и др.) между сторонами проводятся консультации, и при достижении соглашения запрашивающая сторона обязана выполнить эти условия.

При необходимости обе стороны обязаны соблюдать конфиденциальность сведений о факте поступления и выполнения просьбы об оказании международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности, обеспечить ограничение доступа к сопро-вождаемым документам.

Каждый из взаимодействующих органов государств обязан соблюдать конфиденциальность сведений о результатах выполнения просьбы об оказании ведомственной помощи. Степень закрытости определяется передающей стороной.

Кроме того, для результатов выполнения просьбы об оказании правовой помощи действует правило, в соответствии с которым они не могут быть использованы в иных, кроме названных в запросе, целях, а также переданы третьей стороне без согласия передавшей стороны.

Однако информация и документы, полученные в результате выполнения запроса, могут быть разглашены, если это предусмотрено законодательством стороны, принявшей результаты исполнения просьбы. О наличии таких положений в законодательстве запрашивающая сторона обязана предварительно уведомить запрашиваемую сторону.

При необходимости запрашивающее государство может обратиться к запрашиваемому государству с просьбой о присутствии

сотрудников органов внутренних дел при выполнении действий, предусмотренных запросом об оказании ведомственной помощи. В случае получения согласия сотрудники органов внутренних дел в установленном порядке направляются в соответствии с запросом в служебные командировки за пределы Российской Федерации.

Отдельные международные межведомственные договоры содержат положения о возможности направления сотрудников запрашивающей стороны для присутствия при выполнении указанных в запросе действий. Например, такие положения содержатся в многостороннем Алма-Атинском Соглашении о взаимодействии министерств внутренних дел СНГ в сфере борьбы с преступностью 1992 г. (ст. 8), в соглашениях МВД России с министерствами внутренних дел Австрии, Казахстана, Киргизии, Латвии, Литвы, Молдовы, Таджикистана, Туркмении, Узбекистана и др.

Положения отдельных договоров о сотрудничестве в борьбе с преступностью конкретизируют содержание помощи, оказываемой командированным в иностранное государство сотрудникам: предоставление автотранспорта, мест проживания; оказание помощи в приобретении проездных документов на транспорт.

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью на уровне полицейских органов имеет широкое распространение в мире и доказало свою эффективность. Оно развивается не только на двусторонней основе, но и на региональном уровне. Например, правительства стран Шенгенского соглашения предоставляют сотрудникам полиции стран – участников договора право действовать на своей территории. При этом каждое государство установило для полицейских государств временные или территориальные ограничения на проведение мероприятий на своей территории и обязательное уведомление о планируемых или начатых действиях.

Многостороннее и двустороннее ведомственное сотрудничество имеют свои преимущества и недостатки, но не противоречат, а дополняют одно другое. Региональное международное сотрудничество упрощает унификацию ведомственного законодательства по данному вопросу и позволяет действовать более согласованно и, следовательно, более эффективно.

В некоторых странах в целях обеспечения оперативности в деле оказания ведомственной взаимопомощи упрощен порядок сношений полицейских органов: они осуществляются не через центральное ведомство, а через региональные аппараты полиции приграничных регионов.

Такие соглашения о сотрудничестве полицейских служб в китайско-корейской пограничной зоне заключены между МВД России и Министерством общественной безопасности Китайской народной Республики (2002 г.); Министерством юстиции и внутренних дел Монголии (2001 г.); Министерством внутренних дел Беларуси (1997 г.); Казахстана (1998 г.); Азербайджана (2002 г.); Южной Осетии (2010 г.); Абхазии (2022 г.) и др. Соглашения о приграничном сотрудничестве органов внутренних дел Российской Федерации с компетентными органами государств – участников СНГ основаны на положениях Типового соглашения о сотрудничестве органов внутренних дел приграничных регионов, одобренного 17 февраля 1995 г. решением Совета министров внутренних дел государств – участников СНГ.

Международное ведомственное полицейское сотрудничество позволяет устанавливать и развивать отношения между соответствующими компетентными государственными органами, осуществляющими непосредственно борьбу с преступностью. Такой уровень международного сотрудничества обеспечивает своевременное и эффективное выполнение определенных действий, направленных на борьбу с преступностью.

§ 3. Международный розыск

Одним из направлений международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью является розыск лиц, причастных к совершению преступлений и находящихся вне пределов Российской Федерации. Такой вид розыска именуется международным и является одной из составляющих международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью.

При рассмотрении вопросов международного розыска чаще всего подразумевается розыск физических лиц, с целью которого изначально создавалась Международная организация уголовной полиции – Интерпол.

Однако развитие международного сотрудничества в борьбе с преступностью и связанная с этим необходимость отыскания предметов, похищенных в одном государстве и перемещенных в другое, установления субъектов экономической деятельности, используемых иностранными гражданами в преступных целях, расширили круг объектов международного розыска.

Поэтому в современном международном розыске можно выделить ряд этих объектов, которые не только соответствуют банкам данных международных органов и организаций (Интерпол, БКБОП), но розыск которых при необходимости предполагается международными договорами, соглашениями и т. д. Это могут быть связанные с совершением преступления:

- предметы (номерные, имеющие индивидуальные приметы, культурные ценности, оружие, автотранспорт и др.);
- юридические лица;
- документы, предоставляющие право на пересечение границ государств (утраченные (похищенные) заграничные паспорта, паспорт матроса);
- денежные средства, приобретенные в результате совершения преступления.

Международный розыск культурных ценностей, денежных средств, приобретенных в результате совершения преступления, и др. – может быть установлен соответствующими международными договорами, направленными на борьбу с отдельными видами преступлений, например Соглашением 1986 г. о сотрудничестве и взаимной помощи по вопросам задержания и возврата культурных ценностей, незаконно провозимых через государственные границы.

Розыск юридических лиц, находящихся на территории других государств, также следует выделить в отдельную группу, но обязательным условием их розыска является наличие достаточных данных о том, что они использовались в преступных целях.

Международный розыск документов, предоставляющих право на перемещение из одного государства в другое, был введен в рамках борьбы с международным терроризмом.

Физические лица являются основными объектами международного розыска. При этом в международном розыске выделяется розыск лиц по линии Интерпола, который имеет аналогичное наименование, и межгосударственный розыск, который, по сути, является международным розыском, но осуществляется в рамках государств – участников СНГ. Эти разновидности отличаются масштабами. Международный розыск имеет глобальные масштабы, т. к. в нем могут принимать участие все 190 государств – членов Интерпола. В межгосударственном розыске участвуют компетентные органы государств – участников СНГ. Таким образом, межгосударственный розыск – это международный розыск регионального уровня.

Международный розыск по линии Интерпола регламентируется разделами II–XV Инструкции об организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола, утвержденной приказом МВД России, Минюста России, ФСБ России, ФСО России, ФСКН России, ФТС России от 6 октября 2006 г. № 786/310/470/454/333/971.

Межгосударственный розыск регламентируется: Договором государств – участников СНГ о межгосударственном розыске лиц 2010 г.; Регламентом компетентных органов по осуществлению межгосударственного розыска лиц 2015 г., утвержденным Решением Совета глав правительств государств – участников СНГ; Инструкцией о едином порядке осуществления межгосударственного розыска лиц, утвержденной Советом министров внутренних дел государств – участников СНГ, 2007 г. Договор и Регламент о межгосударственном розыске лиц могут применяться государственными органами сторон, уполномоченными на национальном уровне осуществлять розыск лиц. Субъектами отношений, в рамках Инструкции о межгосударственном розыске лиц, являются территориальные органы министерств внутренних дел государств – участников СНГ.

Однако кроме ограниченного круга субъектов международный розыск по линии Интерпола и межгосударственный розыск в рамках государств – участников СНГ отличаются по объектам розыска.

Международный розыск физических лиц по линии Интерпола включает:

а) розыск лиц, привлекаемых к уголовной ответственности или уклоняющихся от отбывания наказания, с целью их ареста и последующей выдачи в запрашивающее государство;

б) розыск лиц с целью установления их местонахождения, когда не имеется достаточных оснований для их ареста и выдачи;

в) международный розыск лиц, пропавших без вести.

В рамках такого направления деятельности органов внутренних дел и криминальной полиции других стран также осуществляется установление личности:

а) неопознанных трупов;

б) лиц, не способных сообщить сведения о себе (дети, психически больные).

Межгосударственный розыск, кроме идентификации неопознанных трупов, установления лиц, не способных сообщить сведения о себе, розыска обвиняемых и осужденных, осуществляется в отношении:

- а) подсудимых;
- б) подозреваемых;
- в) лиц, уклоняющихся от исполнения решений судов по искам;
- г) без вести пропавших;
- д) утративших связь с родственниками;
- е) не способных сообщить о себе установочные данные.

Международный розыск можно определить как комплекс мер, осуществляемых компетентными органами одного государства в интересах соответствующих органов другого государства, направленных на установление местонахождения лиц, обнаружение похищенных предметов, выявление участников финансово-хозяйственной деятельности, причастных к совершению преступлений, а также отыскание денежных средств, добытых преступным путем.

Порядок осуществления розыска органами внутренних дел лиц, скрывшихся от суда, следствия или органов дознания, в Российской Федерации регламентируется на ведомственном уровне соответствующими инструкциями, объявленными приказами Министерства внутренних дел. Однако межгосударственный розыск регламентируется на международном уровне.

Одной из важнейших составляющих международного розыска является наличие соответствующих банков данных об объектах международного розыска в международных органах, деятельность которых направлена на борьбу с преступностью. В соответствии с межправительственным Соглашением об обмене информацией в сфере борьбы с преступностью 2009 г. информация о лицах, разыскиваемых в рамках государств – участников СНГ, содержится в межгосударственном информационном банке данных ФКУ «ГИАЦ МВД России».

Конкретные мероприятия оперативно-розыскного характера по розыску лиц осуществляются на территории каждого государства соответствующими национальными государственными органами, уполномоченными на такого рода деятельность. При этом национальные государственные органы действуют в соответствии с национальным законодательством, а также нормами международного права.

Полномочия государственных полицейских органов по осуществлению международного розыска определяются на национальном уровне. На международном уровне данные органы могут быть конкретизированы в международных актах в качестве субъектов соответствующих договоров. Так, международный розыск по линии Интерпола объявляется территориальными органами внутренних дел, однако международное взаимодействие осуществляется через НЦБ Интерпола МВД России. В рамках государств СНГ в соот-

ветствии с Инструкцией о едином порядке осуществления межгосударственного розыска, принятой в 2007 г. СМВД СНГ, служебная переписка осуществляется непосредственно между соответствующими территориальными подразделениями органов внутренних дел. Введен запрет на направление ориентировок и розыскных заданий через центральные аппараты министерств внутренних дел и БКБОП.

Для осуществления международного розыска могут быть использованы возможности представителей МВД России, аккредитованных при дипломатических и консульских учреждениях в иностранных государствах.

