УДК 343.951

DOI 10.36511/2078-5356-2020-2-127-133

Эзрохин Павел Владимирович
Pavel V. Ezrokhin

кандидат юридических наук, заместитель начальника
УУР ГУ МВД России (125009, Москва, Никитский пер., 3)

candidate of sciences (law), assistant chief
UUR GU the Ministry of foreign affairs of Russia (3 Nikitsky lane, Moscow, Russian Federation, 125009)

E-mail: ezrohina@yandex.ru

**Правовое регулирование взаимодействия подразделений
уголовного розыска с зарубежными правоохранными органами
в сфере противодействия организованной преступности**

**Legal regulation of interaction between criminal investigation departments
and foreign law enforcement bodies in fighting organized crime**

В статье рассмотрены некоторые проблемные вопросы правового регулирования взаимодействия подразделений уголовного розыска с зарубежными правоохранными органами в сфере противодействия организованной преступности, а также намечены пути их решения с учетом складывающейся оперативной обстановки на территории Российской Федерации.

Ключевые слова: правовое регулирование, организованная преступность, оперативно-разыскная деятельность, подразделения уголовного розыска, органы внутренних дел, зарубежные правоохранные органы.

Critical issues related to legal regulation of interaction between criminal investigation departments and foreign law enforcement bodies in fighting organized crime have been discussed, and approaches to the same in the context of operational environment in the Russian Federation have been identified.

Keywords: legal regulation, organized crime, investigative operations, criminal investigation departments, internal affairs bodies, foreign law enforcement bodies.

Взаимодействие подразделений уголовного розыска с зарубежными правоохранными органами в сфере противодействия организованной преступности является одной из важных прикладных проблем оперативно-разыскной деятельности подразделений уголовного розыска по выявлению, пресечению и раскрытию тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных бандами, организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями).

Важное значение для нашего исследования приобретает определение дефиниции «взаимодействие подразделений уголовного розыска с зарубежными правоохранными органами

в сфере противодействия организованной преступности», которая практически не изучалась.

Наиболее распространенным определением взаимодействия как научной категории является следующее: «Взаимодействие — это основанная на законах и подзаконных актах, согласованная по целям, месту и времени деятельность двух или более аппаратов в режиме конкретных задач борьбы с преступностью» [1, с. 56; 2, с. 444].

Весьма интересна точка зрения А.А. Аксенова, который определял взаимодействие в органах внутренних дел как совместную деятельность конкретных служб и подразделений органов внутренних дел, направленную на ре-

шение общих задач, и занимающих при этом равноправное положение [3, с. 11].

Наиболее приемлема для нас дефиниция взаимодействия, сформированная В.М. Атажитовым для подразделений уголовного розыска. Так, согласно его точки зрения, под взаимодействием аппаратов уголовного розыска горрайорганов внутренних дел с другими службами при раскрытии преступлений понимается основанная на законе и подзаконных нормативных актах их согласованная деятельность процессуального, оперативно-разыскного, административного и управленческого характера с применением наиболее целесообразного сочетания имеющихся у взаимодействующих субъектов сил, средств и методов [4, с. 69].

В научной литературе проблематика взаимодействия оперативных подразделений органов внутренних дел с другими субъектами оперативно-разыскной деятельности по противодействию организованной преступности изучена недостаточно полно. Вместе с тем, анализируя сложившееся положение дел, как мы полагаем, следует выделить ряд научных точек зрения по данному вопросу.

Так, С.Д. Назаров определяет данный вид взаимодействия как основанную на законе и подзаконных актах, осуществляемую в пределах их компетенции согласованную деятельность, направленную на обеспечение задач борьбы с организованной преступностью на основе комплексного подхода и наиболее эффективного использования всех имеющихся в распоряжении сил, средств и методов [5, с. 13]. Следует полностью согласиться с И.Л. Хромым, по мнению которого под правовой основой взаимодействия субъектов оперативно-разыскной деятельности в борьбе с организованной преступностью иностранных граждан, имеющей международный характер, понимается совокупность законодательных и иных нормативных правовых актов, на которых базируется оперативно-разыскная деятельность [6, с. 178].

