УДК: 327:341.45 DOI:10.12737/19385

ПОЛИТИКО – ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ БОРЬБЫ С ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Залужный А.Г., Бойко П.А. [1]

Статья посвящена политико– правовым вопросам международного сотрудничества в сфере борьбы с транснациональной преступностью. Актуальность рассматриваемых проблем обусловлена тем, что сегодня транснациональная организованная преступность, коренным образом трансформируется сообразно процессам глобализации, аккумулирует значительные материальные ресурсы, расширяет сферы своего влияния, проникает в органы государственного управления и финансово–экономические институты различных стран, часто тесно связана с террористическими и экстремистскими организациями. На основе изучения международных документов и опыта взаимодействия различных стран в рассматриваемой сфере определены основные тенденции развития международного сотрудничества в борьбе с транснациональными преступлениями, пути совершенствования правовой базы взаимодействия государств по противодействию международной преступности.

Ключевые слова: международные отношения, сотрудничество государств, безопасность человечества, борьба с транснациональной преступностью, политико–правовой механизм международного сотрудничества, международно– правовые акты, др.

POLITICAL AND LEGAL PROBLEMS OF INCREASING THE EFFICIENCY OF COMBATING TRANSNATIONAL CRIME

ZALUZHNIY A. G. — Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor of the Department of Legal Maintenance of National Security, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation, Moscow), e–mail: zaluzhniy@mail.ru.

BOYKO P.A. — Postgraduate Student of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation, Moscow), e–mail: pavel_boyko777@mail.ru.

The article is devoted to political and legal questions of international cooperation in the sphere of combating transnational crime. The urgency of presented problems is caused by the fact that today transnational organized crime is radically transformed in compliance with globalization processes, accumulates considerable material resources, expands spheres of influence, gets into state bodies and financial and economic institutes of various countries, is often closely connected with terrorist and extremist organizations. On the basis of studying international documents and experience of interaction of various countries in the examined sphere, the basic tendencies of development of international cooperation in the struggle against transnational crime, ways of perfection of legal base of states interaction on combating international crime are defined.

Keywords: international relations, states cooperation, safety of mankind, struggle against transnational crime, political and legal mechanism of international cooperation, international legal certificates.

Залужный Александр Гаврилович — доктор юридических наук, профессор, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, профессор кафедры правового обеспечения национальной безопасности, адрес: 115487, Россия, г. Москва, пр-т Вернадского, д.82/1, e-mail: zaluzhniy@mail.ru.

Бойко Павел Анатольевич — аспирант, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, адрес: 115487, Россия, г. Москва, пр-т Вернадского, д.82/1, .e-mail: pavel_boyko777@mail.ru.

Проблема совершенствования государственной политики в области борьбы с транснациональной преступностью в настоящее время является одной из наиболее важных для мирового сообщества. Это четко определено в Концепции внешней политики Российской Федерации, согласно которой на первый план в современной международной политике выходят имеющие трансграничную природу новые вызовы и угрозы, стремительно возрастают их уровни, диверсифицируются их характер и география[1].

В соответствии с Концепцией в целях укрепления международной безопасности Россия будет наращивать сотрудничество в сфере обеспечения взаимной безопасности, включая совместное противодействие общим вызовам и угрозам, прежде всего международному терроризму, экстремизму, транснациональной преступности, незаконной миграции[2].

Для противодействия деяниям, посягающим на различные объекты международно–правовой охраны, такие как: верховенство закона; безопасность и общественный порядок; безопасность человечества; здоровье человека; благосостояние общества и семьи; порядок проведения международных операций и т.д., приняты десятки международных актов, закрепляющих в юридической форме внешнеполитические усилия государств в сфере борьбы с транснациональной преступностью.

Объективно существующая и объединяющая цель международного сотрудничества, состоящая в противодействии преступности, диктует настоятельную необходимость адаптации национальных правовых систем к признанным мировым сообществом принципам и нормам, способствующим, в свою очередь, гармонизации политических и правовых подходов к формированию международных отношений, основанных на неприятии транснациональной преступности в любых ее формах. В этом смысле общепризнанные принципы и нормы международного права следует, на наш взгляд, отнести к политико—правовой составляющей международного механизма выработки единых подходов к борьбе с преступностью в условиях глобализации.