На международном уровне субъектами отношений в сфере международного розыска являются Интерпол, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории СНГ, которые осуществляют прежде всего информационное обеспечение международного розыска. При этом БКБОБ в лице заместителей директора, являющихся представителями министерств внутренних дел стран, входящих в этот международный орган, оказывает непосредственное содействие в розыске физических и юридических лиц, предметов и финансовых средств, добытых преступным путем. Следует отметить, что кроме Интерпола и БКБОП информационное обеспечение международного розыска в рамках государств – участников СНГ осуществляет также ГИАЦ МВД России, который в соответствии с Соглашением о взаимоотношениях министерств внутренних дел в сфере обмена информацией 1992 г. является держателем централизованных оперативно-справочных и иных учетов, т. е. межгосударственным информационным банком.

Мероприятия по организации международного розыска можно проводить не только при посредничестве Национального бюро Интерпола. Министерством внутренних дел России заключен ряд международных соглашений с соответствующими компетентными органами иностранных государств. В большинстве из них в качестве одной из сфер сотрудничества отмечена деятельность, направленная на розыск лиц, скрывающихся от уголовного преследования, розыск без вести пропавших, идентификацию неопознанных трупов. Вопросами международного розыска занимаются национальные органы юстиции, прокуратуры, суда и иные правоохранительные органы, если это входит в их компетенцию.

На национальном уровне в Российской Федерации правовой основой международного розыска физических лиц являются Конституция Российской Федерации, нормы национального уго-

ловного и уголовно-процессуального права, Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144 «Об оперативно-розыскной деятельности», приказы МВД России, ведомственные нормативные правовые акты.

По своему содержанию международный розыск представляет собой комплекс оперативно-розыскных, информационно-справочных и иных мероприятий компетентных органов государств, направленных на установление местонахождения физических, юридических лиц, предметов, финансовых средств, полученных преступным путем, в интересах других государств.

На национальном уровне розыск осуществляют уполномоченные государственные органы в соответствии с внутригосударственным законодательством. В России это органы внутренних дел в целом, которые непосредственно выполняют на обслуживаемой территории необходимые мероприятия по розыску лиц, включая находящиеся в международном розыске.

В центральном аппарате МВД России функционируют подразделения, на которые возложены задачи по международному розыску физических лиц. Это подразделения ГУУР МВД России и НЦБ Интерпола МВД России.

На уровне МВД, ГУ(У) МВД России по субъектам Российской Федерации это подразделения, входящие в управления, отделы уголовного розыска, которые осуществляют розыск, в том числе международный, и идентификацию физических лиц, неопознанных трупов. Эти подразделения взаимодействуют с государственными структурами других государств, осуществляющими аналогичные задачи, через НЦБ Интерпола МВД России. При этом их взаимодействие с НЦБ Интерпола МВД России опосредовано деятельностью его (НЦБ) подразделений.

Международный розыск физических лиц может осуществляться как в глобальном (по всем 190 государствам – членам Интерпола), так и в региональном или локальном масштабе, т. е. в пределах какого-либо региона (Восточная, Западная Европа, страны Прибалтики и т. д.), в рамках государств СНГ, в одном или двух государствах, если имеется информация о том, что разыскиваемое лицо может находиться в этом регионе, странах или стране.

Международный розыск в пределах государств – участников СНГ именуется межгосударственным розыском и является международным розыском регионального характера. При этом международный розыск в системе Интерпола не подменяет межгосударственный розыск и может проводиться параллельно с ним, в целях межгосударственного розыска каналы Интерпола не используются.

Кроме того, в рамках международного розыска осуществляется установление личности неопознанных трупов, а также личности больных и детей, которые не способны сообщить сведения о себе.

В системе Интерпола на основании ст. 3 Устава действует правило, в соответствии с которым в международный розыск не могут быть объявлены лица, совершившие преступления политического, военного, религиозного или расового характера, а также преступления против военной службы.

Одной из особенностей межгосударственного розыска в рамках государств – участников СНГ является включение в объекты розыска лиц, уклоняющихся от исполнения решений судов по искам. В системе международного розыска Интерпола эти лица не отнесены к категории разыскиваемых, но включены в число лиц, которых можно идентифицировать или проверить по учетам Генерального секретариата или иностранных государств в случае, если они выехали за пределы стран СНГ.

Решение об объявлении лица в международный розыск принимает орган, осуществляющий оперативно-розыскную деятельность, которому поручено исполнение постановления об объявлении розыска, которое выносится судьей, следователем, дознавателем. Данное постановление является основанием для обращения в суд с целью получения судебного решения об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отсутствие обвиняемого.

Международному розыску может предшествовать идентификация или проверка граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства по учетам Генерального секретариата, иностранных государств и банку данных НЦБ Интерпола МВД России. По сути, это мероприятия розыскного характера, но без постановки на учеты лица как разыскиваемого на международном уровне. В данном случае проверка или идентификация лиц осуществляется в иностранных государствах, где, по имеющейся информации, это лицо может находиться.

Мероприятия розыскного характера заключаются в направлении в Генеральный секретариат, национальные центральные бюро Интерпола соответствующих государств информации о розыске лица или, при наличии определенной информации, запросов о выполнении каких-либо действий с целью его розыска. Это не означает, что при данных обстоятельствах информация имеет одномоментное значение, она сохраняется в банках данных запрашиваемых национальных центральных бюро Интерпола в течение одного года.

Такого рода запросы с целью идентификации и проверки могут быть направлены в отношении российских и иностранных граждан, а также лиц без гражданства, выехавших за пределы Российской Федерации и государств СНГ:

- подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений на территории Российской Федерации;
- уклоняющихся от исполнения обязательств, наложенных судом;
- проходящих по делам оперативного учета;
- постоянно проживающих на территории Российской Федерации и утративших связь с близкими родственниками.

Данные учеты могут быть использованы также при:

- изъятии с места происшествия следов пальцев рук, принадлежащих иностранному гражданину;
- задержании лица без документов либо с поддельными документами, которое предположительно является иностранным гражданином.

Оперативно-розыскные мероприятия в отношении лица, совершившего преступление на территории России, осуществляются в интересах правоохранительных органов иностранных государств лишь в том случае, если совершенное им деяние является уголовно наказуемым в Российской Федерации. Это в равной степени относится к исполнению запросов российских органов внутренних дел иностранными компетентными органами.

Основанием для объявления международного розыска является наличие достоверной информации о:

- выезде лица за пределы Российской Федерации;
- родственных, дружеских и других связях разыскиваемого лица за пределами Российской Федерации;
- намерении лица выехать за пределы Российской Федерации.

По каналам Интерпола может быть объявлен розыск только на территории стран, являющихся членами Интерпола.

Международный розыск в системе Интерпола может быть объявлен после объявления федерального розыска или одновременно с ним. Однако в случае, когда достоверно известно, что лицо покинуло пределы Российской Федерации, международный розыск может быть объявлен одновременно с федеральным.

При объявлении межгосударственного розыска (в рамках государств СНГ) для органов внутренних дел Российской Федерации достаточно объявить лицо в федеральный розыск. Это обусловлено тем, что межгосударственный информационный банк формируется и ведется ГИАЦ МВД России.

В системе Интерпола обязательным условием объявления международного розыска лиц, уклоняющихся от уголовной ответственности и отбывания наказания, является наличие постановления об избрании в качестве меры пресечения в виде заключения под стражу либо приговора суда о назначении наказания в виде лишения свободы. В противном случае объявление международного розыска считается необоснованным.

В ряде стран основанием для объявления международного розыска является международный ордер на арест, который выносится судьей. Национальный или внутренний ордер на арест не признается основанием для объявления лица в международный розыск. Международный ордер на арест отличается от постановления об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, выносимого российскими правоохранительными органами. Международный ордер на арест обязательно имеет номер и выносится, как правило, судебными органами. В нем излагается фабула дела (место, время, способ совершения преступления), упоминается причиненный ущерб, дается квалификация деяния в соответствии с национальным законодательством, приводится текст соответствующего закона, предусматривающий ответственность за преступление, совершенное разыскиваемым лицом, указываются полные установочные данные разыскиваемого и причины, по которым в отношении него был вынесен такой ордер на арест.

После заведения дела оперативного учета о розыске один экземпляр соответствующего постановления вручается дознавателю или следователю, которым объявлен розыск. Данное постановление является основанием для принятия судебного решения об избрании меры пресечения в виде содержания под стражей в соответствии с п. 5 ст. 108 УПК РФ.

При получении решения суда об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу через подразделения НЦБ Интерпола МВД России или соответствующие подразделения центрального аппарата МВД России в НЦБ Интерпола направляется запрос об объявлении лица в международный розыск.

При объявлении в розыск обвиняемого к запросу прилагаются:

- постановление об объявлении обвиняемого в международный розыск;
- копия постановления о привлечении в качестве обвиняемого;
- копия решения суда об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу;
- перечень сведений, необходимых для объявления в международный розыск обвиняемого, осужденного;

– материалы, необходимые для идентификации разыскиваемого (подробный словесный портрет, сведения об особых приметах, пригодных для идентификации, фотографии, отпечатки пальцев рук, дактокарта, зубная карта и т. д.), и другие сведения, необходимые для организации международного розыска.

При объявлении международного розыска осужденного к запросу прилагается копия приговора суда, постановление об объявлении осужденного в международный розыск, а также информация:

- когда и каким судом был вынесен приговор;
- к какому сроку лишения свободы было приговорено объявляемое в розыск лицо;
- о сроке отбытого и, соответственно, неотбытого наказания (лет, месяцев, дней);
- об обстоятельствах совершения преступления, размере причиненного ущерба, роли лица при совершении преступления.

Одновременно с вынесением постановления об объявлении обвиняемого, осужденного в международный розыск в пограничную службу ФСБ России направляется запрос о постановке разыскиваемого лица на контроль в пунктах пропуска через границу, который обновляется каждые 6 месяцев.

Кроме того, перед объявлением в международный розыск лица с целью его ареста и последующей экстрадиции должны быть выполнены следующие действия:

- проверка лица по банкам данных АИС «Загранпаспорт» консульской службы МИД России;
- получение максимальной информации о личности объявляемого в розыск;
- получение материалов, которые могут способствовать идентификации личности;
- проверка по данным ЗАГС о выдаче лицу копии свидетельства о рождении.

При объявлении в розыск иностранного гражданина либо лица без гражданства необходимы проверки по учетам ГИАЦ МВД России и ФМС России.

Предварительно, до объявления международного розыска, можно провести проверки по криминальным учетам зарубежных стран. Более полной такая проверка будет, если помимо сведений, которые обязательно указываются в запросах о проведении проверок по централизованным учетам Интерпола и национальным учетам стран – членов этой организации, будут переданы фотографии и дактокарта проверяемого. По каналам Интерпола можно установить и проверить по учетам абонентов зарубежных телефонов, владельцев авто-

машин; проверить адреса возможного местонахождения и известные связи разыскиваемых лиц; получить сведения о фирмах, к деятельности которых могут быть причастны разыскиваемые, либо об их связях и т. п.

Запросы о проведении проверок по каналам Интерпола в любой стране должны содержать следующие сведения: основание проверки (номера уголовного и розыскного дел с указанием, в совершении какого преступления подозревается, обвиняется проверяемый); цели проверки; перечень стран, по учетам которых требуется провести проверку; полные установочные данные проверяемого (фамилия, имя, отчество, полная дата и место рождения, место жительства); данные заграничного паспорта проверяемого лица.