Таким образом, мы полагаем, что под правовой основой взаимодействия подразделений уголовного розыска с зарубежными правоохранительными органами в сфере противодействия организованной преступности следует понимать совокупность законодательных, подзаконных, в том числе ведомственных и иных нормативных правовых актов, на которых основывается оперативно-разыскная деятельность (ОРД) подразделений уголовного розыска по взаимодействию с зарубежными правоохранительными органами и в сфере противодействия организо-

ванной преступности. Правовое регулирование взаимодействия с зарубежными правоохранительными органами подразделений уголовного розыска органов внутренних дел как одного из субъектов ОРД по противодействию организованной преступности наряду с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и решениями Конституционного Суда РФ осуществляется также посредством федеральных законов Российской Федерации, которые непосредственно определяют полномочия подразделений уголовного розыска и направления их оперативно-служебной деятельности в вопросах взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств в сфере противодействия организованной преступности.

Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (Палермо, 2000 г.) определяет направления взаимодействия в сфере оперативно-разыскной деятельности. Анализ данной Конвенции позволяет сделать вывод, что в ней впервые даны рекомендации активно использовать специальные методы расследования, такие как электронное наблюдение, агентурные операции, для чего поощряется заключение двусторонних и многосторонних соглашений или договоренностей для использования таких методов расследования в сфере сотрудничества на международном уровне (ст. 20 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности). Также следует отметить, что статьи 18 и 19 данной Конвенции ООН прямо рекомендуют государствам-участникам оказывать друг другу самую широкую взаимную правовую помощь в расследовании преступлений и последующем уголовном преследовании преступников. Важной составляющей в противодействии транснациональной организованной преступности является взаимоотношение подразделений уголовного розыска с Европолом. Правовой основой такого взаимодействия являются: Конвенция о Европоле (1995 г.), План совместных действий Европейского Союза и России по борьбе с организованной преступностью (2000 г.), Соглашения о сотрудничестве между Российской Федерацией и Европейской полицейской организацией (2003 года). Одной из форм взаимодействия подразделений уголовного розыска с правоохранительными органами иностранных государств в сфере противодействия организованной преступности является сотрудничество с Интерполом.

Одним из ключевых элементов правовой системы оперативно-разыскной деятельности,

регулирующей правоотношения подразделений уголовного розыска с правоохранительными органами иностранных государств в сфере противодействия организованной преступности, в том числе и транснационального характера, являются различного вида договоры между странами Содружества Независимых Государств (СНГ).

К числу основных из них с учетом последних изменений и дополнений, на наш взгляд, следует отнести:

— Решение о Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории СНГ (Москва, 24 сентября 1993 г., в ред. от 9 октября 1997 г.);

— Соглашение о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с преступностью (Москва, 25 ноября 1998 г.);

— Решение о Концепции взаимодействия государств — участников СНГ в борьбе с преступностью (Москва, 2 апреля 1999 г.);

— Решение о перечне статистических показателей результатов борьбы с организованной преступностью на территории государств — участников СНГ (Минск, 4 июня 1999 г.);

— Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Кишинев, 7 октября 2002 г.);

— Решение об Отчете о работе Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств — участников СНГ (Астана, 15 сентября 2004 г.);

— Положение о Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств — участников СНГ (Москва, 25 ноября 2005 г.);

— Соглашение об обмене информацией в сфере борьбы с преступностью (Астана, 22 мая 2009 г.);

— Соглашение об образовании Совета руководителей подразделений финансовой разведки государств — участников СНГ (Ашхабад, 5 декабря 2012 г.);

— Решение о Межгосударственной программе совместных мер борьбы с преступностью на 2014—2018 годы (Минск, 25 октября 2013 г.).

Правовой основой противодействия подразделений уголовного розыска транснациональной организованной преступности является международный договор «О порядке пребывания и взаимодействия сотрудников правоохранительных органов на территории государств — участников СНГ» (1999). Так,

статья 2 предусматривает направление должностных лиц на территорию другой стороны для выполнения служебных заданий по оказанию содействия в проведении оперативно-разыскных мероприятий. Указанные должностные лица могут с разрешения компетентных правоохранительных органов принимающей стороны осуществлять преследование лица, совершившего либо подозреваемого в совершении преступления, а также задержание преследуемого совместно с сотрудниками стороны, на территории которой оно происходит (ч. 1, 2 ст. 6).