К числу базовых документов, определяющих основы международного сотрудничества государств в рассматриваемой сфере, необходимо отнести Конвенцию о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (заключена 09.12.1948)[3]; Международную конвенцию о пресечении преступления апартеида и наказании за него (заключена в г. Нью—Йорке 30.11.1973)[4]; Конвенцию против транснациональной организованной преступности (15 ноября 2000 года)[5] и дополняющие ее протоколы; Соглашение о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью (заключено в г. Москве 25.11.1998)[6]; Соглашение об обмене информацией в сфере борьбы с преступностью (заключено в г. Астане 22.05.2009)[7], др.

С 1955 года один раз в пять лет под эгидой ООН проводится Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. За это время были рассмотрены много-численные вопросы международного сотрудничества государств в борьбе с транснациональной организованной преступностью, борьбы с терроризмом, вопросы принятия мер по борьбе с

---

[1] Концепция внешней политики Российской Федерации. Утв. Президентом РФ 12.02.2013. — URL: http://kremlin.ru.20.02.2013.

[2] Там же, ст. 32 и 46.

[3] Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XVI.- М., 1957. — С. 66 — 71.

[4] Там же. Вып. XXXII.- М., 1978. — С. 58 — 63.

[5] Бюллетень международных договоров. 2005. — № 2. — С. 3— 33.

[6] Там же. 2000. — № 3. — С. 3 — 10.

[7] Там же. 2011. — № 1. — С. 8 — 13.

экономическими преступлениями и преступлениями с использованием компьютеров, обращения с лицами, отбывающими наказание в виде лишения свободы, и многие другие.

Анализ международных актов, тематики и решений Конгрессов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями указывает на то, что, как минимум, в последние двадцать лет международное сообщество очень серьезно озабочено проблемой роста различных проявлений транснациональной преступности, к основным из которых следует отнести международный терроризм, торговлю оружием, незаконный оборот наркотиков и их прекурсоров, химических веществ и ядерных материалов, торговлю людьми (в особенности женщинами и детьми), человеческими органами, различные виды контрабанды.

При этом события, происходящие в современном мире, указывают на настоятельную необходимость отказа от попыток рассматривать борьбу с транснациональными преступлениями, особенно терроризмом, через призму геополитических интересов. Объективно преступности сегодня можно противостоять только объединенными усилиями международного сообщества. И здесь возникает вопрос, решение которого представляется в одинаковой степени и важным, и сложным. Речь идет если не об унификации, то, во всяком случае, о гармонизации правовых основ межгосударственного сотрудничества по противодействию международной преступности, в первую очередь через имплантацию в национальное законодательство международных норм, направленных на борьбу с транснациональными преступлениями.

В этой связи, например, ст.1 Конвенции против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 года гласит, что цель настоящей Конвенции заключается в содействии сотрудничеству в деле более эффективного предупреждения транснациональной организованной преступности и борьбы с ней и устанавливает (ст. 2) такие понятия, как «организованная преступная группа», «серьезное преступление», «структурно оформленная группа», «имущество», «доходы от преступления», «арест» или «выемка» имущества, «конфискация», «основное правонарушение», «контролируемая поставка», «региональная организация экономической интеграции». Это, безусловно, является полезным для международного сотрудничества.

В то же время, на наш взгляд, многообразие нормативных актов привело к появлению различных правовых категорий, в том числе разнообразных доктринальных определений и классификаций.

Также следует заметить, что и ученые по–разному классифицируют одни и те же деяния, относя их к различным группам. К примеру, геноцид как преступление, нарушающее нормы международного права, в одних случаях относят к преступлениям против человечества, а в других случаях группируют самостоятельно. Также и воинские преступления, которые в одних случаях признаются как составная часть преступлений против мира и безопасности человечества, а в других случаях они же признаются самостоятельной категорией преступных деяний.

