

АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

# БОРЬБА С КРИМИНАЛЬНЫМИ РЫНКАМИ В РОССИИ

монография

*Под общей редакцией*  
доктор юридических наук, профессор  
**В. В. Меркурьева**

Общая характеристика организованной  
преступной деятельности и криминальных рынков

Криминальный рынок наркотиков (наркобизнес)

Незаконная миграция и торговля людьми

Криминальный рынок природных ресурсов  
и алкогольной продукции

Борьба с рынком легализации преступных доходов



Коллектив авторов

**Борьба с криминальными  
рынками в России. Монография**

«Прспект»

## **Коллектив авторов**

Борьба с криминальными рынками в России. Монография /  
Коллектив авторов — «Проспект»,

ISBN 978-5-39-218622-8

В монографии посредством рассмотрения наиболее распространенных видов криминальных рынков предлагаются принципиально новые, перспективные направления борьбы с организованной преступностью как явлением, становление и развитие которого влечет активизацию теневой и неформальной деятельности, коррупции, незаконного лоббирования, протекционистских усилий региональных властей, снижает конкурентоспособность легальных хозяйствующих субъектов, приводит к недополучению бюджетами различных уровней значительных финансовых средств и другим неблагоприятным последствиям. Данная монография рекомендуется сотрудникам правоохранительных органов, законодателям, судьям, научным сотрудникам, преподавателям, аспирантам и студентам юридических вузов, а также широкому кругу читателей, интересующихся проблемами борьбы с преступностью.

ISBN 978-5-39-218622-8

© Коллектив авторов  
© Проспект

# Содержание

Информация о книге	6
Введение	8
Глава I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И КРИМИНАЛЬНЫХ РЫНКОВ. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ БОРЬБЫ	10
Конец ознакомительного фрагмента.	63

# **БОРЬБА С КРИМИНАЛЬНЫМИ РЫНКАМИ В РОССИИ**

*Монография*

**Под общей редакцией  
доктора юридических наук,  
профессора В. В. Меркурьева**



[ebooks@prospekt.org](mailto:ebooks@prospekt.org)

## Информация о книге

УДК 343.98(075.8)

ББК 67.52я73

Б84

### *Авторы:*

**Агапов П. В.**, ведущий сотрудник отдела НИИ Академии ГП РФ, доктор юридических наук, доцент – § 3, 4 главы 1, заключение;

**Александрова Л. И.**, старший научный сотрудник отдела НИИ Академии ГП РФ, кандидат юридических наук – § 3 главы 4;

**Амирбеков К. И.**, заведующий отделом НИИ Академии ГП РФ, доктор юридических наук – § 5 главы 1;

**Белоцерковский С. Д.**, профессор кафедры Академии ГП РФ, кандидат юридических наук, доцент – § 2 главы 1;

**Боголюбова Т. А.**, главный научный сотрудник отдела НИИ Академии ГП РФ, доктор юридических наук, профессор – § 1, 2, 3 главы 2;

**Винокуров С. И.**, ведущий научный сотрудник, кандидат юридических наук, доцент – § 3 главы 3;

**Диканова Т. А.**, заведующая отделом НИИ Академии ГП РФ, доктор юридических наук, доцент – § 4 главы 2, § 1, 5 главы 4;

**Жубрин Р. В.**, заместитель директора НИИ Академии ГП РФ, доктор юридических наук – глава 5;

**Меркурьев В. В.**, заведующий отделом НИИ Академии ГП РФ, доктор юридических наук, профессор – введение, § 1, 3, 4 главы 1;

**Изагина Т. Ю.**, научный сотрудник отдела НИИ Академии ГП РФ, кандидат юридических наук – § 4 главы 2;

**Соколов Д. А.**, старший научный сотрудник НИИ Академии ГП РФ, кандидат юридических наук – § 1, 2, 3, 4, 5 главы 3;

**Субанова Н. В.**, заместитель директора НИИ Академии ГП РФ, доктор юридических наук – § 4, 5 главы 4;

**Сухаренко А. Н.**, директор АНО «Центр изучения новых вызовов и угроз национальной безопасности РФ» – § 2 главы 4;

**Ульянов М. В.**, научный сотрудник НИИ Академии ГП РФ – § 1 главы 3.

### *Редактор:*

**В. В. Меркурьев**, доктор юридических наук, профессор.

### *Рецензенты:*

**Бажанов С. В.**, доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник отдела проблемпрокурорского надзора и укрепления законности в сфере экономики НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации;

**Васильев Э. А.**, доктор юридических наук, доцент, главный научный сотрудник НИЦ № 3 ФГКУ «ВНИИ МВД России» по исследованию проблем экономической безопасности, противодействия коррупции и обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите.

В монографии посредством рассмотрения наиболее распространенных видов криминальных рынков предлагаются принципиально новые, перспективные направления борьбы с

организованной преступностью как явлением, становление и развитие которого влечет активизацию теневой и неформальной деятельности, коррупции, незаконного лоббирования, протекционистских усилий региональных властей, снижает конкурентоспособность легальных хозяйствующих субъектов, приводит к недополучению бюджетами различных уровней значительных финансовых средств и другим неблагоприятным последствиям.

Данная монография рекомендуется сотрудникам правоохранительных органов, законодателям, судьям, научным сотрудникам, преподавателям, аспирантам и студентам юридических вузов, а также широкому кругу читателей, интересующихся проблемами борьбы с преступностью.

УДК 343.98(075.8)

ББК 67.52я73

© Коллектив авторов, 2015

© ООО "Перспектив", 2015

## Введение

В последние годы структура преступлений, совершенных участниками организованных преступных формирований, не претерпела изменений, поскольку сохраняется тенденция абсолютного преобладания в их деятельности корыстной мотивации.

Организованные преступные формирования (далее – ОПФ) активно функционируют в сфере экономики. Удельный вес преступлений экономической направленности, который в 2007 г. впервые превысил 50 % в общем количестве совершенных этими формированиями преступлений, в 2011 г. (46,5 %), в 2012 г. (34,8 %) и в 2013 г. (36 %), несмотря на существенное снижение регистрируемой части преступлений этого вида, оставался достаточно значительным.