Анализ нормативно-правовой базы Совета глав государств и Совета глав правительств, а также международных договоров и соглашений в сфере взаимодействия органов внутренних дел, в том числе и подразделений уголовного розыска, с правоохранительными органами иностранных государств по противодействию транснациональной организованной преступности показал, что назрела необходимость совершенствования их отдельных положений. Так, при анализе Перечня статистических показателей результатов борьбы с организованной преступностью на территориях государств — участников СНГ в разделе 1 «Сведения о преступлениях, совершенных организованными преступными формированиями» и разделе 2 «Сведения об участниках организованных преступных формирований (ОПФ), совершивших преступления» [7] не учтены данные по статье 210 УК РФ «Организация преступного сообщества (преступной организации) или участие в нем (ней)» и статье 210¹ УК РФ «Занятие высшего положения в преступной иерархии», что соответственно требует включения данных позиций в Перечень согласно правоприменительной практики.

В главе 2 Положения о Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств — участников СНГ, утвержденного 25 ноября 2005 года (в ред. от 18 октября 2011 г.), определены основные задачи и функции Бюро в части противодействия проявлениям транснациональной организованной преступности. Относительно оперативно-разыскной деятельности подразделений уголовного розыска в части противодействия организованной преступной деятельности банд, организованных групп и преступных сообществ, имеющих транснациональные связи, пунктом 2.1.1 Положения определены лишь полномочия Бюро по координации борьбы с организованной преступностью (БКБОП) в содействии по подготовке и прове-

дению оперативно-разыскных мероприятий и комплексных операций, затрагивающих интересы нескольких государств — участников СНГ. Вместе с тем, автор полагает, что для решения стратегических задач противодействия организованной преступности в транснациональных масштабах и разоблачения организованной преступной деятельности таких организованных преступных структур, подобная формулировка, определяющая задачи и функции БКБОП, явно требует изменений и дополнений в части включения в основные задачи БКБОП содействия в подготовке и проведении оперативных разработок и документировании преступной деятельности банд, организованных групп и преступных сообществ (преступных организаций) транснационального характера, затрагивающей интересы нескольких государств — участников СНГ.

Таким образом, включение в качестве одной из задач БКБОП по оказанию содействия в оперативной разработке и документировании преступной деятельности банд, организованных групп и преступных сообществ (преступных организаций) транснационального характера, позволит упорядочить оперативно-разыскную деятельность органов внутренних дел, в том числе и подразделений уголовного розыска, по взаимодействию с правоохранительными органами иностранных государств.

Одной из организационных форм взаимодействия правоохранительных органов в сфере противодействия преступности является создание Совета руководителей отраслевых подразделений органов внутренних дел государств — участников СНГ. Так, например, 25 мая 2007 года в Ялте на заседании Совета глав правительств СНГ было принято Соглашение об образовании Совета руководителей миграционных органов государств — участников СНГ.

В Положении о Совете руководителей миграционных органов государств — участников СНГ определены основные направления деятельности, функции, права, организация деятельности и финансирование Совета, что позволяет более динамично координировать работу всех миграционных органов государств — участников СНГ и является условием для функционирования наиболее гибкой системы взаимодействия в сфере противодействия незаконной миграции на уровне международного сотрудничества правоохранительных органов по данному направлению совместной работы. Вместе с тем, в функции данного Совета не входит противодействие транснациональной организованной преступности, в том числе в среде иностранцев, что

существенно снижает возможность межгосударственного взаимодействия между МВД России и правоохранительными органами иностранных государств в данной сфере.

Таким образом, на наш взгляд, с целью повышения качественного уровня взаимодействия правоохранительных органов государств — участников СНГ в сфере противодействия транснациональной организованной преступности актуализируется наделение Совета руководителей миграционных органов государств — участников СНГ функциями в сфере противодействия организованной преступности.

К числу основных функций этого Совета в сфере противодействия транснациональной организованной преступности, на наш взгляд, можно было бы отнести: 1) координацию оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия транснациональной организованной преступности, в том числе и иностранных граждан; 2) проведение целевых оперативно-профилактических мероприятий по профилактике проявлений транснациональной организованной преступности; 3) выработку комплекса мер, направленных на снижение удельного веса преступлений, совершенных иностранными гражданами, из числа всех совершенных преступлений; 4) взаимодействие с оперативными подразделениями органов внутренних дел государств — участников СНГ при подготовке и проведении оперативно-разыскных мероприятий и совместной работе по реализации материалов оперативных разработок.

Одним из видов взаимодействия подразделений уголовного розыска органов внутренних дел Российской Федерации с правоохранительными органами иностранных государств является взаимодействие в рамках Соглашения о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией (1998 г.), Соглашения о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (2000 г.), Соглашения о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации (2001 г.), Соглашения о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с хищениями культурных ценностей и обеспечении их возврата (2007 г.), Соглашения о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с незаконным изготовлением и оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (2008 г.) и ряда других соглашений.