И как следствие, такая дефинитивная неопределенность в доктрине может порождать противоречия, имеющиеся непосредственно в международных актах, которые отличаются многообразием и отсутствием системного подхода как по структуре, так и по содержанию.

Например, сравнение международно–правовых актов о преступлениях против мира и безопасности человечества и о сотрудничестве по противодействию преступности указывает на то, что структура международных соглашений предполагает наличие преамбулы. Вместе с тем, ряд международных актов преамбулу не содержат, например, уже упомянутая выше Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г. Безусловно, перегруженность преамбулы ее речевыми оборотами затрудняет понимание смысла, но по общему правилу именно в преамбуле указываются цели принятия того или иного акта, а также содержится концептуальное видение деяний, против которых направлен документ. В данном

случае примером может служить преамбула Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г.[1]:

При этом надо констатировать, что объем преамбулы в международных конвенциях каждое десятилетие становится все больше. Они превращаются в более громоздкие конструкции, что может в последующем способствовать произвольному пониманию сущности самой конвенции, появлению возможности двоякого толкования ее содержания.

С точки зрения глобальных и региональных политических проблем международных отношений это указывает на то, что для государств взаимодействие в борьбе с транснациональной преступностью (в особенности с такими ее видами, как международный терроризм, коррупция и др.) не только не исключает, но и, наоборот, предполагает возможность противоборства в целях реализации национальных и групповых интересов, именуемых в данном случае проблемами национальной безопасности, понимаемыми в очень узком смысле, без должного учета интересов всех взаимодействующих сторон. Понимание необходимости честного и взаимовыгодного сотрудничества возникает только по отдельным вопросам, связанным с общими угрозами, которые невозможно или нерационально устранять без помощи партнеров.

Попытки решать проблемы борьбы с транснациональными преступлениями без учета интересов всех заинтересованных сторон порождают политику двойных стандартов, когда реальная борьба с международной преступностью ведется только внутри своей страны, а для других государств в угоду собственным геополитическим интересам уготован «управляемый хаос». В этом смысле можно во многом согласиться с авторами, которые, признавая усилия России по установлению справедливого миропорядка, указывают на стремление США не только защищать свои ценности, но и навязывать их другим странам; не только бороться с международными преступлениями (например, с терроризмом), но и руководить антитеррористической борьбой по своему усмотрению. Такая вера в свою исключительность и убежденность в незыблемости гегемонии, по справедливому мнению исследователей, делают США не только «жертвой международного терроризма», но и «одним из факторов, порождающих данный феномен»[2].

Более того, наличие внешних факторов эскалации насилия в социально–политической сфере в любых его формах приводит отдельных исследователей к мысли о невозможности разрешения подобного рода конфликтов правовыми средствами и необходимости сосредоточится лишь на изучении глубинных причин таких проявлений[3], что, с нашей точки зрения, также очень важно, но реальные плоды может принести только в отдаленном будущем.

На самом деле вопросы борьбы с транснациональной преступностью не могут решаться без использования соответствующего правового инструментария. В этой связи, по мнению многих исследователей, эффективные меры правового характера в сфере противодействия международной преступности можно выработать только на основе согласованных подходов к сущности тех явлений, с которыми ведет борьбу международное сообщество[4].

Отсутствие однозначного понимания в международных актах используемых ими основных понятий отрицательно сказывается на правоприменительной практике, так как не позволяет

---

[1] Бюллетень международных договоров. 2003. — № 5. — С. 10—23.

[2] Кун Цяоюй. Борьба с международным терроризмом в современном политическом и политологическом дискурсе России, КНР и США. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук. Санкт-Петербург, 2015. — С. 11 — 12.

[3] См.: Тулеев М.С. Международный терроризм как угроза безопасности стран Центральной Азии. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук. Бишкек. – 2015. — С. 14.