Направляемые в НЦБ Интерпола МВД России запросы должны быть соответствующим образом оформлены и иметь следующие реквизиты: наименование органа – инициатора запроса, его полный адрес, телефон (с указанием междугородного кода), факс, телетайп, исходящий номер, данные и телефон исполнителя.

Запросы об организации международного розыска лиц, уклоняющихся от уголовной ответственности и отбывания наказания, должны содержать следующие сведения: полные установочные данные разыскиваемого; данные об используемых им документах; идентификационный материал; о бывших судимостях разыскиваемого, его предшествующей преступной деятельности; о возможном местонахождении разыскиваемого за рубежом, его связях, контактах; о месте, времени, способах совершения преступления, роли разыскиваемого лица в совершении преступного деяния, причиненном ущербе; о квалификации совершенного разыскиваемым преступного деяния в соответствии с нормами УК РФ, данной в постановлениях о привлечении в качестве обвиняемого и об избрании меры пресечения.

В запросе должна быть указана цель розыска: выяснение местонахождения преступника и установление контроля за его передвижением либо арест и экстрадиция разыскиваемого лица.

Запрос о розыске с целью ареста и экстрадиции должен содержать письменное подтверждение Генеральной прокуратуры Российской Федерации того, что в случае обнаружения разыскиваемого лица за рубежом его арест и экстрадиция будут запрошены незамедлительно в установленном порядке. В этом подтверждении может быть указан перечень стран, откуда экстрадиция запрошена не будет.

НЦБ Интерпола МВД России не наделено правом от своего имени обращаться с просьбой о взятии под стражу лица, под-

лежащего выдаче. Запросы компетентных органов Российской Федерации направляются в государства – члены Интерпола и в Генеральный секретариат и национальные центральные бюро иностранных государств. Решение вопроса о том, будет ли запрашиваться экстрадиция разыскиваемого лица из-за рубежа, отнесено к исключительной компетенции Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

После передачи в НЦБ Интерпола МВД России запроса об объявлении международного розыска инициатор розыска регулярно информирует Бюро о поступлении дополнительных сведений о возможном местонахождении разыскиваемого лица и его зарубежных связях, а также о наличии иной информации, имеющей значение для международного розыска.

При задержании разыскиваемого лица на территории Российской Федерации или иностранного государства, если такие сведения поступили не по каналам Интерпола, сообщение о прекращении уголовного или розыскного дела передается в НЦБ Интерпола МВД России незамедлительно.

Ежегодно инициатор направляет в НЦБ Интерпола МВД России подтверждение продолжения международного розыска лица. Подтверждение о розыске должно быть направлено до истечения 12 месяцев с момента объявления лица в розыск.

При поступлении запроса об объявлении международного розыска НЦБ Интерпола МВД России проверяет его на предмет соответствия требованиям, предъявляемым к таким запросам, в том числе и с точки зрения соответствия ст. 3 Устава Международной организации уголовной полиции, запрещающей Интерполу вмешательство в деятельность политического, военного, религиозного или расового характера.

На основании изучения поступившего запроса может быть принято одно из следующих решений:

- об объявлении международного розыска;
- о предоставлении инициатором дополнительных сведений с направлением предварительных международных запросов;
- об отказе в объявлении международного розыска.

НЦБ Интерпола России может объявить международный розыск:

- во всех государствах – членах Интерпола;
- в одном или нескольких государствах – участниках СНГ;
- в государствах – членах Интерпола определенного региона.

В системе Интерпола действуют международные уведомления о розыске (InternationalNoticeSistem), которые издаются Генераль-

ным секретариатом Интерпола на основании запроса Национального бюро Интерпола – инициатора розыска. В правом верхнем углу такого уведомления изображается эмблема Интерпола соответствующего цвета. Уведомления рассылаются во все страны – члены Интерпола по телекоммуникационной системе Интерпола I-24/7 и действуют в течение 5 лет. При этом необходимо ежегодное подтверждение в НЦБ Интерпола МВД России нахождения лица в розыске.

REDNOTICE (красный угол) – международное уведомление о розыске лиц, уклоняющихся от уголовной ответственности и наказания, с целью их ареста и последующей экстрадиции. В ряде стран такие уведомления являются основанием для применения меры пресечения в виде заключения под стражей (в терминологии УПК РФ).

BLUENOTICE (синий угол) – международное уведомление о розыске лиц, уклоняющихся от уголовной ответственности и наказания, с целью установления их местонахождения и контроля за передвижением, в отношении которых мера пресечения в виде заключения под стражей по каким-либо причинам не избрана.

YELLOWNOTICE (желтый угол) – международное уведомление о розыске без вести пропавшего либо об идентификации лиц (больных, детей), которые не могут сообщить сведения о себе.

BLACKNOTICE (черный угол) – международное уведомление об обнаружении неопознанного трупа.

Кроме того, в системе Интерпола применяются специальные уведомления, изготовленные по просьбе Совета Безопасности ООН о лицах, причастных в терроризму, а также уведомления с зеленым углом (GREENNOTICE) – о лицах, причастных к международному терроризму или организованной преступности, и уведомления с оранжевым углом (ORANGE NOTICE) – информация о совершении террористического акта.

При необходимости продолжения действия уведомления в Генеральный секретариат Интерпола направляется информация о продлении его действия на следующий пятилетний срок.

Порядок действий при обнаружении либо задержании лица, объявленного в международный розыск и обнаруженного на территории иностранного государства, определяется с целью объявления этого лица в международный розыск: последующая выдача или установление места нахождения лица, а также намерениями государства, где это лицо обнаружено, наличием или отсутствием соответствующего международного договора с этим государством о выдаче.

При обнаружении в иностранном государстве лица, объявленного в международный розыск с целью его ареста и выдачи, об этом уведом-

ляется Генеральная прокуратура Российской Федерации и территориальный орган МВД России, инициатор розыска. При обнаружении лица, объявленного в международный розыск с целью установления его места нахождения, уведомляется только инициатор розыска.

Информация об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, иные документы, необходимые для применения экстрадиции, могут передаваться в государство, где задержано разыскиваемое лицо, по каналам связи Интерпола.

Порядок выдачи и сроки содержания под стражей лиц, подлежащих выдаче, определяются положениями соответствующих международных договоров и национальным уголовно-процессуальным законодательством.

При отказе запрашиваемой стороной от ареста и выдачи разыскиваемого извещается инициатор розыска и Генеральная прокуратура Российской Федерации. Розыск прекращается:

- после выдачи лица в государство – инициатор розыска;
- при привлечении находящегося в международном розыске лица к уголовной ответственности за деяние, в связи с которым оно было объявлено в международный розыск, в стране, откуда выдача не была осуществлена;
- при обнаружении трупа лица, находящегося в международном розыске.

О прекращении международного розыска лица органом, его объявившим, выносится соответствующее постановление. Сообщение о прекращении международного розыска и копия постановления передаются в НЦБ Интерпола МВД России. О прекращении розыска уведомляется государство, в котором было обнаружено разыскиваемое лицо; в случае же, если издавалось международное уведомление о розыске (RED, BLUENOTICES), в Генеральный секретариат Интерпола направляется запрос о его отмене.

Сведения о лице, объявленном в международный розыск через Генеральный секретариат Интерпола (циркуляром или уведомлением), хранятся в базе данных в течение 5 лет с момента прекращения розыска.

§ 4. Международная контролируемая поставка

Международная контролируемая поставка является единственным видом международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности, имеющим международно-правовое определение. В буквальном смысле наименование данного оперативно-розыскного мероприятия ни на национальном, ни на международном уровне не включает слово «международная». При этом данный термин

впервые был применен на международном уровне, а затем на национальном.

Инициатором международного распространения контролируемой поставки является Международная организация уголовной полиции – Интерпол. В 1979 г. Организацией было проведено исследование на предмет признания данного мероприятия государствами – его членами. Выяснилось отсутствие единого понимания и, соответственно, его правовой регламентации на национальном уровне разных государств. На основании полученных сведений в отчете на 48-й сессии Генеральной Ассамблеи Интерпола (Найроби, 1979 г.) было констатировано, что международная контролируемая поставка может быть применена при взаимном согласии государств.

Метод контролируемой поставки был введен в международные отношения Конвенцией ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. Советский Союз как член ООН поддержал применение данного метода, но не ввел его в национальное законодательство.

Однако в Конвенции не дается определения контролируемой поставки и не раскрывается ее сущность. Но исходя из положений ст. 11 данной Конвенции, контролируемая поставка рассматривается как наблюдение за перемещением запрещенных к обращению предметов и веществ с целью «выявления лиц, участвующих в правонарушениях, признанных таковыми в соответствии с п. 1 ст. 3, и их уголовного преследования». Таким образом, целью контролируемой поставки в данном случае является выявление и привлечение к уголовной ответственности лиц, причастных к изготовлению, перевозке, выращиванию, продаже и т. д., во всей цепи перемещения наркотических средств, от их изготовления до потребителя.

В соответствии с положениями данной Конвенции контролируемая поставка имплементирована всеми ее участниками и является одним из видов международного сотрудничества в борьбе с преступностью, применяется не только в целях борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, но и при раскрытии и расследовании иных преступлений.

В связи с различиями в правовых системах и построении государственных органов контролируемая поставка как оперативно-розыскное мероприятие по российскому законодательству может не являться таковым по законодательству взаимодействующего государства. Однако это не является препятствием для его широкого применения на международном уровне. Об этом свидетельствует международно-правовая регламентация международной контролируемой поставки. Как было отмечено, она предусмотрена Конвенцией ООН о борьбе против незаконного

оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г., Конвенцией ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г., Соглашением о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью 1998 г., Соглашением между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Республики Беларусь о сотрудничестве органов внутренних дел приграничных регионов 1997 г. и рядом других международных актов.

В связи с особенностями национальных правовых систем контролируемая поставка в иностранных государствах может являться или следственным действием, или оперативно-розыскным мероприятием.

В российском законодательстве контролируемая поставка в соответствии со ст. 6 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» является оперативно-розыскным мероприятием.

Мероприятие «контролируемая поставка» можно отнести к видам международного сотрудничества по борьбе с преступностью.

При этом международная контролируемая поставка может применяться на двустороннем уровне. При транзитной международной контролируемой поставке и перемещении объекта через два и более государств каждое из участвующих в контролируемой поставке государств вступает в двусторонние отношения: с государством, из которого поступает объект контроля, и с государством, куда объект передается.

Таким образом, контролируемая поставка может применяться как на межгосударственном, так и на национальном уровне. В связи с этим следует разграничивать внутригосударственную контролируемую поставку – контролируемое перемещение товаров, веществ и предметов, перемещаемых в пределах одного государства, и международную контролируемую поставку – перемещение предметов и веществ через границы государств. В зависимости от цели проведения контролируемой поставки, например установления всего или части пути перемещения, можно особо выделить транзитную контролируемую поставку, когда контролируемый объект перемещается по территории государства транзитом. В последнем случае участниками проведения международной контролируемой поставки могут быть компетентные органы трех и более государств.