Однако соглашения о сотрудничестве в сфере противодействия транснациональной организованной преступности между Россией и другим государствами — участниками СНГ не имеется, что существенно снижает результативность и эффективность взаимодействия между подразделениями уголовного розыска и МВД России в целом по данному вопросу.

Таким образом, с целью повышения качественного уровня взаимодействия подразделений уголовного розыска органов внутренних дел с правоохранительными органами иностранных государств, в том числе государств — участников СНГ, возникает необходимость в разработке межгосударственного отраслевого Соглашения, которое бы на уровне Правительства РФ и правительств государств Содружества урегулировало бы общие положения координации правоохранительных органов, в том числе органов внутренних дел, по концептуальным вопросам противодействия организованной преступности в современных условиях.

Анализ правовых основ межгосударственной нормативно-правовой базы в сфере противодействия организованной преступности на уровне Совета министров внутренних дел государств — участников СНГ показывает, что данная область оперативно-розыскной деятельности требует внесения изменений и дополнений.

К числу нормативных правовых актов, нуждающихся в доработке и повышении качества их практического применения для решения стратегических и тактических задач противодействия организованной преступности, в том числе транснационального и террористического характера, относятся:

— Соглашение о сотрудничестве министерств внутренних дел в сфере борьбы с организованной преступностью (Ашгабад, 16—17 февраля 1994 г.);

— Решение об утверждении Инструкции о порядке предоставления информации в специализированный банк данных БКБОП и обработки запросов (Баку, 10—12 сентября 1997 г.);

— Решение о проекте Положения о Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств — участников СНГ (Минск, 30—31 января 2002 г.);

— Решение о Специализированном банке данных Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств — участников СНГ (Санкт-Петербург, 17 сентября 2010 г.).

Необходимость внесения изменений и дополнений в отдельные положения этих документов, на наш взгляд, обусловлена отставанием заложенных в них правовых норм от складывающейся оперативной обстановки в сфере противодействия организованной преступности. Например, статьей 2 Соглашения о сотрудничестве министерств внутренних дел в сфере борьбы с организованной преступностью, принятого в Ашгабаде 16—17 февраля 1994 года, определены формы сотрудничества в борьбе с организованной преступностью, к числу которых отнесен и обмен информацией о различных событиях и фактах, представляющих оперативный интерес для решения задач противодействия организованной преступности.

Вместе с тем, в статье 2 Соглашения не предусмотрен какой-либо обмен информацией между компетентными органами министерств внутренних дел стран — участников Содружества Независимых Государств по вопросам предоставления сведений об участниках и лидерах организованных групп и преступных сообществ (преступных организаций) экстремистской и террористической направленности, формах и способах подготовки и совершения ими преступлений, а также использования сети «Интернет», новых видов информационных технологий и киберпространства для обсуждения подготовки и совершения экстремистских и террористических акций на родном языке. Такой обмен информацией осуществляется лишь через БКБОП в порядке, установленном нормативными правовыми актами.

На основании вышеизложенного включение таких положений в статью 2 Соглашения, которые бы регламентировали обмен информацией между компетентными органами министерств внутренних дел государств СНГ относительно участников и лидеров организованных групп и преступных сообществ (преступных организаций) экстремистской и террористической направленности, а также форм и способов подготовки и совершения преступлений и использования сети Интернет, новых видов информационных технологий и киберпространства для подготовки, совершения преступлений и сокрытия следов от организованной преступной деятельности, существенно бы повысило качество взаимодействия подразделений уголовного розыска органов внутренних дел Российской Федерации как самостоятельного субъекта оперативно-розыскной деятельности в вопросах противодействия организованной преступности, в том числе тер-

рористического, транснационального и международного характера.

В порядке подведения итогов автором предлагается следующее:

1. Под взаимодействием подразделений уголовного розыска с правоохранительными органами иностранных государств по вопросам противодействия организованной преступности следует понимать основанную на законах и подзаконных, в том числе межгосударственных, нормативных правовых актах, осуществляемую в пределах их полномочий и компетенции согласованную деятельность, направленную на решение задач противодействия организованной преступности на основе комплексного подхода по наиболее эффективному использованию организационно-тактических форм и методов оперативно-розыскной деятельности, а также проведению оперативно-розыскных мероприятий путем наиболее результативного применения всех имеющихся сил и средств оперативно-розыскной деятельности.