[4] См., например: Тамаев Р.С. Организация правоохранительной деятельности в сфере противодействия экстремизму. Дисс. на соис.… д-ра юрид. наук. М., 2010. – С. 196 — 197.

конкретно определить правовое содержание того или иного явления, сформировать целостное представление о нем.

К примеру, по причине роста преступлений коррупционной направленности систематически разрабатываются и принимаются международно–правовые документы, которые в своей совокупности создают правовое поле для противодействия коррупции и взяточничеству. Во всех этих и многих других документах употребляется термин «коррупция». Вместе с тем, анализ положений международных актов указывает на то, что в подавляющем большинстве они не содержат определения данного явления, а при отсутствии общего понятия коррупции вводятся специальные: «национальная коррупция» и «международная коррупция».

В большинстве случаев законодателями зарубежных стран выполняются рекомендации, указанные в международных актах, которые предписывают установить ответственность за те или иные преступные деяния во внутреннем законодательстве. Образование Международного уголовного суда, применяющие принцип универсальной юрисдикции, служит основой имплементации в национальное уголовное право международно–правовых норм в связи с политико–правовыми и социально–экономическими преобразованиями. Исследования показывают, что с 1992 г. более 60 государств включили в свое законодательство основные составы преступлений, которые закреплены в международных документах[1].

Одновременно с этим необходимо констатировать, что при единой рекомендации о криминализации преступлений против мира и безопасности человечества образуются ее многообразные формы реализации – от одного состава в Уголовном кодекса Швейцарии до двадцати одного состава в Уголовном кодексе Азербайджанской Республики. При этом нормы названной группы преступлений во многих государствах не систематизированы вовсе.

До настоящего времени продолжаются дискуссии в части признания международного уголовного права, образовавшегося на стыке национального и международного уголовного законодательств, самостоятельной отраслью права. Тем не менее в процессе приготовления и проведения судебных процессов над военными преступниками, таких как Токийского и Нюрнбергского, международное уголовное право постепенно приобрело статус системы норм, являющейся результатом слияния двух сфер – уголовных аспектов международного права и международных аспектов национального уголовного права[2].

В правовой науке имеется несколько основополагающих доктрин, которые определяют международное уголовное право как одну из частей суверенного (национального) уголовного права (Ю.А. Решетов, В.А. Номоконов); как сферу международного публичного права (А.В. Наумов, И.И. Лукашук) или как самостоятельную отрасль международного права (И.В. Фисенко).

При этом международное уголовное право рассматривается подавляющим большинством ученых–правоведов как комплексная отрасль права, которая включает в себя уголовно – правовые и уголовно–процессуальные нормы, в том числе решения международных организаций, определяющих преступность деяния и пределы ответственности за его совершение.

На сегодняшний день появляются тенденции более четкого разграничения норм международного процедурного характера и норм материального международного уголовного права, что, в частности, проявляется в Проекте Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества 1991 г. и в принятом Римском статусе Международного уголовного суда, идея создания которого систематически рассматривалась в ООН после окончания второй мировой войны. В 1993 г. и в 1994 г. под эгидой ООН созданы два специальных трибунала для наказания

---

[1] Сравнительное уголовное право. Особенная часть: монография / под ред. С.П. Щербы. М., 2010. — С. 503

[2] Трикоз Е.Н. Преступления против мира и безопасности человечества: сравнительный и международно-правовой аспекты. М., 2007. — С. 25

виновных в совершении преступлений международного гуманитарного права, которые имели место быть в Руанде и в бывшей Югославии. С 1994 г. велись переговоры по образованию международного уголовного суда на постоянной основе, в юрисдикцию которого входило бы рассмотрение серьезных международных преступлений. Как следствие, в 1998 г. принят Римский статут Международного уголовного суда. Это свидетельствует, в свою очередь, о наличии в международном сообществе решимости по наказанию преступников, совершающих международные преступления. При этом в Римском статуте Международного уголовного суда международное уголовное право выступает как независимая отрасль права.