Повышенным интересом у ОПФ пользуется кредитно-финансовая сфера. В настоящее время в связи с высокой степенью развития теневого сектора в экономике особую актуальность приобрела задача борьбы с криминальными рынками, в том числе выявления и пресечения незаконной деятельности преступных групп, организующих работу так называемых анонимных предприятий (фирм-однодневок).

Вместе с тем деятельность организованных преступных формирований имеет свою региональную специфику. Так, если богатые биоресурсами Дальневосточный и Южный федеральные округа являются привлекательными для организованной преступности с экономической точки зрения, то в Северо-Кавказском федеральном округе доминируют преступления, связанные с террористической деятельностью.

Кроме того, в Южном федеральном округе интересы ОПФ активно присутствуют в финансово-кредитной системе, потребительском рынке и внешнеэкономической деятельности. Об этом свидетельствует рост преступлений, совершенных участниками ОПФ, связанных с потребительским рынком, внешнеэкономической деятельностью, незаконным оборотом водных биологических ресурсов, противоправных действий, связанных с операциями с недвижимостью.

При этом если ранее наиболее высокодоходные сферы незаконной деятельности находились под негласным контролем криминальных преступных авторитетов, то в настоящее время наметилась тенденция к реализации преступных схем руководителями крупных коммерческих организаций и должностными лицами органов государственной власти. Как отмечалось на заседании генеральных прокуроров – членов Шанхайской организации сотрудничества, одной из основных угроз безопасности является транснациональная экономическая преступность, неразрывно связанная с коррупцией и отмыванием доходов, полученных преступным путем. Итогом реализации решений одного из саммитов «Группы восьми» стало, в частности, создание в Генеральной прокуратуре Российской Федерации национального контактного пункта по обеспечению практического международного сотрудничества по выявлению, аресту, конфискации и возвращению активов, полученных в результате коррупционной деятельности.

Таким образом, криминальную ситуацию в России в значительной степени определяет организованная преступность в сферах экономической деятельности и криминальных рынков. При этом в ряде регионов страны произошло сращивание финансовых основ организованной экономической преступности с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления: значительная часть похищаемых бюджетных средств и финансовых активов, добытых в результате теневой экономической деятельности, направляется на финансирование политической деятельности и борьбу за власть.

Анализ рекомендаций, высказанных на круглом столе «Противодействие организованной преступности: законодательный и практический аспекты», проведенном Комитетом Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции 5 марта 2013 г., в числе

наиболее распространенных криминальных рынков позволяет выделить торговлю людьми и организацию незаконной миграции, организацию притонов или помещений для занятий проституцией, сайтов с детской порнографией в сети Интернет, незаконную передачу детей на усыновление иностранным гражданам; торговлю человеческими органами и тканями; использование принудительного труда жертв торговли людьми субъектами экономической деятельности, организацию подпольных (нелегальных) лабораторий по производству наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров; преступную деятельность в топливно-энергетическом комплексе, в бюджетной сфере, строительном комплексе, жилищно-коммунальном хозяйстве и в реализации целевых государственных программ, незаконный оборот драгоценных камней, цветных и черных металлов, их лома и отходов; рейдерские захваты, особенно при проведении мероприятий нового этапа приватизации государственной собственности; отмыwanie (легализация) преступных доходов в банковской системе России и за рубежом; незаконные производство и оборот оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств и др.

Вместе с тем, согласно проведенным исследованиям НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доля преступлений, совершенных в организованных формах, на протяжении последних 2,5 лет составляет всего лишь около 1,5 % (1,5 % – в 2012 г., 1,7 % – в 2013 г., 1,5 % – в первом полугодии 2014 г.), что явно не соотносится со степенью их распространенности и указывает на латентность этих деяний.

Целью представленной монографии является теоретический анализ накопленной науками криминального цикла информации по выявлению и пресечению функционирования криминальных рынков, о работе правоохранительных органов и координационной деятельности прокуроров в сфере противодействия организованной преступности; разработка понятийного аппарата применительно к феномену криминальных рынков и осмысление информации, характеризующей состояние борьбы с ними в современной России.

# Глава I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И КРИМИНАЛЬНЫХ РЫНКОВ. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ БОРЬБЫ

## § 1. Постановка проблемы и методика оценки масштабов криминальных рынков товаров и услуг

Методология, соответствующая этико-правовым установкам цивилизованного мира, – главное требование любого исследования, выводы которого касаются чувствительных сторон этнического, национального, гражданского достоинства, государственного суверенитета, экономической безопасности и национальной безопасности в целом.

Прежде всего методология должна оперировать жесткими, недвусмысленными понятиями, отражающими сущность рассматриваемых явлений. Вынесенные в заголовок понятия «криминальный рынок» и «борьба» имеют абсолютную конкретность.

В данных формулировках одним из центральных является понятие «криминальный рынок» и «рынок» вообще.

Как известно, рынок в своем развитии прошел путь, продолжительность которого насчитывает более 30 тыс. лет. Весь исторический опыт развития человечества свидетельствует о том, что рыночный механизм – это великое детище цивилизации, которое можно сравнить с открытием огня, первой плавки металла, с открытиями электроники, программирования, генной инженерии и т. п. В отличие от других научных и технических открытий рынок есть творение коллективного человеческого гения.

В современной экономической литературе можно встретить самые различные определения сущности рынка. А. Смит и Д. Рикардо рынок отнесли к понятию, которое не нуждается в определении, ибо его сущность, по их мнению, достаточно очевидна и потому не требует теоретического анализа. Тем не менее учеными-экономистами предпринимались неоднократные попытки дать научное определение этого понятия.

Самое обыденное и первое определение утверждало, что рынок – это площадь, публичное место купли-продажи товаров, т. е. благ и услуг. Предпринимались попытки ввести в понятие рынка фактор ценообразования. Так, А. Маршалл определяет рынок как всякий район, во всех пунктах которого в один и тот же момент платят за одни и те же товары одинаковую цену. Позднее в понятие рынка ввели отношения между покупателями и продавцами и отношение спроса и предложения. В связи с этим появились определения:

- рынок – это механизм взаимодействия покупателей и продавцов;
- рынок – это система отношений между спросом и предложением;
- рынок – это совокупность отношений товарного обмена;
- рынок – это сфера обмена, которая связывает в единый механизм производителей и потребителей товаров<sup>1</sup>.