Одной из особенностей международной контролируемой поставки является то, что в связи с пересечением объектом контроля государственной границы возникает необходимость установления отношений взаимодействия не только между компетентными органами государств – инициаторами проведения данного мероприятия, но и пограничными,

таможенными, миграционными и иными органами взаимодействующих государств.

Пунктом «i» ст. 2 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. контролируемая поставка определяется как «метод, при котором допускается ввоз, провоз или вывоз на территорию одного или нескольких государств незаконных или вызывающих подозрение партий груза с ведома и под надзором их компетентных органов в целях расследования какого-либо преступления и выявления лиц, участвующих в совершении преступления».

Международная контролируемая поставка – это один из эффективных способов борьбы с транснациональной преступностью с целью выявления соучастников совершения такого рода преступлений, когда это связано с незаконным перемещением через границу предметов и товаров, лиц, их органов и т. д. (далее – Объект контроля). По российскому законодательству контролируемая поставка – это одно из оперативно-розыскных мероприятий, но в контексте международного сотрудничества в борьбе с преступностью – это согласованный комплекс действий органов внутренних дел и компетентных органов иностранных государств с целью выявления международных каналов перемещения предметов и товаров, а также лиц, причастных к нему. Данное международное мероприятие должно быть основано на детальном планировании и точном его исполнении.

Чаще всего контролируемую поставку рассматривают в контексте международного сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Для применения международной контролируемой поставки необходимо наличие объективных оснований и обеспечение соблюдения установленных процедур, а также достаточных данных о возможности непрерывного наблюдения за перемещением объектов криминального оборота, предметов или веществ. Для российской стороны в данном случае важным является осуществление такого мероприятия органом или его подразделением, наделенным правом на осуществление оперативно-розыскной деятельности. Это одно из условий обеспечения законности такого мероприятия и допустимости его результатов в качестве доказательств при расследовании преступлений.

Одной из проблем соблюдения законности при проведении международной контролируемой поставки может явиться несоответствие внутригосударственных процедур по осуществлению данного оперативно-розыскного мероприятия во взаимодействующих государствах. В связи с этим следует учитывать, что по российскому законодательству решение о его проведении принимает руководитель органа, осуществляющий такого рода деятельность (ч. 5 ст. 8 Федерального закона «Об опера-

тивно-розыскной деятельности»). При этом на международном уровне процедура принятия решения о проведении контролируемой поставки является не результатом волевого решения должностного лица, а достижением соглашения между компетентными органами договаривающихся государств. Таким образом, для международной контролируемой поставки значимыми являются полномочия субъектов, взаимодействующих при осуществлении такого мероприятия. Такие полномочия устанавливаются положениями соответствующего международного договора, на основании которого проводится международная контролируемая поставка.

Другой проблемой, которую необходимо решить при подготовке и проведении международной контролируемой поставки, является обеспечение конфиденциальности ее проведения, так как контролируемая поставка – это негласный контроль за перемещением через границу государств предметов, веществ, иных материальных объектов. В целях обеспечения конфиденциальности проведения международной контролируемой поставки необходимо обеспечить доступ к информации, обрабатываемой между полномочными органами взаимодействующих государств при ее подготовке и проведении.

В силу своей сущности и содержания международная контролируемая поставка – это комплексное мероприятие, в целях обеспечения которого могут проводиться и иные оперативно-розыскные мероприятия, образующие их согласованную систему, объединенную общей целью. Данные мероприятия могут проводиться как в целях обеспечения непрерывного наблюдения за объектом поставки, так и в целях его проведения под прикрытием легитимных действий. Это связано с тем, что контролируемая поставка осуществляется, чтобы выявить противоправные действия, выполняемые под предлогом или под прикрытием законно разрешенной деятельности: например перемещения через границу наркотических или взрывчатых веществ, оружия, запрещенной литературы и т. д. под видом поставки продуктов.

Взаимосвязь и взаимообусловленность оперативно-розыскных мероприятий позволяет рассматривать контролируемую поставку как комплекс, объединенный общей целью, что, по сути, может рассматриваться как международная операция. Однако такого юридически определенного понятия нет как на национальном, так и на международном уровне¹.

¹ Михайлов В. И. Указ. соч.; Бондарев Е. А. Контролируемая поставка как оперативно-розыскная операция // Российское право в период социальных реформ: сборник статей по материалам конференции студентов, аспирантов, соискателей и молодых ученых-юристов (г. Нижний Новгород, 26–27 ноября 2004 г.). Нижний Новгород, 2005. Вып. 6. Ч. 2. С. 55–60.

Определение комплекса необходимых к проведению оперативно-розыскных мероприятий в целях обеспечения проведения международной контролируемой поставки определяется сложившейся оперативной ситуацией, т. е. обстоятельствами, в которых она проводится. К таким обстоятельствам относится способ перемещения объекта контроля, это могут быть:

- контейнеры, специальные емкости, багаж и т. д. (транспортировка грузов);
- личные вещи (контролируемая поставка, которая может быть обеспечена действиями сотрудников оперативно-поисковых подразделений);
- внутренние органы человека;
- почтовые отправления;
- другие способы транспортировки.

Законность проведения контролируемой поставки при перемещении объекта контроля во внутренних органах человека ставится под сомнение рядом государств в связи с наличием угрозы жизни и здоровью «человека-контейнера». Вместе с тем этот человек сам поставил себя в такую ситуацию. Правоохранительные органы не способствовали этому и всего лишь отслеживают его путь. Более того, подконтрольность перемещения в данном случае обеспечивает наблюдаемому лицу возможность оказания срочной помощи при возникновении угрозы его жизни и здоровью, что невозможно, когда это лицо не находится под контролем.

Оперативной ситуацией также определяется срочность принятия решения о проведении международной контролируемой поставки. Так, в случае, когда такое решение принимается на основании информации, полученной в результате проведения оперативно-розыскных мероприятий на стадии подготовки перемещения объекта контроля, для принятия решения имеется определенное время.

Иная ситуация, когда предметы, вещества, еще не являющиеся объектом наблюдения, обнаруживаются на стадии их перемещения. Например, обнаружены при пересечении границы, при проверке почтовых отправлений и т. д. В этом случае для принятия решения о проведении контролируемой поставки необходимы механизмы немедленного взаимодействия с компетентными органами государства, на территорию которого перемещается объект.

При проведении международной контролируемой поставки оперативная ситуация может корректироваться. Например, при перемещении запрещенных к обращению предметов, веществ и др. они могут подменяться или транспортироваться в изначальном виде. Подмена необходима в случаях, когда имеется опасность уничтоже-

ния объекта наблюдения и, соответственно, утраты доказательств. Однако подмена связана с необходимостью ее документального подтверждения, что, с одной стороны, должно обеспечить сохранность доказательств и их допустимость (надлежащее оформление), с другой стороны, изъятие объекта наблюдения может повлечь расшифровку проводимого мероприятия. При принятии решения о подмене объекта в ходе проведения международной контролируемой поставки следует учитывать положения законодательства и соответствующую практику государства, на территорию которого перемещается объект. Например, для судебной практики Великобритании обязательно изъятие наркотических средств и психотропных веществ из контролируемого объекта, но с сохранением их количества, позволяющего квалифицировать деяние, связанное с их перемещением, как преступление.

При проведении международной контролируемой поставки оперативная ситуация также определяется наличием сопровождающего – соучастника преступления.

Во-первых, необходимо учитывать возможность контрдействий организаторов криминального перемещения объекта.

Во-вторых, в данном случае должны быть подключены сотрудники оперативно-поисковых подразделений. Однако при этом следует учитывать, что их полномочия заканчиваются на границе с иностранным государством. И если это государство дальнего зарубежья, то передача наблюдения сомнительна, если это государства СНГ, то такая передача возможна в соответствии с положениями Соглашения в сфере специального сопровождения оперативно-розыскной деятельности 1998 г.

Таким образом, контролируемая поставка наркотиков – это закрепленный на международном и национальном уровне комплекс организационных, следственных и оперативно-розыскных мероприятий, объединенных единым замыслом и направленных на достижение единой цели¹, суть которых заключена в обеспечении контролируемого перемещения (перевозки, пересылки) незаконной партии наркотических средств или психотропных веществ, обнаруженной правоохранительными органами, в целях выявления и последующего разоблачения

¹ *Вохидов Д. А.* Из практики проведения контролируемой поставки наркотиков // Сборник статей по материалам конференции. совещания руководителей подразделений по борьбе с незаконным оборотом наркотиков правоохранительных органов и специальных служб Казахстана, Кыргызстана, России, Таджикистана и Узбекистана по вопросам организации взаимодействия и координации работы по пресечению незаконного перемещения наркотиков через границы государств Центрально-Азиатского региона (28 февраля – 1 марта 2008 г., г. Ош). Москва, 2008. С. 65.

максимально полного числа участников противоправных действий, связанных с незаконным производством и распространением указанных средств и веществ.

Проведение данного комплекса оперативно-розыскных мероприятий направлено на решение следующих задач:

- установление каналов поступления запрещенных к обороту средств, веществ и предметов;
- установление отправителей и получателей;
- установление лиц, совершивших и совершающих преступления;
- обеспечение доказательств преступной деятельности, т. е. создание условий, при которых следы совершаемого преступления предусматриваются в допускаемых уголовно-процессуальным законом источниках.

Международная контролируемая поставка предполагает наблюдение за перемещением объекта контроля через границы взаимодействующих государств. Однако это не свидетельствует о том, что данное мероприятие может выполняться только между государствами, имеющими общие границы. Контроль за объектом, представляющим интерес для взаимодействующих государств, может быть установлен и при отсутствии приграничных отношений. Например, если объект контроля перемещается воздушным транспортом. В данном случае присутствует факт пересечения границ как передающей, так и принимающей стороны.

Контролируемая поставка может применяться как для выявления тайных перемещений с элементами маскировки под легитимные международные перевозки, так и с целью отслеживания незаконного пересечения границ. Однако их общей целью является установление лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших преступления.

Следующим этапом принятия решения о проведении международной контролируемой поставки является направление запроса-предложения о совместном с интересующим инициатора государственным органом проведении такого мероприятия. При этом следует основываться на тех международных правовых актах, которые регламентируют такое межгосударственное мероприятие. В частности, в данных международных правовых актах определяются государственные органы взаимодействующих государств, которым предоставлено право устанавливать отношения взаимодействия. Однако это не свидетельствует о том, что международная контролируемая поставка не может быть проведена между государствами, с которыми либо не заключены соглашения, либо в имеющихся международных договорах отсутствует такой вид взаимодействия,

как контролируемая поставка. При наличии взаимного согласия, а также при наличии в национальном праве интересующего государства такого мероприятия, как контролируемая поставка, оно может быть проведено.

По завершении проведения международной контролируемой поставки необходимо решить вопрос о денежных средствах, изъятых в ходе ее проведения и конфискованных судом Российской Федерации и(или) иностранного государства. В данном случае в соответствии со ст. 11 Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. стороны – участники проведения международной контролируемой поставки действуют по взаимному согласию.

Международная контролируемая поставка является важным инструментом в борьбе с незаконным международным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, а также с иными видами преступлений, связанными с перемещением через границу предметов, имеющих отношение к совершаемым преступлениям. Это могут быть орудия или средства совершения преступления, предметы, добытые преступным путем, а также запрещенные к свободному обороту предметы, перемещаемые через государственную границу контрабандой.