Таким образом, отраслевой характер международного уголовного права проявляется в следующем. Во–первых, в наличии собственного предмета и метода. Во–вторых, в наличии специфических источников. В–третьих, невозможности отнесения международного уголовного права только к международному праву или национальному уголовному праву[1].

Дискуссионный характер продолжает носить и большинство составляющих рассматриваемую отрасль частей. К примеру, ввиду отсутствия соответствующих норм–санкций в международно–правовых нормах возникает вопрос о необходимости установления ответственности по международному уголовному праву за совершенное преступление, ее сущности и механизме реализации назначенного наказания. Также до настоящего времени не выработано единое мнение о предмете международного уголовного права, его субъектах, соотношении с национальным правом. Не урегулирован в полной мере и вопрос об имплементации вступивших в силу международных норм в Уголовный кодекс Российской Федерации.

Таким образом, глобализация преступности, обретение ею транснационального характера объективно способствуют взаимодействию государств в создании общих подходов к совершенствованию уголовно–правовых и процессуальных систем, что выражается и в принятии большого пакета документов в сфере противодействия транснациональной преступности. Но вместе с тем, разные представления о сущности самих деяний, соотнесении их с национальным уголовным правом и наказуемости не могут характеризовать современные международные нормы как эффективные.

Объективная реальность такова, что, укрепляя взаимовыгодные связи с другими государствами в сфере борьбы с международной преступностью, каждая страна, которая дорожит своим суверенитетом, в первую очередь, должна проявлять заботу о своей собственной безопасности. Ярким тому примером служит изложенный в Стратегии борьбы в США с транснациональной организованной преступностью принцип: «Мы будем строить, уравновешивать и интегрировать инструменты американской мощи для борьбы с транснациональной организованной преступностью и связанными с нею угрозами национальной безопасности и призываем наших зарубежных партнеров сделать то же самое»[2]. Правда, искренность такой позиции по отношению к партнерам, в силу вышеизложенного, вызывает серьезные сомнения. На наш взгляд, принцип этот США твердо отстаивают исключительно по отношению к самим себе. Но, как представляется, по мере продвижения к многополярному миру противодействовать его реализации другими странами для США будет все сложнее.

Таким образом, среди большого количества проблем совершенствования международных отношений в области борьбы с транснациональной преступностью и связанной с ними уголовно—правовой политики одной из важных остается недостаток эмпирических исследований в названной сфере и исследований прикладного характера. В первую очередь речь идет об исследованиях

---

[1] Иногамова-Хегай Л.В. Понятие международного уголовного права //Полный курс уголовного права. Т. 5 — СПб., 2008. — С.699— 706

[2] Strategy to Combat Transnational Organized Crime. July 19, 2011. – Washington : The White House, 2011. – 29 p.

сравнительного характера, поскольку интеграция академического знания невозможна без глубоких международных сопоставлений[1].

В настоящее время острой необходимостью является также собственный анализ различных аспектов борьбы с транснациональной преступностью, который учитывает особенности национальной государственной политики и цель которого состоит в выявлении причин возникновения указанной преступности, ее детерминации, характерных признаков, реальных путей борьбы с ней, а также составление криминологического прогноза и рекомендаций[2]. То есть необходим комплексный подход к укреплению международного сотрудничества и совершенствованию уголовно–правовой политики в области борьбы с транснациональной преступностью, конечной целью которого был бы подрыв политических, экономических основ международной преступности.

Библиография/References:

1. Иногамова–Хегай Л.В. Понятие международного уголовного права // Полный курс уголовного права. Т. 5. СПб., 2008. – С. 699 – 706.

2. Концепция внешней политики Российской Федерации. Утв. Президентом РФ 12.02.2013. – URL: http://kremlin.ru.20.02.2013.

3. Кун Цяоюй Борьба с международным терроризмом в современном политическом и политологическом дискурсе России, КНР и США. Автореф. дисс. … канд. полит. наук. – СПб., 2015.

4. Сравнительное уголовное право. Особенная часть: монография / под ред. С.П. Щербы. – М., 2010. – С. 503.