Существуют и другие определения рынка.

Обобщая имеющуюся информацию по данному вопросу в истории экономических учений и современной экономической литературе, можно дать следующие определения рассматриваемой категории. Существует двойное понимание рынка – узкое и широкое.

В узком смысле слова рынок – это система отношений между продавцами и покупателями, иными словами, это система отношений между предложением и спросом.

Бытует мнение, что узкое понимание рынка есть нечто вульгарное, базарное. Заметим по этому поводу, что было бы бессмысленно отрицать миллионы сделок между продавцами и покупателями, которые совершаются ежедневно и ежечасно на нашей планете. Эти отношения реальны, следовательно, и данное определение рынка имеет право на существование. Однако нельзя сводить понятие рынка только к этому определению. Рынок занимает важное место во всей системе общественного производства, которая включает микро- и макроуровни, производство, распределение, обмен и потребление. Поэтому объективно нужно не только узкое, но и широкое понимание рынка.

Как мы полагаем, криминальный рынок как явление многогранно, рассматривать его нужно с нескольких позиций в соответствии с различными аспектами его существования, ролями в обществе.

Первое: рассматривая криминальный рынок в качестве самостоятельного антиобщественного института, нельзя не отметить его высокую степень общественной опасности, определяющуюся удельным весом совокупности входящих в это понятие элементов системной преступной деятельности и связанной с ним организованной преступной деятельности. Проще говоря, криминальный рынок связан с совершением преступлений, предусмотренных практически половиной статей УК РФ, и заключается зачастую в профессиональном, договорном оказании преступных услуг, совершении противоправных действий и предоставлении запрещенных товаров.

Второе: криминальный рынок как часть и вид организованной преступности. Криминальный рынок есть деятельность организованных преступных формирований, по предоставлению преступных услуг или запрещенных товаров, составляющая их основной или дополнительный доход. Например, криминальный рынок торговли оружием неотделим от организованной преступности по торговле оружием и составляет ее вид. Тогда как для организованной преступности по контрабанде рынок торговли оружием может являться лишь частью наряду с некоторыми другими – наркоторговли, торговли людьми, культурными ценностями и др. В этом аспекте борьба с криминальным рынком, по мнению отдельных исследователей, равнозначна борьбе с организованной преступностью<sup>2</sup>.

Третье: криминальный рынок как инфраструктура, вспомогательный институт, обеспечивающий снабжение и функционирование организованной преступности. Включает секторы криминального рынка, связанные с предоставлением товаров и услуг самими организованным преступными формированиями: изготовление и сбыт фальшивых документов, легализация (отмывание) преступных доходов, торговля оружием, заказные убийства.

Четвертое: криминальный рынок как объединение организованных групп, преступных сообществ (преступных организаций), фактор, способствующий взаимодействию и координации организованных преступных формирований. Криминальный рынок – точка соприкосновения различных групп граждан, организованной преступности, коррумпированных чиновников, террористических и экстремистских групп.

Криминальный рынок – совокупность общественных отношений по спросу, предложению и приобретению товаров и услуг, оборот и предоставление которых запрещены законом. Неудивительно, что в процессе реализации своих противозаконных интересов между участниками таких общественных отношений, имеющими одинаково противоправную настроенность, возникают связи, контакты, налаживается сотрудничество. Это способствует координации организованных преступных формирований, взаимодействию организованной преступности с коррумпированными чиновниками, образованию глобальных преступных сообществ, затрудняет борьбу с ними.

Таким образом, проблема противодействия криминальному обороту (незаконной торговле) имеет как для России, так и для всего мира сегодня особое значение. Кроме того, общественная опасность данного явления, помимо изложенного выше, в последнее десятилетие

приобрела новые аспекты. Если в 1990-е гг. доходы криминального происхождения в основном вкладывались в экономику, то теперь ситуация изменилась. Имеющее преступное происхождение имущество, включая денежные средства, используется не только для извлечения прибыли, но и для целей совершения террористических актов, антиконституционного захвата власти, подкупа государственных служащих, похищения людей, совершения убийств по найму и иных тяжких и особо тяжких преступлений, а также в политической борьбе. Легализованные доходы от преступной деятельности стали основой финансовых активов организованной преступности и терроризма.

Казалось бы, выглядит очевидным и несомненным приоритетное значение борьбы с криминальным рынком в деле противодействия организованной преступности и коррупции. Некоторые оппоненты даже скажут, что такая борьба ведется. Но тогда где результаты? Думается, что для успешного противодействия криминальным рынкам не учитывается многофакторность явления, изложенная выше.

Для исследования проблемы, которая объединила научных сотрудников разных научных специальностей и подразделений НИИ Академии Генеральной прокуратуры, ее детального научного изучения, создания научно обоснованных предложений и рекомендаций, направленных на борьбу с криминальными рынками, повышение роли координационной деятельности прокуратуры, используется метод экспертных оценок специалистов, которые имеют опыт практической работы и богатый научный потенциал, а главное, результаты собственных исследований в той или иной области соприкосновения с функционированием криминальных рынков, организованных преступным миром.

Понятие «криминальный рынок» проходит путь согласования с близкими по значению понятиями в соответствии с логической процедурой и в интерпретационной схеме, которая, в свою очередь, подлежит обоснованию и согласованию с концептуальной схемой. Операционализация искомого понятия зависит от решения целого ряда вопросов, в том числе и прежде всего связанных с определением понятия и структуры теневой экономики. Для достижения результата операционализации важно четко определиться: какая экономическая деятельность является теневой, что она собой представляет, из каких элементов или компонентов состоит, какое место в ней занимает экономическая преступность и занимает ли? По мнению профессора А. Н. Ларькова, в практическом плане знание этих вопросов помогает правильному выбору направлений борьбы с теневой экономикой и криминальными рынками, более успешному использованию сил и средств, осуществлению мер, обеспечивающих экономическую безопасность страны.