Цель международной контролируемой поставки – выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие, расследование преступлений, имеющих иностранный элемент, установление лиц, использующих в криминальных целях международную сферу отношений, территории и отношения иностранных государств, а также иностранных криминальных связей этих лиц.

При применении международной контролируемой поставки устанавливаются:

- международные каналы незаконного оборота веществ и предметов;
- криминальные связи граждан разных государств;
- лица, причастные к преступлению, имеющему иностранный элемент;
- источники доказательств по уголовному делу в иностранных государствах.

Международную контролируемую поставку можно разграничить по направлению перемещения: с территории Российской Федерации и на ее территорию, транзит. Этим определяется методика проведения и документирования международной контролируемой поставки.

При проведении международной контролируемой поставки следует выполнить необходимые оперативно-розыскные мероприятия и первоначальные следственные действия для обеспечения получения доказательств (фото- и видеосъемку, снятие отпечатков пальцев рук, определение отправителя, получателя и т. д.). На этом этапе должно быть принято решение о подмене объекта контроля (наркотических средств или психотропных веществ, иных объектов), что согласовывается с принимающей стороной (компетентным органом или должностным лицом государства, куда перемещается объект) в соответствии с международным договором.

При оперативной ситуации принятия объекта наблюдения из иностранного государства от его компетентного органа, инициировавшего и проводящего международную контролируемую поставку, необходимо получить максимально возможный объем информации. Это обеспечит конфиденциальность наблюдения за перемещением объекта и проведения иных оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий на завершающей стадии международной контролируемой поставки; при транзитной международной контролируемой поставке обеспечит конфиденциальность контроля за перемещаемым объектом контроля и его передачу третьей стороне. От соблюдения условий конфиденциальности зависит эффективность проведения международной контролируемой поставки.

Приложение

Нормативные правовые акты и официальные документы

Нормативные правовые акты и официальные документы Российской Федерации *

Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.04.2022).

О международных договорах Российской Федерации: Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ (в ред. от 8 августа 2020 г.) // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757.

О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ (в ред. от 11 июня 2022 г.) // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2759.

Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 14 августа 1995 г. № 144-ФЗ (в ред. от 28 июня 2022 г.) // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

Об органах принудительного исполнения: Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ (в ред. от 21 декабря 2021 г.) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3590.

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 24 сентября 2022 г.) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ (в ред. от 11 июня 2022 г.) // СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 198.

* Документы приведены по состоянию на 15 сентября 2022 г. и расположены в хронологическом порядке с учетом их юридической силы.

Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ (в ред. от 14 июля 2022 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.

О ратификации Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам и Дополнительного протокола к ней: Федеральный закон от 25 октября 1999 г. № 193-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 43. Ст. 5132.

О ратификации Европейской конвенции о выдаче, Дополнительного протокола и Второго дополнительного протокола к ней: Федеральный закон от 25 октября 1999 г. № 190-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 43. Ст. 5129.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 1 июля 2021 г., с изм. от 23 сентября 2021 г.) // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма: Федеральный закон от 20 апреля 2006 г. № 56-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 17 (ч. 1). Ст. 1785.

О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (в ред. от 1 апреля 2022 г.) // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 21 декабря 2021 г.) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»: Федеральный закон от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ (в ред. 30 апреля 2021 г.) // СЗ РФ. 2018. № 30. Ст. 4532.

Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: Закон Рос. Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 (в ред. от 26 мая 2021 г.) // Ведомости Советов Народных Депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 33. Ст. 1316.

Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации уголовной полиции – Интерпола: Указ Президента Рос. Федерации от 30 июля 1996 г. № 1113 (в ред. от 27 октября 2011 г.) // СЗ РФ. 1996. № 32. Ст. 3895.

Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний.: Указ Президента Рос. Федерации от 13 октября 2004 г. № 1314 (в ред. от 11 апреля 2022 г.) // СЗ РФ. 2004. № 42. Ст. 4109.

О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, касающихся взаимной

правовой помощи: Указ Президента Рос. Федерации от 26 октября 2004 г. № 1362 (в ред. от 3 ноября 2004 г. // СЗ РФ. 2004. № 44. Ст. 4327.

О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, касающихся международного сотрудничества: Указ Президента Рос. Федерации от 18 декабря 2008 г. № 1800 // СЗ РФ. 2008. № 51. Ст. 6141.

Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 (в ред. от 6 июня 2022 г.) // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1334.

Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации (с изменениями и дополнениями): Указ Президента Рос. Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 (в ред. от 6 июня 2022 г.) // СЗ РФ. 2016. № 52 (ч. V). Ст. 7614.

О представительствах и представителях Министерства внутренних дел Российской Федерации за рубежом: Указ Президента Рос. Федерации от 21 декабря 2017 г. № 612 // СЗ РФ. 2017. № 52 (ч. I). Ст. 8110.

О компетентных органах, ответственных за реализацию Конвенции Шанхайской Организации Сотрудничества по противодействию экстремизму от 9 июня 2017 г.: Указ Президента Рос. Федерации от 21 сентября 2020 г. № 571 // СЗ РФ. 2020. № 39. Ст. 6018.

О компетентных органах, ответственных за реализацию Соглашения о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями в сфере информационных технологий: Указ Президента Рос. Федерации от 16 мая 2022 г. № 288 // СЗ РФ. 2022. № 21. Ст. 3426.

О заключении соглашений о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и компетентными ведомствами иностранных государств: Постановление Правительства Рос. Федерации от 29 июня 1995 г. № 653 (в ред. от 21 февраля 2017 г.) // Роз. газ. 1995. № 137. 18 июл.

О порядке определения и опубликования перечня государств (территорий), которые не выполняют рекомендации Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ): Постановление Правительства Рос. Федерации от 26 марта 2003 г. № 173 (в ред. от 13 декабря 2010 г.) // СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1243.

О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международ-

ных договоров Российской Федерации от 10 октября 2003 г. № 5 (в ред. от 5 марта 2013 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2003. № 12.

О практике рассмотрения судами вопросов, связанных с выдачей лиц для уголовного преследования или исполнения приговора, а также передачей лиц для отбывания наказания: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 14 июня 2012 г. № 11 (в ред. от 3 марта 2015 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2012. № 8.

Об утверждении Инструкции об организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола: приказ МВД России № 786, Минюста России № 310, ФСБ России № 470, ФСО России № 454, ФСКН № 333, ФТС России № 971 от 6 октября 2006 г. (в ред. от 22 сентября 2009 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 47.

Об утверждении Положения о Национальном центральном бюро Интерпола Министерства внутренних дел России: приказ МВД России от 31 марта 2012 г. № 305 (в ред. от 28 декабря 2021 г.).

Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне: приказ МВД России от 5 июня 2017 г. № 355 (в ред. от 10 января 2022 г.).

Меморандум о взаимопонимании по вопросам сотрудничества в области предупреждения преступности и уголовного правосудия между Министерством внутренних дел СССР, Центром по социальному развитию и гуманитарным вопросам Отделения Организации Объединенных Наций в Вене, Межрегиональным научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций по проблемам преступности и правосудия, Хельсинским европейским институтом по предупреждению преступности и борьбе с ней, ассоциированным с Организацией Объединенных Наций. Москва, 6 октября 1989 г. // Сборник международных соглашений МВД России. Москва, 1996.

Нормативные правовые акты и официальные документы ООН

Международная конвенция по борьбе с подделкой денежных знаков. Женева. 20 апреля 1929 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Москва, 1933. Вып. VII.

Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказания за него 1948 г. Нью-Йорк. 9 декабря 1948 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1954. № 12. Ст. 244.

Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г. и дополнительные протоколы к ним. Москва: Международный Комитет Красного Креста, 2005.

Конвенция о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами. 2 декабря 1949 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Москва, 1957. Вып. XVI.

Единая конвенция о наркотических средствах 1961 г. с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 г. о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 г. Нью-Йорк. 30 марта 1961 г. // СЗ РФ. 2000. № 22. Ст. 2269.

Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов. Токио. 14 апреля 1963 г. (с изм. от 4 апреля 2014 г.) // Сборник международных договоров СССР. Москва, 1990. Вып. XLIV.

Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества. Нью-Йорк. 26 ноября 1968 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1971. № 2. Ст. 18.

Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности. Париж. 14 ноября 1970 г. // Сборник международных договоров СССР. Москва, 1990. Вып. XLIV.

Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов. Гаага. 16 декабря 1970 г. (с изм. от 10 сентября 2010 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Москва, 1974. Вып. XXVII.

Конвенция о психотропных веществах. Вена. 21 февраля 1971 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Москва, 1981. Вып. XXXV.

Конвенция ООН о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации. Монреаль. 23 сентября 1971 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Москва, 1975. Вып. XXIX.

Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию.

ацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, принятую в Монреале 21 сентября 1971 г. Монреаль. 24 февраля 1988 г. // Сборник международных договоров СССР. Москва, 1991. Вып. XLV.

Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него. Нью-Йорк. 30 ноября 1973 г. // Действующее международное право: в 3-х т. Москва, 1997. Т. 2.

Международная конвенция о борьбе с захватом заложников. Нью-Йорк. 17 декабря 1979 г. // Сборник международных договоров СССР. Москва, 1989. Вып. XLIII.

Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, 10 декабря 1984 г. // Сборник международных договоров СССР. Москва, 1989. Вып. XLIII.

Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. Вена. 20 декабря 1988 г. // Сборник международных договоров СССР. Москва, 1994. Вып. XLVII.

Конвенция о правах ребенка. 20 ноября 1989 г. // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.

Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма. Нью-Йорк. 9 декабря 1999 г. // Бюллетень международных договоров. 2003. № 5.

Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности. Нью-Йорк. 15 ноября 2000 г. // Бюллетень международных договоров. 2005. № 2.

Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности. Нью-Йорк. 15 ноября 2000 г. // Бюллетень международных договоров. 2005. № 2.

Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности. Нью-Йорк. 15 ноября 2004 г. // Бюллетень международных договоров. 2005. № 2.

Конвенция ООН против коррупции. Нью-Йорк. 31 октября 2003 г. // Бюллетень международных договоров. 2006. № 10.

Конвенция о физической защите ядерного материала. Вена. 26 октября 1979 г. (в ред. от 8 июля 2005 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1987. № 18. Ст. 239.

Всеобщая декларация прав человека. 10 декабря 1948 г. // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН: Нью-Йорк, 1992.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. 16 декабря 1966 г. // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН: Нью-Йорк, 1992.

Декларация четвертого конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. 16 декабря 1970 г. // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН: Нью-Йорк, 1992.

Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. 9 декабря 1975 г. // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН: Нью-Йорк, 1992.

Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка 17 декабря 1979 г. // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН: Нью-Йорк, 1992.

Каракасская декларация. Каракас. 15 декабря 1980 г. // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН: Нью-Йорк, 1992.

Миланский план действий и Руководящие принципы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного экономического порядка 22–26 апреля 1985 г. // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН: Нью-Йорк, 1992.

Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме. 9 декабря 1988 г. // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН: Нью-Йорк, 1992.

Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка. 24 мая 1989 г. // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН: Нью-Йорк, 1992.

Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Руководящие принципы, принятые в Эр-Рияде). 14 декабря 1990 г. // Международные нормы и стан-

дарты ООН в области правосудия в отношении несовершеннолетних. Москва, 1998.

Руководящие принципы для предупреждения организованной преступности и борьбы с ней // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН: Нью-Йорк, 1992.

Меры по борьбе с международным терроризмом и Руководящие принципы для предупреждения организованной преступности и борьбы с ней // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН: Нью-Йорк, 1992.

Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН: Нью-Йорк, 1992.

Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН: Нью-Йорк, 1992.

Типовой договор о передаче надзора за правонарушителями, которые были условно осуждены или условно освобождены // Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. N.Y., 1992.

Типовое соглашение ООН о передаче заключенных-иностранцев и рекомендации в отношении обращения с заключенными-иностранцами // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН: Нью-Йорк, 1992.

Типовой договор Организации Объединенных Наций о выдаче // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН: Нью-Йорк. 1992.

Нормативные правовые акты и официальные документы Совета Европы

Европейская конвенция о выдаче. Париж. 13 декабря 1957 г. (с изм. от 20 сентября 2012 г.) // СЗ РФ. 2000. № 23. Ст. 2348.

Дополнительный протокол к Европейской конвенции о выдаче. Страсбург. 15 октября 1975 г. // СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2348.

Второй дополнительный протокол к Европейской конвенции о выдаче. Страсбург. 17 марта 1978 г. // СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2348.

Четвертый дополнительный протокол к Европейской конвенции о выдаче. Вена. 20 сентября 2012 г. // СЗ РФ. 2017. № 46. Ст. 6736.

Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам. Страсбург. 20 апреля 1959 г. (с изм. от 8 ноября 2001 г.) // Защита прав человека и борьба с преступностью: сборник документов Совета Европы. 2-е изд., перераб. и доп. Москва, 2005.

Дополнительный протокол к Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам. Страсбург. 17 марта 1978 г. // СЗ РФ. 2000. № 23. Ст. 2349.

Второй дополнительный протокол к Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам. Страсбург. 8 ноября 2001 г. // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1419.

Венская конвенция о праве международных договоров. Вена. 23 мая 1969 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1986. № 37. Ст. 772.

Европейская конвенция о передаче судопроизводства по уголовным делам. Страсбург. 15 мая 1972 г. // Защита прав человека и борьба с преступностью: сборник документов Совета Европы. Москва: Спарк, 1998.

Европейская конвенция о неприменимости срока давности к преступлениям против человечества и военным преступлениям. Страсбург. 25 января 1974 г. // Защита прав человека и борьба с преступностью: сборник документов Совета Европы. Москва: Спарк, 1998.

Европейская конвенция о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами. Страсбург. 28 июня 1978 г. // Защита прав человека и борьба с преступностью: сборник документов Совета Европы. Москва: Спарк, 1998.

Европейская конвенция о правонарушениях, связанных с культурной собственностью. Дельфы. 23 июня 1985 г. // Защита прав человека и борьба с преступностью: сборник документов Совета Европы. Москва: Спарк, 1998.

Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания. Страсбург. 26 ноября 1987 г. (с изм. от 4 ноября 1993 г.) // СЗ РФ. 1998. № 36. Ст. 4465.

Протокол № 1 к Европейской конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания. Страсбург. 4 ноября 1993 г. // СЗ РФ. 2004. № 39. Ст. 3891.

Протокол № 2 к Европейской конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания. Страсбург. 4 ноября 1993 г. // СЗ РФ. 2004. № 39. Ст. 3832.

Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности. Страсбург. 8 ноября 1990 г. (с изм. от 16 мая 2005 г.) // СЗ РФ. 2003. № 3. Ст. 203.

Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию. Страсбург. 27 января 1999 г. // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2394.

Дополнительный протокол к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию. Страсбург. 15 мая 2003 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Конвенция о преступности в сфере компьютерной информации. Будапешт. 23 ноября 2001 г. (с изм. от 28 января 2003 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Дополнительный протокол к Конвенции о преступлениях в сфере компьютерной информации относительно введения уголовной ответственности за правонарушения, связанные с проявлением расизма и ксенофобии, совершенные посредством компьютерных систем. Страсбург. 28 января 2003 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма. Варшава. 16 мая 2005 г. // СЗ РФ. 2018. № 8. Ст. 1091.

Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми. Варшава. 16 мая 2005 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма. Варшава. 16 мая 2005 г. (с изм. от 22 октября 2015 г.) // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2393.

Соглашение о сотрудничестве между Российской Федерацией и Европейской полицейской организацией. Рим. 6 ноября 2003 г. // Бюллетень международных договоров. 2004. № 3.

Декларация о полиции. Страсбург. 8 мая 1979 г. // Защита прав человека и борьба с преступностью: сборник документов Совета Европы. Москва: Спарк, 1998.

Нормативные правовые акты и официальные документы Шанхайской организации сотрудничества

Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. Шанхай. 15 июня 2001 г. // СЗ РФ. 2003. № 41. Ст. 3947.

Конвенция Шанхайской Организации Сотрудничества против терроризма. Екатеринбург. 16 июня 2009 г. // СЗ РФ. 2012. № 11. Ст. 1274.

Конвенция Шанхайской Организации Сотрудничества по противодействию экстремизму. Астана. 9 июня 2017 г. // Бюллетень международных договоров. 2020. № 4.

Соглашение между государствами – членами Шанхайской организации сотрудничества о Региональной антитеррористической структуре. Санкт-Петербург. 7 июня 2002 г. (с изм. от 16 августа 2007 г.) // СЗ РФ. 2004. № 48. Ст. 4692.

Соглашение между государствами – членами Шанхайской организации сотрудничества о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров. Ташкент. 17 июня 2004 г. // Бюллетень международных договоров. 2008. № 7.

Декларация о создании Шанхайской организации сотрудничества. Шанхай. 15 июня 2001 г. // Дипломатический вестник. 2001. № 7.

Нормативные правовые акты и официальные документы Содружества Независимых Государств

Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам. Минск. 22 января 1993 г. (в ред. от 28 марта 1997 г.) // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1472.

Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека. Минск. 26 мая 1995 г. // СЗ РФ. 1999. № 13. Ст. 1489.

Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией. Москва. 6 марта 1998 г. // СЗ РФ. 2000. № 29. Ст. 3006.

Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью. Москва. 25 ноября 1998 г. // Бюллетень международных договоров. 2000. № 3.

Соглашение о сотрудничестве в сфере специального сопровождения оперативно-розыскной деятельности. Москва. 18 декабря 1998 г. // Участие органов внутренних дел МВД России и внутренних войск МВД России в международном сотрудничестве: сборник документов / под ред. В. В. Черникова. Москва, 2000. Вып. 2.

Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Минск. 30 ноября 2000 г. (в ред. от 25 октября 2019 г.) // Бюллетень международных договоров. 2002. № 7.

Протокол о внесении изменений в Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Москва. 25 октября 2019 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с преступлениями в сфере информационных технологий. Душанбе. 28 сентября 2018 г. // СЗ РФ. 2022. № 33. Ст. 5883.

Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с преступлениями на транспорте. Астана. 15 сентября 2004 г. // Бюллетень международных договоров. 2007. № 3.

Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с налоговыми преступлениями. Тбилиси. 3 июня 2005 г. // Бюллетень международных договоров. 2008. № 3.

Соглашение о сотрудничестве в борьбе с преступлениями в сфере экономики. Москва. 12 апреля 1996 г. // Бюллетень международных договоров. 1996. № 10.

Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе хищениями автотранспортных средств и обеспечении их возврата. 25 ноября 2005 г. (с изм. от 20 июля 2018 г.) // СЗ РФ. 2009. № 23.

Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека. Москва. 25 ноября 2005 г. // Бюллетень международных договоров. 2007. № 6.

Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с незаконным изготовлением и оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых средств и взрывных устройств. Кишинев. 14 ноября 2008 г. // Бюллетень международных договоров. 2010. № 7.

Соглашение об обмене информацией в рамках Содружества Независимых Государств в сфере борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, а также их финансированием. Ташкент. 3 ноября 2017 г. // Бюллетень международных договоров. 2019. № 1.

Договор государств – участников Содружества Независимых Государств о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма. Душанбе. 5 октября 2007 г. // СЗ РФ. 2010. № 24. Ст. 2940.

Договор о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом. Минск. 4 июня 1999 г. // СЗ РФ. 2006. № 22. Ст. 2291.

Договор о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и(или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза. Москва. 19 декабря 2011 г. // СЗ РФ. 2013. № 21. Ст. 2561.

Модельный Уголовный кодекс для государств – участников СНГ. Рекомендательный акт. Санкт-Петербург. 17 февраля 1996 г. (в ред. от 27 ноября 2015 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Модельный Уголовно-процессуальный кодекс для государств – участников СНГ. Рекомендательный акт. Санкт-Петербург. 17 февраля 1996 г. (в ред. от 29 ноября 2013 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Уголовно-исполнительный кодекс. Модель. Рекомендательный законодательный акт для государств – участников СНГ. Санкт-Петербург. 2 ноября 1996 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Модельный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 6 декабря 1997 г. // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ. 1998. № 16.

Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» от 15 ноября 2003 г. // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ. 2004. № 33.

Модельный закон «О противодействии наемничеству» от 18 ноября 2005 г. // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ. 2006. № 37.

Модельный закон «О противодействии торговле людьми» от 9 апреля 2008 г. // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ. 2008. № 42.

Модельный закон «О противодействии коррупции» (новая редакция) от 25 ноября 2008 г. // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ. 2009. № 43.

Модельный закон «О противодействии экстремизму» от 14 мая 2009 г. // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ. 2009. № 44.

Модельный закон «О противодействии терроризму» от 3 декабря 2009 г. // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ. 2010. № 46.

Модельный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»

от 17 мая 2012 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Модельный закон «Об антикоррупционном мониторинге» от 29 ноября 2013 г. // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ. 2014. № 60 (ч. 2).

Модельный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового поражения» от 28 ноября 2014 г. // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ. 2015. № 62 (ч. 2).

Модельный закон «Об основах регулирования Интернета» (новая редакция) от 25 ноября 2016 г. // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ. 2017. № 66 (ч. 2).

Модельный закон «О противодействии финансированию терроризма» от 16 ноября 2006 г. // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ. 2007. № 39 (ч. 1).

Решение Совета глав правительств Содружества Независимых Государств «О Положении о Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств – участников Содружества Независимых Государств». Москва. 25 ноября 2005 г. (с изм. от 26 мая 2017 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Решение Совета глав государств СНГ «О Положении о Совете министров внутренних дел государств – участников Содружества Независимых Государств». Москва. 17 мая 1996 г. (с изм. от 11 октября 2017 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Соглашение о взаимодействии министерств внутренних дел Содружества Независимых Государств в сфере борьбы с преступностью. Алма-Ата. 24 апреля 1992 г. // Сотрудничество государств в борьбе с преступностью: сборник документов. Москва, 1993. Вып. 1.