2. Основные организационно-управленческие и организационно-тактические формы взаимодействия подразделений уголовного розыска с правоохранительными органами иностранных государств: 1) совместный анализ оперативной обстановки; 2) совместное планирование и оказание взаимной помощи силами и средствами при подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий; 3) подготовка и проведение специальных операций и оперативно-тактических комбинаций по розыску, экстрадированию и задержанию преступников; 4) обмен оперативно-розыскной информацией и реализация совместных мер по исполнению поручений правоохранительных органов зарубежных государств; 5) оказание правовой помощи по уголовным делам; 6) проведение крупномасштабных операций по противодействию транснациональной организованной преступности, связанной с ликвидацией бандподполья, розыском и задержанием участников и лидеров ОП и ПС террористической и экстремистской направленности.

3. Внести в графу А раздела 1 «Сведения о преступлениях, совершенных организованными преступными формированиями» и раздела 2 «Сведения об участниках организованных преступных формирований (ОПФ), совершивших преступления» Перечня статистических показателей результатов борьбы с организованной преступностью на территориях государств — участников СНГ следующие дополнения: «Организация преступного сообщества (преступной организации) и (или) участие в нем

(ней); «Занятие высшего положения в преступной иерархии».

4. Дополнить статью 2 Соглашения о сотрудничестве министерств внутренних дел в сфере борьбы с организованной преступностью, принятого в Ашгабаде 16—17 февраля 1994 года, текстом следующего содержания: «обмен информацией между компетентными органами министерств внутренних дел государств — участников СНГ относительно участников и лидеров организованных групп и преступных сообществ (преступных организаций) экстремистской и террористической направленности, а также форм и способов подготовки и совершения преступлений и использования сети «Интернет», новых видов информационных технологий и киберпространства для подготовки, совершения преступлений и сокрытия следов от организованной преступной деятельности».

Примечания

1. Лапшин М.П. Проблемы научной организации деятельности органов охраны общественного порядка по борьбе с преступностью. М., 1968.

2. Основы оперативно-розыскной деятельности: учебник. М., 1966.

3. Аксенов А.А. Организация взаимодействия в органах внутренних дел как функция управления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1974.

4. Аتماжитов В.М. К проблеме взаимодействия аппаратов уголовного розыска горрайорганов внутренних дел с другими службами при раскрытии преступлений // Проблемы управленческой и оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел: сборник научных трудов адъюнктов и соискателей. М., 1980.

5. Назаров С.Д. Взаимодействие аппаратов по борьбе с организованной преступностью с другими субъектами оперативно-розыскной деятельности (правовые, организационно-тактические вопросы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 1997.

6. Хромов И.Л. Преступность иностранных граждан: оперативно-розыскная деятельность и криминологический анализ: монография. М.: ИД «Юриспруденция», 2010.

7. Решение о перечне статистических показателей результатов работы по борьбе с организованной преступностью на территориях государств — участников Содружества независимых государств (Минск, 4 июня 1999 г.). Документ официально опубликован не был. Доступ из СПС «Гарант» (дата обращения: 07.02.2020).

References

1. Lapshin M.P. Issues related to scientific organization of public order enforcement bodies' operations in fighting crime. Moscow, 1968. (In Russ.)

2. Basics of investigative operations: manual. Moscow, 1966. (In Russ.)

3. Aksenov A.A. Organization of interaction within internal affairs bodies as a control function. Author's abstract... candidate of legal sciences. Moscow, 1974. (In Russ.)

4. Atmazhitov V.M. Interaction between criminal investigation services of City-District Departments of Internal Affairs and other services in crime uncovering. *Issues related to control and operational activities of internal affairs bodies: collection of research papers of postgraduates and doctoral students*. Moscow, 1980. (In Russ.)

5. Nazarov S.D. Interaction between organized crime services and other bodies participating in investigative operations (legal, organizational-tactical issues). Author's abstract... candidate of legal sciences. Volgograd, 1997. (In Russ.)

6. Chromov I.L. Crimes committed by foreign nationals: investigative operations and criminological analysis: monography. Moscow: Jurisprudentsia Publishing House, 2020. (In Russ.)

7. Resolution approving the list of statistical indicators of organized crime fighting in the CIS (Minsk, June 04th 1999). The document has not been officially published. Access from the reference legal system "Garant" (accessed 07.02.2020). (In Russ.)