В отечественных и зарубежных исследованиях теневой называют скрытую, подпольную, неофициальную, тайную экономику. Характерен в этом отношении структурный анализ теневой экономики, используемый Федеральной службой государственной статистики (Росстат) и Министерством экономики Российской Федерации в своих методических расчетах<sup>3</sup>. К теневой они (не исключением был Госкомстат) относят только *неучтенную производственную деятельность* и неоправданно, как справедливо отмечает профессор А. Н. Ларьков, исключают *криминальную экономику*, которая до момента ее выявления функционирует скрыто и является неучтенной, и следовательно, должна быть признана компонентом теневой экономики<sup>4</sup>.

Однако указанные ведомства, если и соглашаются при необходимости учитывать криминальную экономическую деятельность, то только отдельно от теневой экономики как совершенно разные явления.

По мнению большинства исследователей, к теневой экономике относятся:

1. Законная деятельность, скрываемая или преуменьшаемая производителями в целях уклонения от уплаты налогов или выполнения других оговоренных законом обязательств.
2. Неофициальная легальная деятельность, в том числе:

- деятельность некorporированных (непосредственно принадлежащих одному владельцу, часто семейных) предприятий, работающих для собственных нужд, т. е. производство товаров и услуг, произведенных в домашних хозяйствах и ими же потребленных, если эта деятельность достаточно распространена для того, чтобы оказывать существенное влияние на макроэкономическую ситуацию, например сельскохозяйственное производство в подсобных хозяйствах;

- деятельность некorporированных предприятий с неформальной занятостью, ориентированных на продажу производственных товаров или услуг, например деятельность временных бригад строителей.

3. Неофициальная нелегальная деятельность, т. е. легальные виды деятельности, которыми занимаются с нарушением федерального законодательства, например деятельность без соответствующих лицензий.

4. Нелегальная деятельность, представляющая собой запрещенные законом производство и распространение товаров и услуг, на которые имеется эффективный (платежеспособный) рыночный спрос, например производство и распространение наркотиков, проституция, контрабанда.

5. Неофициальная нелегальная деятельность, представляющая собой незаконное получение доходов, не связанных с производством товаров и услуг (например, рэкет, рейдерство, мошенничество и т. д.)<sup>5</sup>.

Таким образом, в самом общем виде теневой, по их мнению, является любая скрытая, в том числе законная и незаконная деятельность, приносящая субъектам этой деятельности доходы. Профессор А. Н. Ларьков считает неправильным отнесение к теневой законной экономической деятельности. Если она скрытая, значит уже незаконная. Сбор грибов или ягод в этом случае нельзя относить к скрытой экономической деятельности. Более точно ее можно назвать не взятой на учет деятельностью.

Стало быть, Росстат учитывает в своих расчетах только первые три вида теневой экономики, т. е. скрываемую, но не запрещенную законом деятельность по производству и распространению товаров и услуг, увеличивающую величину валового внутреннего продукта (ВВП). Эту часть теневой экономики следует называть неформальной экономикой (хотя в приведенном выше п. 3 речь идет о безлицензионной деятельности, т. е. незаконной), поскольку таковая преследуется уголовным законом (ст. 171 УК РФ)<sup>6</sup>.

С концепцией специалистов Росстата согласиться нельзя. Считая экономическую преступность главной составляющей теневой экономики, профессор А. Н. Ларьков обоснованно заключает, что *нет никаких оснований отделять теневую экономику от криминальной*, как это делают некоторые исследователи из системы МВД России<sup>7</sup>. Весь спектр негативных явлений в экономике они с известной условностью пытаются разделить на два блока: теневую и криминальную экономику.

Под теневой экономикой они подразумевают деформации экономических отношений, которые не находят отражения в законодательстве и соответственно не признаются правонарушениями и по которым не предусматриваются юридические санкции (например, создание так называемых финансовых пирамид).

В понятие же криминальной экономики включаются деяния в экономической сфере, подпадающие под определенные запреты, установленные законодательством, т. е. экономические правонарушения и преступления. Сюда же относятся организованная преступность, коррупция и лоббирование выгодных преступному миру законопроектов.

Нетрудно заметить, что деление на блоки произведено искусственно, в нем нет единого основания. На наш взгляд, оба блока есть не что иное, как теневая экономика. А основанием отнесения их к теневой экономике должно быть противоречие экономической деятельности законам и другим нормативным правовым актам. Если деяние не противоречит законодатель-

ству (гражданскому, административному, уголовному и т. д.), оно правомерно и не может считаться теневым. Достаточно вспомнить ранее часто звучавший тезис: «Разрешено все, что не запрещено законом». Поэтому первый блок, названный авторами теневой экономикой, вовсе и не теневой, а правомерный. Деятельность же финансовых пирамид носила и носит мошеннический характер, осуществляется зачастую без лицензий и относится к разряду теневых.

Более удачную, правильную точку зрения на теневую экономику высказывают исследователи Фонда социально-экономических исследований «Перспективные технологии». Под теневой они понимают всякую незарегистрированную официально уполномоченными на то органами экономическую деятельность. За редким исключением (например, домашнее хозяйство), теневая составляющая экономики – это такой уклад экономических отношений, который складывается в обществе вопреки законам, правовым нормам, формальным правилам хозяйственной жизни, т. е. находится вне рамок правового поля.

Главный признак, по которому экономическая деятельность может быть отнесена к теневой, – это правонарушаемость, незаконность, неправомерность. По этому признаку к теневой экономической деятельности, несомненно, относятся экономическая преступность и правонарушения. И нет смысла классифицировать преступления, имеющие отношение к производству и не имеющие: в УК РФ они выделены в специальный раздел преступлений в сфере экономики – *это преступления, совершаемые против собственности, свободы экономической деятельности и против интересов службы в коммерческих организациях*. Думается, из-за разности подходов к определению теневой экономики наблюдается такой большой разрыв в объемах капитала теневиков.

Росстат считает, что ее объемы составляют не более 25 % ВВП, а МВД России – 45 %. Но и эта цифра, надо полагать, занижена, так как далеко не полностью учитывается латентность.