Соглашение о взаимоотношениях министерств внутренних дел в сфере обмена информацией. Чолпон-Ата. 3 августа 1992 г. // Сотрудничество государств в борьбе с преступностью: сборник документов. Москва, 1993. Вып. 1.

Соглашение о сотрудничестве министерств внутренних дел в сфере борьбы с организованной преступностью. Ашгабат. 17 февраля 1994 г. Сборник международных соглашений МВД Рос. Федерации. Москва, 1996.

Инструкция о едином порядке осуществления межгосударственного розыска лиц. Баку. 7 сентября 2007 г. [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

Правовые основы участия органов внутренних дел и внутренних войск МВД России в международном сотрудничестве: сборник документов / сост. Д. С. Рыжов и др. Москва, 2010.

Международные правовые акты государств – участников СНГ в области борьбы с преступностью: сборник документов. Москва, 1999.

Методические рекомендации по подготовке международных поручений об оказании правовой помощи по уголовным делам. Утв. ФССП России 17 апреля 2013 г. № 04-5.

Организация доступа к учетам Интерпола в рамках Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России: методические рекомендации. Москва, 2015.

Список литературы

Авдеев В. А., Авдеева О. А. Основные направления совершенствования правовой политики по обеспечению в условиях глобализации информационной безопасности // Российская юстиция. 2021. № 3.

Адоевская О. О проблеме унификации международных, зарубежных и национальных норм о борьбе с коррупцией // Уголовное право. 2013. № 3.

Аксенов А. Н. Международно-правовые средства противодействия преступлениям, совершенным с насилием // Международное уголовное право и международная юстиция. 2020. № 2.

Актуальные проблемы международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью: сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. Москва, 2013.

Алауханов Е. О., Сматлаев Б. М., Бекмагамбетов А. Б. Глобальная (международная) уголовная политика в сфере противодействия торговле людьми: некоторые аспекты понятийного аппарата // Российский следователь. 2022. № 5.

Алексеева Д. Г. Направления совершенствования законодательства о ПОД/ФТ // Банковское право. 2021. № 3.

Астахова Е. А. Транснациональные преступления как объект изучения криминалистики // Российский следователь. 2021. № 8.

Баркалова Е. В. Типичные процессуальные ошибки при составлении и направлении запросов о правовой помощи по уголовным делам в иностранные государства // Международное уголовное право и международная юстиция. 2022. № 3.

Бурмистров А. С. Контроль за исполнением международных обязательств // Право и государство. 2013. № 2.

Буров А. В. О привлечении к уголовной ответственности граждан иностранных государств при совершении транснациональных преступлений на территории России и оказавшихся за ее пределами // Публичное и частное право. 2012. № 4.

Варичева Т. Н. Опыт защиты свидетелей в странах Европейского союза (на примере Словакии и Австрии) // Информационный бюллетень НЦБ Интерпола МВД России. 2012. № 2.

Варсеев А. В. Особенности правоохранительной деятельности полиции европейских стран по выявлению и пресечению криминальных проявлений экстремистской направленности // Закон и право. 2013. № 5.

Васильев Н. Н., Поздняков А. Н. Оперативно-розыскные аспекты взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации с правоохранительными органами других государств в борьбе с организованной преступностью // Труды Академии управления МВД России. 2010. № 1 (13).

Васильев Ф. П. Административное регламентирование деятельности МВД России: учебное пособие: в 7 ч. Москва, 2012. Ч. 7.

Вержгин Я. Эволюция статуса членов международной комиссии уголовного полиции. Государственная политика России и Украины в сфере противодействия коррупции: аналитический обзор. Москва, 2013.

Воеводина Т. Использование конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей // Законность. 2013. № 7.

Воронин М. Ю., Артюшенко А. Б. Контролируемая поставка как вид международного сотрудничества в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ: сборник статей по материалам международной научно-практической конференции «Современное состояние, проблемы и перспективы полицейского международного сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с преступностью». Москва, 2014.

Глотова С. В. Юридические предпосылки применения норм международного права в российской правовой системе // Российский юридический журнал. 2015. № 6.

Горяинов К. К. Федеральный закон об оперативно-розыскной деятельности: комментарий. Москва, 1997.

Гриб В. Г., Васюков С. В. О международном сотрудничестве в противодействии преступлениям, совершаемым с использованием банковских карт // Российский следователь. 2013. № 6.

Держицкая А. А. О специальных уведомлениях Интерпола, содержащих сведения о различных объектах учета // Информационный бюллетень НЦБ Интерпола МВД России. 2012. № 2.

Долгова С. И. Отдельные аспекты организации деятельности органов внутренних дел государств – участников СНГ по противодействию вовлечению несовершеннолетних в деструктивные группы сети Интернет // Административное право и процесс. 2021. № 6.

Долгошеин П. С. Проблемы участия сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации в миротворческом движении // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2012. № 4.

Дударец М. А. Совершенствование оперативно-розыскной деятельности оперативных подразделений таможенных органов России по защите от преступных посягательств при перемещении нефти

и нефтепродуктов через таможенную границу Евразийского экономического союза: дис. ... канд. юрид. наук. Люберцы, 2015.

Дунаева А. В. О понятиях межгосударственного и международного видов розыска // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2013. № 1.

Журавлев А. В. Иванов П. И. Об отдельных элементах криминологической характеристики фальшивомонетничества (в аспекте международного сотрудничества) // Безопасность бизнеса. 2018. № 4.

Жук О. Д. Сравнительно-правовые аспекты внедрения штатных негласных сотрудников в организованные преступные формирования // Российский следователь. 2017. № 17.

Задоян А. А., Мацкевич И. М., Чучаев А. И. Проблемы криминологического предупреждения незаконного оборота оружия. Москва, 2017.

Зайкова С. Н. Административно-правовое обеспечение транспортной безопасности: международно-правовые основания // Транспортное право. 2021. № 4.

Земсков Ю. В. Правовые основы деятельности представителей МВД России в иностранных государствах // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 1 (25).

Зимин В. В. Имплементация международных антикоррупционных стандартов, касающихся уголовной юрисдикции, в российское законодательство // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 3.

Иващук В. К., Громова О. Н. Основы международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью: курс лекций / под ред. В. М. Аتماжитова. Москва, 2012.

Иващук В. К. О субъектах международного сотрудничества в борьбе с преступностью // Проблемы современного состояния и пути развития органов предварительного следствия: сборник статей по материалам всероссийской научно-практической конференции. Москва, 2010.

Иващук В. К. Особенности правоприменения при расследовании преступлений, совершаемых иностранными гражданами или с их участием // Труды Академии управления МВД России. 2009. № 1 (9).

Иващук В. К. О предмете и субъектах международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью // Труды Академии управления МВД России. 2010. № 1 (13).

Иващук В. К. Проблемы правового регулирования международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью // Вестник МВД России. 2010. № 1 (108).

Каймак Е. В. Актуальные вопросы борьбы с транснациональной наркопреступностью // Сборник ФСКН России. 2013. № 1 (60).

Клевцов К. К. Структура норм, регламентирующих международное сотрудничество в сфере уголовной юстиции // *Мировой судья*. 2022. № 2.

Карпович О. Г. Похищение людей с целью выкупа в США // *Закон и право*. 2013. № 5.

Каткова С. Предпринимательство и уголовная ответственность юридических лиц в Чехии // *Вестник федерального бюджетного учреждения «Государственная регистрационная палата при Министерстве юстиции Российской Федерации»*. 2013. № 2.

Карпов В. С. Российская конфискация в аспекте зарубежного законодательства // *Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России*. Домодедово. 2012. № 4.

Князев В. В., Целинский Б. П., Свешикова И. Ю. Правовое регулирование противодействия незаконному обороту наркотиков за рубежом: монография. Москва, 2012.

Кондрат Е. Н. Международная финансовая безопасность в условиях глобализации. Основные направления правоохранительного сотрудничества государств: монография. 3-е изд., перераб. и доп. Москва, 2013.

Конституция и государственная символика Российской Федерации. Герб, гимн, флаг. Санкт-Петербург, 2014.

Концепция развития сотрудничества министерств внутренних дел (полиции) государств – участников СНГ на период до 2020 года: методические материалы МВД России. Москва, 2013.

Кравчук Н. В. Гаагская конвенция о международном похищении детей: защита интересов ребенка или пренебрежение ими? // *Семейное и жилищное право*. 2020. № 6.

Кузьякин С. В. Международное сотрудничество в сфере противодействия коррупции // *Административное право и процесс*. 2021. № 1.

Кунев Д. А. Уголовно-процессуальные механизмы возвращения преступных активов из-за рубежа в страны их происхождения // *Международное уголовное право и международная юстиция*. 2019. № 5.

Кутейников А. Е. Международные межправительственные организации как класс международных структур и как юридический феномен // *Государство и право*. 2013. № 3.

Литвинский Д. Исполнение иностранных судебных решений: сферы действия российского публичного порядка // *Вестник федерального бюджетного учреждения «Государственная регистрационная палата при Министерстве юстиции Российской Федерации»*. 2013. № 2.

Максименко Е. И. Международное сотрудничество правоохранительных органов государств с международными организациями при осуществлении уголовного преследования лиц, объявленных в меж-

дународный розыск // Международное уголовное право и международная юстиция. 2021. № 9.

Максимов С. Н. Анализ положений международных договоров, регулирующих борьбу с преступными доходами // Публичное и частное право. 2013. № 1.

Малов А. А. Международные правовые стандарты истребования электронных документов от иностранных юрисдикций // Международное уголовное право и международная юстиция. 2021. № 1.

Маслов А. А., Бубушкин А. А. Оперативно-розыскное обеспечение исполнения запросов правоохранительных органов иностранных государств подразделениями НЦБ Интерпола МВД России // Оперативно-розыскная работа. 2013. № 3 (209).

Международное сотрудничество в сфере борьбы с незаконным оборотом оружия / в кн.: *Муркитис М. И.* Незаконный оборот оружия и его предупреждение. Москва: Статус, 2019.

Международное право: учебник для студентов вузов / под ред. К. К. Гасанова, Д. Д. Шалягина. 2-е изд., перераб. и доп. Москва, 2011.

Международное сотрудничество органов внутренних дел в борьбе с преступностью: сборник статей по материалам межведомственного научно-практического семинара. Москва, 2013.

Международное уголовное правосудие: современные проблемы / под ред. Г. И. Богуша, Е. Н. Трикоз. Москва, 2009.

Михеев П. А. Участие НЦБ Интерпола МВД России в операции «Инфра-Рэд 2012» // Информационный бюллетень НЦБ Интерпола МВД России. 2012. № 2.

Молчанов П. В. Общая характеристика полномочий Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения // Административное право и процесс. 2016. № 12.

Мулукаев Р. С. и др. Международные договоры в деятельности полиции: учебное пособие. Москва, 2014.

Мысина А. И. К вопросу о региональных правовых основах сотрудничества государств по противодействию преступлениям в сфере информационных технологий // Российская юстиция. 2019. № 5.

Наджафи Г. М. Международная конвенция о киберпреступности // Закон и право. 2013. № 5.