5. Тамаев Р.С. Организация правоохранительной деятельности в сфере противодействия экстремизму. Дисс. … докт. юрид. наук. – М., 2010.

6. Трикоз Е.Н. Преступления против мира и безопасности человечества: сравнительный и международно–правовой аспекты. – М., 2007. – С. 25.

7. Тулеев М.С. Международный терроризм как угроза безопасности стран Центральной Азии. Автореф. дисс. … канд. полит. наук. – Бишкек, 2015.

8. Хижняк Д.С. Предупреждение транснациональной преступности и борьба с нею как стратегическая задача государства: опыт США // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2015. – Т. 9, № 2.

9. Цыганков П.А. Политическая динамика современного мира: теория и практика. – М.: Издательство Московского университета, 2014. – 576 с.

10. Strategy to Combat Transnational Organized Crime. July 19, 2011. – Washington : The White House, 2011. – 29 p.

1. Inogamova–Khegai. L.V. (2008) Poniatie mezhdunarodnogo ugolovnogo prava [Concept of the international criminal law] // Polnyi kurs ugolovnogo prava [Criminal law Complete course]. T. 5. – SPb. – P. 699 – 706. (In Russ.)

2. Kontseptsiia vneshnei politiki Rossiiskoi Federatsii [The concept of foreign policy of the Russian Federation]. Utv. Prezidentom RF 12.02.2013. – URL: http://kremlin.ru.20.02.2013. (In Russ.)

[1] Цыганков П.А. Политическая динамика современного мира: теория и практика, М.: Издательство Московского университета, 2014. –С. 504

[2] См., например, об этом: Хижняк Д.С. Предупреждение транснациональной преступности и борьба с нею как стратегическая задача государства: опыт США / Д.С. Хижняк // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2015. – Т. 9, № 2. – С. 385— 393.

3. Kun Tsiaoiui, (2015) Bor'ba s mezhdunarodnym terrorizmom v sovremennom politicheskom i politologicheskom diskurse Rossii, KNR i SshA [Struggle against the international terrorism in a modern political and politological discourse of Russia, the People`s Republic of China and the USA]. Avtoref. diss. … kand. polit. nauk. – SPb. (In Russ.)

4. Sravnitel'noe ugolovnoe pravo. Osobennaia chast' [Comparative criminal law. An especial part]: monografiia / pod red. S.P. Shcherby. – M., 2010. – P. 503. (In Russ.)

5. Tamaev, R.S. (2010) Organizatsiia pravookhranitel'noi deiatel'nosti v sfere protivodeistviia ekstremizmu [The organization of law— enforcement activity in sphere of counteraction to extremism]. Diss. … dokt. iurid. nauk. – M. (In Russ.)

6. Trikoz, E.N. (2007) Prestupleniia protiv mira i bezopasnosti chelovechestva: sravnitel'nyi i mezhdunarodno–pravovoi aspekty [Crime against the world and safety of mankind: comparative and international legal aspects]. – M. – P. 25. (In Russ.)

7. Tuleev, M.S. (2015) Mezhdunarodnyi terrorizm kak ugroza bezopasnosti stran Tsentral'noi Azii [The international terrorism as threat of safety of the countries of the Central Asia]. Avtoref. diss. … kand. polit. nauk. – Bishkek. (In Russ.)

8. Khizhniak, D.S. (2015) Preduprezhdenie transnatsional'noi prestupnosti i bor'ba s neiu kak strategicheskaia zadacha gosudarstva: opyt SShA [Prevention of transnational criminality and struggle against it as a strategic problem of the state: experience of the USA] // Kriminologicheskii zhurnal Baikal'skogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i prava [Kriminologichesky magazine of the Baikal State University of economy and the right]. – T. 9, № 2. (In Russ.)

9. Tsygankov, P.A. (2014) Politicheskaia dinamika sovremennogo mira: teoriia i praktika [Political dynamics of the modern world: the theory and practice]. – M.: Izdatel'stvo Moskovskogo universiteta. – 576 p. (In Russ.)