Не состоятельна концепция Росстата относительно криминальной (преступной) экономики, которая выводится за рамки теневой экономики как осуществляемая вне производственной сферы и не влияющая на нее.

С этим согласиться нельзя, и вот почему: разве не влияет тот же посредник-рэкетиры на производство, если под страхом расправы над директором предприятия назначает цену продукции, выгодную для себя, и берется реализовывать ее, передавая по цепи следующему посреднику-рэкету и так до 10 и более посреднических звеньев, пока эта цена не обрстет многократными накрутками, из которых производителю перепадают крохи, к тому же с большими задержками в несколько месяцев. Таких примеров можно приводить сколько угодно. Ясно одно: преступность характеризует состояние нашей экономики, являющейся по преимуществу теневой.

Изложенное позволило профессору А. Н. Ларькову сформулировать следующее определение понятия теневой экономики, на которое мы и будем опираться в своей работе. Под теневой понимается подпольная (скрытая от учета, банковского и налогового контроля) экономическая деятельность, связанная с совершением правонарушающих производственных, посреднических, сбытовых, торговых и обменных операций, корыстных сделок, нацеленных на неправомерную наживу, а также совершением посягательств против собственности, свободы экономической деятельности и интересов службы в коммерческих организациях, используемых для извлечения незаконных доходов, накопления капитала, его экономической и политической экспансии<sup>8</sup>.

Представляя собой экономико-правовое явление, в значительной мере криминальное, теневая экономика проникла в структуры хозяйственного механизма и управления, охватила сферы производства и распределения, оказания услуг и потребления. К разряду криминальной составляющей теневой экономики относится экономическая преступность. В другую ее часть входят правонарушения, противоречащие законам, неправомерные действия.

Как показывает прокурорская и следственная практика, а также криминологические исследования, наиболее криминальный характер теневая экономика приобрела в кредитно-финансовой системе, в сферах приватизации, внешнеэкономической деятельности, инвестиций, налогообложения и ряде добывающих отраслей хозяйства.

Для теневой экономики в *кредитно-финансовой сфере* характерны злоупотребления, связанные с получением кредитов и их присвоением, умышленные банкротства субъектов хозяйствования, получивших кредиты, нарушения при выпуске и обращении ценных бумаг, хищения с использованием кредитных карточек, платежных документов, мемориальных ордеров, «отмывание» криминальных средств, коммерческий подкуп, задержка платежей, сокрытие доходов, устрашение и устранение конкурентов.

В сфере *внешнеэкономической деятельности* распространены нелегальная утечка материальных ресурсов за пределы страны, незаконный вывоз валютных ценностей путем занижения контрактной цены при экспорте и завышение при импорте товаров, предоставление иностранному партнеру коммерческого кредита с последующим отзывом аккредитива, умышленная задержка возвращения валютной выручки, помещенной в зарубежный банк, необоснованное авансовое перечисление при импорте в счет будущих поставок, которые потом не производятся, перевод средств с помощью кредитных карточек, контрабанда ценностей, драгоценных камней, золота и др.

Теневую экономику в *сфере приватизации* характеризуют следующие правонарушения, включая преступные: передача государственной собственности на баланс коммерческих структур либо в их уставные фонды; занижение балансовой стоимости приватизируемых объектов с целью последующего приобретения их по заниженной цене или присвоения части имущества; приватизация и обход трудовых коллективов, минуя аукционы; допуск иностранных фирм непосредственно либо через подставные предприятия к чековым аукционам при реализации акций предприятий оборонного комплекса; преобразование государственных предприятий в акционерные общества без соблюдения приватизационного законодательства; передача предприятий в долгосрочную аренду с правом выкупа; образование на базе структурных подразделений предприятий самостоятельных юридических лиц со смешанным капиталом и др.

Появилась системная преступная деятельность, ее наиболее известный пример – рейдерство, в процессе которого совершается множество преступлений. В информационном письме Первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации А. Э. Буксмана от 05.08.2013 № 76/1-412-2013 «О практике прокурорского надзора за соблюдением законодательства о противодействии рейдерству» подчеркивается, что вопросы, связанные с незаконным завладением предприятий, не теряют своей актуальности. Систематические прокурорские проверки позволили пресечь ряд противоправных действий в указанной сфере.

В последнее время рейдерами практически не используются схемы выраженного силового захвата имущественных активов, самыми распространенными способами являются фальсификация решений общего собрания акционеров (участников) или советов директоров хозяйственного общества об изменении состава участников и руководителей, путем подделки документов приобретение и увеличение доли в уставном капитале общества, совершение незаконных сделок с имуществом, преднамеренное банкротство.

Совершенствование федерального законодательства в настоящее время направлено на защиту имущественных прав предпринимателей. Наибольшее количество преступлений выявлено прокурорами Республики Башкортостан (18). Такие преступления имели место в г. Москве, Республике Татарстан, Краснодарском крае, Белгородской, Волгоградской, Воронежской, Кемеровской, Курганской, Омской, Ростовской, Томской, Тюменской, Ульяновской и Ярославской областях.

Так, по результатам прокурорской проверки в Волгоградской области выявлены факты предоставления бывшими директорами ОАО «Мелиоратор» и ОАО «Политотдельский»

в налоговые органы заведомо ложных сведений (документов) о себе как о лицах, имеющих право действовать от имени юридического лица без доверенности. Приговорами суда они признаны виновными в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 170.1 УК РФ, с назначением наказания в виде лишения свободы и штрафа.

Своевременные действия по пресечению незаконного внесения изменений в ЕГРЮЛ по подложному протоколу внеочередного собрания акционеров об изменении состава совета директоров и смене генерального директора позволили избежать начала незаконного управления и распоряжения имуществом одного из крупных предприятий речного транспорта в Хабаровском крае, осуществляющих пассажирские и грузовые перевозки по р. Амуру, – ОАО «Амур-Порт». Приговором суда виновному назначено наказание в виде штрафа и запрета заниматься предпринимательской деятельностью на один год.

Зачастую рейдерские действия в отношении имущества предприятий приводят их к несостоятельности (банкротству). Конечной целью рейдеров является захват имущественных активов или права управления им.