Некишев А. В., Комов А. А. Организационно-правовые аспекты взаимодействия органов внутренних дел государств – участников СНГ по предупреждению преступлений в сфере потенциально опасных технологий: аналитический обзор. Домодедово, 2012.

Нестеров А. В. Расследование контрабанды. Москва, 1999.

Нигматуллин Р. В. Правовая политика современного государства в сфере борьбы с международной преступностью // Право и государство: теория и практика. 2013. № 3.

Никитина И. Э. Международное сотрудничество по уголовным делам в сфере судебно-экспертной деятельности: монография. Москва, 2013.

Овчинский В. С. Интерпол (в вопросах и ответах): учебное пособие. Москва, 2000.

Организация Объединенных Наций. Основные факты: справочник. Москва, 2000.

Осминин Б. И. Разрешение коллизий между внутригосударственным правом и международными договорами // Вопросы психологии. 2013. № 2.

Поletaева И. В. Национальная, региональная и международная угроза со стороны китайской организованной преступности // Борьба с преступностью за рубежом (по материалам зарубежной печати): ежемесячный информационный бюллетень. 2014. № 11.

Посков Я. А., Росинский А. А. Взаимодействие розыскных подразделений правоохранительных органов Хабаровского края с управлением пограничного контроля ФСБ России в процессе информационного обеспечения международного розыска преступников по каналам Интерпола // Полицейский сыск: научно-практический сборник. Хабаровск, 2014.

Полякова Т. А. Актуальные организационно-правовые вопросы трансграничной передачи персональных данных // Право. 2013. № 1.

Преступления, связанные с иностранными гражданами и лицами без гражданства // Состояние преступности в г. Москве за январь – июнь 2015 г.: статистика. Москва, 2015.

Решняк М. Г. Современные проблемы действия уголовного законодательства России и отдельных зарубежных стран, связанные с цифровизацией преступной деятельности // Безопасность бизнеса. 2020. № 6.

Родионов К. С. Интерпол: вчера, сегодня, завтра. 3-е изд., перераб. и доп. Москва, 1990.

Саркисян И. Л. Модельное законодательство как феномен в международном праве // Международное публичное и частное право. 2021. № 5.

Скуратова А. Ю. Международные преступления: современные проблемы квалификации: монография. Москва: Норма; Инфра-М, 2012.

Современное состояние, проблемы и перспективы полицейского международного сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с преступностью: сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. Москва, 2014.

Состояние информационного обеспечения сотрудничества по каналам Интерпола в МВД по республикам, ГУ МВД, УМВД России по иным субъектам Российской Федерации по итогам 2014 года: обзор. Москва, 2015.

Смирных С. Е. Противодействие торговле детьми в целях изъятия органов в меняющемся миропорядке // Медицинское право. 2020. № 5.

Смирных С. Е. Противодействие эксплуатации детей-беженцев в меняющемся правопорядке // Миграционное право. 2020. № 4.

Сочнев Д. В. Основные виды и наиболее распространенные формы международного терроризма // Полицейская деятельность. 2013. № 2.

Сурков К. В. Применение антикоррупционного законодательства в свете международных обязательств Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. Москва, 2013. № 7.

Тузов Л. Л. Сотрудничество оперативных подразделений органов внутренних дел на международном уровне в противодействии организованной преступности и коррупции // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 4.

Тимошенко И. В. Таможенное право России. Ростов-на-Дону, 2001.

Тищенко А. В. Факторы, влияющие на преступность иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2012. № 4.

Трунцевский Ю. В. и др. Международное право: учебное пособие для студентов вузов. Москва, 2011.

Трунцевский Ю. В. Итоги специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по борьбе с коррупцией (2–4 июня 2021г.) // Международное публичное и частное право. 2021. № 4.

Фоменко О. Д. Соотношение понятий «подкуп» и «коррупция»: сравнительно-правовой анализ // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 8.

Хазов Е. Н., Хазова В. Е. Международно-правовая защита национально-культурного достояния народов: монография. Москва, 2009.

Хатаев А. Ц. Интеграция антинаркотических усилий государств как условие успешного противодействия транснациональной организованной преступности // Административное право и процесс. 2013. № 8.

Феоктистова Е. Е. Международное сотрудничество органов предварительного расследования по уголовным делам: процессуально-правовые и криминалистические аспекты: монография. Москва, 2010.

Феофанов К. А., Астишина Е. А. Международное сотрудничество стран СНГ в сфере противодействия терроризму // Социально-гуманитарные знания. 2018. № 5.

Фесенко Л. А. Международное сотрудничество Генеральной прокуратуры Российской Федерации в сфере осуществления уголовного преследования // Законодательство и экономика. 2013. № 7.

Хабриева Т. Я. Миграционное право: сравнительно-правовое исследование: монография. Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2019.

Хромов И. Л. Международно-правовое сотрудничество оперативно-розыскных органов в борьбе с преступностью иностранцев // Российский следователь. 2007. № 9.

Чувилев А. А. Оперативно-розыскное право. Москва, 1999.

Шадрин О. Ю. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью: теоретико-правовые основы международного сотрудничества в сфере борьбы с преступностью: учебное пособие. Бишкек, 2012.

Шестак В. А. О международных стандартах уголовного правосудия в современных условиях // Мировой судья. 2020. № 6.

Шмарев А. И. Международная правовая основа дискреционных полномочий прокурора в уголовном судопроизводстве // Законность. 2021. № 2.

Шульга Р. Ю. Защита прав человека и современное рабство: новые вызовы в условиях пандемии COVID-19 // Хозяйство и право. 2022. № 2.

Якимчук Б. В. Особенности проведения следственных действий с участием иностранных граждан // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2013. № 1.

Яковец Е. Н. Проблемы противодействия трансграничной преступности в рамках СНГ // Международное уголовное право и международная юстиция. 2021. № 1.

Яковлева К. Ю. Понятие «электронной информации» в уголовном процессе // Российский следователь. 2022. № 3.

Содержание

Введение	4
Глава I. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью: понятие и содержание	7
§ 1. Понятие и предмет международного сотрудничества в борьбе с преступностью	7
§ 2. Становление и развитие международного сотрудничества в борьбе с преступностью	10
§ 3. Субъекты международного сотрудничества в борьбе с преступностью	14
§ 4. Формы, виды, основные направления международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью	17
Глава II. Правовая основа международного сотрудничества в борьбе с преступностью	23
§ 1. Понятие правовой основы международного сотрудничества в борьбе с преступностью	23
§ 2. Классификация правовых основ международного сотрудничества в борьбе с преступностью	28
§ 3. Реализация правовых основ международного сотрудничества в борьбе с преступностью	31
§ 4. Национальная составляющая правовой основы международного сотрудничества в борьбе с преступностью	38
Глава III. Международные стандарты сотрудничества государств в борьбе с преступностью	46
§ 1. Понятие и виды международных стандартов сотрудничества государств в борьбе с преступностью	46
§ 2. Роль Организации Объединенных Наций в формировании международных стандартов сотрудничества государств в борьбе с преступностью	49
§ 3. Международные стандарты сотрудничества государств в борьбе с преступностью в правоприменительной практике Российской Федерации	54
Глава IV. Содержание международных стандартов, касающихся сотрудничества государств в борьбе с преступностью	61
§ 1. Общая характеристика международных стандартов в области сотрудничества государств в борьбе с преступностью ...	61
§ 2. Международные стандарты обеспечения прав человека	63
§ 3. Международные стандарты уголовно-правового характера.	65

§ 4. Международные стандарты в области уголовного судопроизводства	67
§ 5. Международные стандарты сотрудничества государств в борьбе с преступностью	69
§ 6. Международные стандарты поведения должностных лиц, уполномоченных применять меры принуждения при осуществлении правосудия	75
§ 7. Международные стандарты обращения с осужденными	76
§ 8. Международные стандарты оценки состояния преступности	77
§ 9. Международные стандарты статистики преступности	83
§ 10. Учет преступлений в системе международного сотрудничества государств в борьбе с отдельными их видами	85
Глава V. Международные организации, участвующие в борьбе с преступностью	88
§ 1. Понятие и виды международных организаций, участвующих в сотрудничестве по борьбе с преступностью	88
§ 2. Международное сотрудничество государств в системе Интерпола	96
§ 3. Деятельность Интерпола по борьбе с отдельными видами преступлений	118
§ 4. Международное сотрудничество органов внутренних дел Российской Федерации с компетентными органами государств – участников СНГ по борьбе с преступностью	133
Глава VI. Международное сотрудничество правоохранительных органов в сфере противодействия терроризму и экстремизму	149
§ 1. Международное сотрудничество правоохранительных органов в сфере противодействия терроризму и экстремизму на уровне Организации Договора о коллективной безопасности и Шанхайской организации сотрудничества	149
§ 2. Правовая основа международного сотрудничества по противодействию терроризму в Содружестве Независимых Государств	156
§ 3. Отраслевое сотрудничество в сфере внутренних дел по противодействию терроризму на уровне Содружества Независимых Государств	167
§ 4. Национальный уровень международного сотрудничества противодействия терроризму и роль органов внутренних дел в его обеспечении	174
§ 5. Международное сотрудничество в сфере противодействия экстремизму	185
Глава VII. Взаимодействие государств – участников СНГ в борьбе с коррупцией	197

§ 1. Общая характеристика коррупции в государствах – участниках СНГ	197
§ 2. Анतिकоррупционная политика в государствах – участниках СНГ	201
§ 3. Международное сотрудничество СНГ в сфере антикоррупционной политики	203
§ 4. Организационные основы взаимодействия правоохранительных органов и органов внутренних дел государств – участников СНГ в борьбе с коррупцией	210
Глава VIII. Международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства	216
§ 1. Понятие, цели и нормативная основа международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства	216
§ 2. Основные направления и порядок взаимодействия судов, прокуроров, следователей и органов дознания с компетентными органами и должностными лицами иностранных государств и международными организациями.	227
Глава IX. Международное сотрудничество органов внутренних дел в сфере оперативно-розыскной деятельности	240
§ 1. Понятие и сущность международного сотрудничества органов внутренних дел в сфере оперативно-розыскной деятельности	240
§ 2. Порядок оказания международной правовой помощи в сфере оперативно-розыскной деятельности	264
§ 3. Международный розыск	271
§ 4. Международная контролируемая поставка	284
Приложение	294
Нормативные правовые акты и официальные документы	294
Нормативные правовые акты и официальные документы Российской Федерации*	294
Нормативные правовые акты и официальные документы ООН	297
Нормативные правовые акты и официальные документы Совета Европы	301
Нормативные правовые акты и официальные документы Шанхайской организации сотрудничества	303
Нормативные правовые акты и официальные документы Содружества Независимых Государств	304
Список литературы	309

Учебное издание

**МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ**

Учебник

Редактор *Д. В. Алентьев*
Верстка: *С. Х. Аминов, А. А. Мельникова*

Подписано в печать 16.12.2022 г. Формат 60×84¹/₁₆.
Усл. печ. л. 18,83. Уч.-изд. л. 18,00. Тираж 557 экз. Заказ № 51у.

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО
Академия управления МВД России.
125993, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8.

ISBN 978-5-907530-03-4



9 785907 530034