В сложившейся ситуации требуется изменить подход к организации надзора за соблюдением законодательства, регулирующего вопросы противодействия незаконному захвату собственности (рейдерству), сосредоточив усилия на своевременном предупреждении и пресечении противоправных действий, направленных на смену руководства, внесение изменений в учредительные документы, отчуждение имущества, банкротство предприятий.

Прежде всего, мы в своей работе будем касаться *«нелегальной экономики»* или *«субъективно криминальной экономики»* (сегмент теневой экономики), которая представлена нелегальными бизнес-структурами, деятельность которых вообще запрещена государством. Она является монопольной сферой деятельности криминальных структур и принципиально не может существовать как явление в легальной хозяйственной системе. Она атрибут только криминальной экономики. Это, разумеется, не отрицает возможности проникновения субъектов нелегальной экономики в сферу легальной экономической деятельности. Нелегальная экономика по содержанию, с позиций права – это преступная экономическая деятельность. По форме – это нелегальная экономическая деятельность, по последствиям – социально деструктивная, паразитирующая в основном на человеческих пороках: наркобизнес, порнобизнес, бизнес на проституции, на контрабанде и торговле опасными для жизни и здоровья людей товарами, бизнес на подпольной торговле оружием, радиоактивными материалами, трансплантатами человеческих органов и т. д.<sup>9</sup>

Для данной подсистемы характерно использование организованными преступными формированиями ряда известных из арсенала уголовного мира «типичных» противозаконных методов (рэкета, шантажа, вымогательства, заказных убийств и др.) как внеэкономических инструментов ведения конкурентной борьбы, в том числе и в сфере легальной экономики.

Как уже отмечалось не раз, работа правоохранительных органов Российской Федерации по противодействию организованной преступности еще не носит системного и целенаправленного характера, в ней имеются существенные недостатки, оказывающие негативное влияние на состояние борьбы с преступностью в целом. Органами, осуществляющими предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность, на досудебных стадиях уголовного судопроизводства допускаются нарушения УПК РФ, которые влекут признание полученных доказательств недопустимыми, освобождение виновных от уголовной ответственности, утрату возможности возмещения причиненного ущерба, переквалификацию действий обвиняемых.

Обозначенные проблемы требуют принятия радикальных мер по обеспечению законности в указанной сфере в целях стабилизации криминогенной обстановки и недопущения фактической эскалации организованной преступности.

Поскольку организованная преступная деятельность все более носит транснациональный характер, целесообразно обратиться к международным тенденциям, которые отмечаются на

самом высоком уровне. «Организованная преступность приобрела глобальный характер и превратилась в колоссальную экономическую и военную силу», – заявил Директор-исполнитель Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) Антонио Мария Коста, представляя доклад ЮНОДК, озаглавленный *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment* (Глобализация преступности: оценка угрозы транснациональной организованной преступности). В этом докладе, представленном 03.06.2010 в Совете по внешним связям в Нью-Йорке, анализируются основные потоки незаконно распространяемых наркотиков (кокаина и героина), огнестрельного оружия, контрафактной продукции, похищенных природных ресурсов и людей, продаваемых с целью сексуальной эксплуатации или принудительного труда, а также незаконно перевозимых мигрантов. Кроме того, в нем рассматриваются проблемы морского пиратства и киберпреступности.

Для справки представим основные выводы доклада ЮНОДК «Глобализация преступности: оценка угрозы транснациональной организованной преступности», которые заключаются в следующем:

- в одной только Европе, по оценкам экспертов, насчитывается 140 000 жертв торговли людьми, которых поставляют в целях сексуальной эксплуатации и которые приносят своим эксплуататорам ежегодный валовой доход в размере 3 млрд долл. США; во всем мире насчитываются миллионы современных рабов, которых в реальном выражении продают по той же цене, что и несколько столетий назад;

- два наиболее мощных потока незаконных мигрантов поступают из Африки в Европу и из Латинской Америки в Соединенные Штаты. Из Латинской Америки в Соединенные Штаты ежегодно незаконно ввозятся 2,5–3 млн мигрантов, что приносит контрабандистам около 6,6 млрд долл. США;

- Европа является самым дорогим рынком героина (20 млрд долл. США), а Россия в настоящее время является крупнейшим из всех стран мира потребителем героина (70 тонн). Наркотики ежегодно убивают от 30 000 до 40 000 молодых россиян, что вдвое превышает потери Советской Армии во время вторжения в Афганистан в 80-е гг. прошлого века;

- североамериканский рынок кокаина сужается вследствие снижения спроса и роста активности правоохранительных органов; в результате начинается борьба за сферу влияния между бандами наркобизнеса, особенно в Мексике, и появляются новые маршруты поставки наркотиков. Все атлантическое побережье Латинской Америки служит плацдармом для поставок кокаина в Европу через Африку. Некоторые западноафриканские государства могут не выдержать такого натиска;

- страны, в которых производится основная часть запрещенных наркотиков, такие как Афганистан (опий) и Колумбия (кока), находятся в центре внимания и критики. Вместе с тем основные доходы от наркотиков образуются в (богатых) странах назначения. Например, афганским крестьянам, торговцам и повстанцам достается лишь около 5 % (2,3 млрд долл. США) от предположительно 55 млрд долл. США, составляющих стоимость мирового рынка афганского героина. Из 72 млрд долл. США, составляющих стоимость рынка кокаина в Северной Америке и Европе, около 70 процентов остается в виде прибыли у дилеров среднего звена в странах потребления кокаина, а не в Андском регионе;

- мировой незаконный рынок огнестрельного оружия оценивается в 170–320 млн долл. США в год, что составляет 10–20 % от стоимости законного рынка. Хотя торговля оружием осуществляется, как правило, эпизодически (т.е. связана с конкретными конфликтами), его вполне достаточно для того, чтобы уничтожить такое же количество людей, какое уносят некоторые пандемии;

- незаконная эксплуатация природных ресурсов и незаконный оборот дикой флоры и фауны из Африки и Юго-Восточной Азии наносят ущерб хрупким экосистемам и приводят к

исчезновению отдельных видов. По оценкам ЮНОДК, стоимость древесины, незаконно вывезенной из Азии в ЕС и Китай в 2009 г., составила около 2,5 млрд долл. США;

- количество контрафактной продукции, обнаруживаемой на границах Европы, выросло за последнее десятилетие в десять раз, и ее годовой объем превышает 10 млрд долл. США. До половины лекарственных средств, проанализированных в Африке и Юго-Восточной Азии, являются контрафактными и не соответствуют стандартам качества, что повышает, а не снижает вероятность заболеваний;

- количество пиратских нападений в районе Африканского Рога за последний год выросло вдвое (со 111 случаев в 2008 г. до 217 в 2009 г.) и продолжает расти. Несмотря на патрулирование, организуемое самыми мощными в мире военно-морскими силами, пираты одной из беднейших в мире стран (Сомали) захватывают с целью получения выкупа суда, принадлежащие некоторым самым богатым в мире странам. Более чем из 100 млн долл. США, ежегодно получаемых в виде выкупа, пиратам достается лишь четверть, а остальное остается у организованной преступности;

- ежегодно более полутора миллиона человек становятся жертвами хищения личных данных, ущерб от которого, по оценкам, составляет около 1 млрд долл. США, а киберпреступность ставит под угрозу безопасность государств: преступникам удается проникать в системы энергоснабжения, управления воздушными перевозками и эксплуатации ядерных установок.

Это лишь некоторые примеры из множества новых данных, включенных в доклад ЮНОДК, в котором приводятся также некоторые предложения относительно того, как бороться с угрозами, возникшими в результате глобализации преступности.

Прежде всего заслуживает внимания методологический подход о подрыве рыночных сил, на которых строится незаконная торговля. Все более очевидной становится концептуальная позиция, согласно которой ликвидация преступных групп сама по себе оказывается безрезультатной, поскольку арестованным немедленно находится замена. Борьба правоохранительных органов с организованными преступными формированиями не остановит незаконную деятельность, если не бороться с лежащим в основе их деятельности рынком, в том числе с армией «беловоротничковых» преступников – адвокатами, бухгалтерами, риелторами и банкирами, которые их прикрывают и обеспечивают отмывание их доходов. Алчность «белых воротничков» является такой же движущей силой криминальных рынков, как алчность преступных синдикатов.

Другой, не менее важный методологический подход к исследуемой теме заключается в том, что принятия одних лишь национальных мер борьбы с транснациональной преступностью, которая приобрела глобальный характер за счет использования криминальных рынков, недостаточно: такие меры ведут лишь к перемещению проблемы из одной страны в другую.

В указанном выше докладе предлагается принимать глобальные ответные меры на основе (Палермской) Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, которая была принята в 2000 г. «Преступность интернационализируется быстрее, чем правоохранительная деятельность и мировая система управления», – отметил г-н Коста. Он заявил, что «Палермская конвенция была разработана специально для того, чтобы обеспечить принятие международных мер борьбы с такими транснациональными угрозами, однако ею часто пренебрегают».

Наконец, криминальные рынки не могут рассматриваться изолированно от транснациональной организованной преступности, в которой участвуют как высокоструктурированные, так и слабоструктурированные организации, причем по ряду причин первые проигрывают последним. Согласно приводимым доводам, традиционные иерархически организованные преступные группы в условиях давления со стороны правоохранительных органов выработали «клеточную структуру», аналогичную той, которая наблюдается у террористических групп, и

состоящую из небольших сетей, проводящих работу, которую ранее выполняли более жесткие структуры.

Представляется, что эти сети, состоящие из ориентирующихся на рынок отдельных преступников, были сформированы не как ответная реакция со стороны традиционных групп, а всегда существовали в сфере транснационального незаконного оборота, хотя и были менее заметными для правоохранительных органов, уделявших основное внимание проблеме преступности на местном уровне (регион, страна, группа стран).

Здесь, по всей вероятности, можно было бы с наибольшей уверенностью говорить о том, что сами традиционные группы потеряли свое значение по сравнению с криминальными рынками, на которых они осуществляют свои операции. Как представляется, в современном мире организованная преступность – это не столько феномен организованных преступных групп, занимающихся различными видами незаконной деятельности, сколько вопрос тех незаконных видов деятельности, которыми могут заниматься в том числе и отдельные лица. В случае задержания, ареста и изоляции этих отдельных лиц соответствующая деятельность продолжается, поскольку по-прежнему остаются незаконный рынок и создаваемые им стимулы.

Для решения связанных с транснациональной организованной преступностью проблем необходимо определить сущность и масштабы, в которых функционируют криминальные рынки. Предметные исследования, которые провели члены авторского коллектива в рамках обозначенной темы, представляют собой попытку оценить некоторые из этих потоков в Российской Федерации и через ее территорию.

Гипотеза проведенного силами авторского коллектива исследования была сформулирована следующим образом.

1. Отмечаемый в статистике уровень организованной преступности не соответствует ее фактическим тенденциям, характеризующимся усилением ее экспансии в сферу экономической, политической деятельности, в том числе деятельность органов государственной власти, а также отчетливо выраженными транснациональными устремлениями. Причем не только в аспекте непосредственно преступной деятельности по организации и функционированию криминальных рынков, из которой извлекаются теневые доходы, но и отмывания, сокрытия и последующего использования доходов, полученных преступным путем.

2. На результаты реагирования на организованную преступность, отражающиеся в материалах расследования и рассмотренных судами уголовных дел о преступлениях, совершенных в составе организованных преступных формирований, все более значительное влияние оказывают изменения законодательства, структурные изменения в органах МВД России и Прокуратуре Российской Федерации, а также изменения кадрового состава правоохранительных органов.

3. Следствием этого является все менее точное отражение данных об организованной преступности в уголовной статистике. Требуется специальное исследование данных обстоятельств. Особого внимания требует разработка комплексных мер по «подрыву рыночных сил», на которых строится незаконная торговля. Правоохранительная деятельность по ликвидации преступных групп сама по себе оказывается безрезультатной, поскольку задержанным участникам ОПФ немедленно находится замена. Борьба правоохранительных органов с организованными преступными формированиями не остановит организованную преступную деятельность, если не бороться с лежащими в основе их деятельности криминальными рынками.

4. Поскольку прибыль является главным стимулом для преступников, координационная деятельность прокуратуры должна быть сконцентрирована на объединении усилий правоохранительных органов страны по изъятию теневых капиталов, повышению рисков для ОПФ и устранению стимулов, которые позволяют организованной преступности, не гнушаясь средствами, манипулировать невидимыми силами конкуренции.

## **§ 2. Конституционные и международно-правовые основы борьбы с криминальными рынками. Положения международных правовых документов о взаимодействии государств в борьбе с ними**

### **2.1. Конституционные и международно-правовые основы борьбы с криминальными рынками**

Несмотря на многообразие трактовок определения «организованная преступность» в научной, учебной юридической литературе и нормативных правовых документах, ключевыми категориями в ее понимании являются «организованные преступные формирования» и «организованная преступная деятельность».

При этом принципиально важным для правильного понимания организованной преступности является то обстоятельство, что Организация Объединенных Наций изначально и последовательно ключевую роль в понимании этого явления отводит категории организованной преступной деятельности, что находит отражение в документах высокого уровня этой международной организации, из которых следует, что:

а) организованная преступность – это деятельность объединений преступных лиц или группировок, объединившихся на экономической основе. Эти группировки очень напоминают банды периода феодализма, которые существовали в средневековой Европе. Экономические выгоды извлекаются ими путем предоставления незаконных услуг и товаров или путем предоставления законных услуг и товаров в незаконной форме;

б) организованная преступность предполагает конспиративную преступную деятельность, в ходе которой с помощью иерархически построенных структур координируются планирование и осуществление незаконных деяний или достижение законных целей с помощью незаконных средств;

в) организованные преступные группировки имеют тенденцию устанавливать частичную или полную монополию на предоставление незаконных товаров и услуг потребителям, поскольку таким образом гарантируется получение более высоких доходов;

г) организованная преступность не ограничивается лишь осуществлением заведомо незаконной деятельности или предоставлением незаконных услуг. Она включает также такие изощренные виды деятельности, как отмывание денег через законные экономические структуры и манипуляции, осуществляемые с помощью электронных средств. Организованные преступные группировки проникают во многие доходные законные виды деятельности;

д) организованные в группировки преступники используют в своей «работе» различные меры, которые могут быть изощренными и тонкими или, наоборот, грубыми, прямыми и открытыми. Они используются для установления монополии на предоставление незаконных товаров и услуг, для проникновения в законные виды деятельности для коррумпирования должностных лиц. Таким образом, когда участвующие в организованной преступной деятельности лица начинают заниматься законной коммерческой деятельностью, они обычно привносят в нее методы насилия и запугивания, которые применяются в незаконных видах деятельности<sup>10</sup>.

Позднее ООН в Конвенции против транснациональной организованной преступности<sup>11</sup> формулирует определение понятия «транснациональная организованная преступность» путем перечисления признаков преступления, носящего транснациональный характер, таким образом, последовательно отводя ключевую роль в понимании организованной преступности категории организованной преступной деятельности:

а) оно совершено более чем в одном государстве;

b) оно совершено в одном государстве, но существенная часть его подготовки, планирования, руководства или контроля имеет место в другом государстве;

c) оно совершено в одном государстве, но при участии организованной преступной группы, которая осуществляет преступную деятельность более чем в одном государстве; или

d) оно совершено в одном государстве, но его существенные последствия имеют место в другом государстве.

Тем не менее такая позиция для правильного ее понимания потребовала дополнительного разъяснения ООН, в соответствии с которым «согласно Конвенции под транснациональной организованной преступностью понимаются любые серьезные транснациональные преступления, совершаемые тремя или более лицами с целью получения материальной выгоды. Это понимание шире общераспространенного, согласно которому основное внимание уделяется, как правило, группе профессиональных преступников, созданной для многократного совершения различных преступлений»... «Такая концентрация внимания на группах в противовес конкретным преступлениям имеет глубокие последствия для понимания транснациональной организованной преступности и подхода к этому феномену. Сотрудники правоохранительных органов склонны воспринимать транснациональную организованную преступность как группировки преступников, поскольку имеющийся в их распоряжении инструментарий – полномочия на арест и конфискацию – может быть применен только в отношении конкретных физических лиц. В то же время проблемы транснациональной организованной преступности часто порождаются иными факторами, чем те, которые связаны с людьми, причастными к конкретным деяниям. Для решения этих проблем требуется инструментарий намного более широкий, чем те полномочия, которыми наделены сотрудники правоохранительных органов»... «В современном мире организованная преступность – это не столько феномен группы отдельных лиц, занимающихся различными видами незаконной деятельности, сколько вопрос группы незаконных видов деятельности, которыми практически занимаются определенные отдельные лица и группы»<sup>12</sup>.

Таким образом, существует понимание мировым сообществом в лице Организации Объединенных Наций организованной преступности как осуществления незаконной деятельности в рамках криминальных рынков и понимание борьбы с организованной преступностью как борьбы именно с криминальными рынками.

Формируемая в России система правового регулирования борьбы с организованной преступностью должна базироваться на положениях Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации, в соответствии с положением, закрепленным в ее ч. 1 ст. 15, имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Российской Федерации<sup>13</sup>. Порядок применения конституционных норм при осуществлении правосудия конкретизируется в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31.10.1995 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия»<sup>14</sup>.

Включение Конституции Российской Федерации в систему правового регулирования борьбы с организованной преступностью обусловлено содержанием в ней широкого круга положений, которые необходимо учитывать при организации и осуществлении борьбы с преступностью вообще и с организованной преступностью в частности.

Выделяются по крайней мере две группы таких положений. Первую группу составляют положения, посвященные организации деятельности, определению и разграничению предметов ведения, полномочий и компетенции органов государственной власти, правоохранительных органов и должностных лиц, включенных в борьбу с преступностью, судов, а также поло-

жения о порядке и приоритете действия на территории Российской Федерации международных договоров и законов. Вторая группа положений – это положения, имеющие непосредственное уголовно-правовое значение. Обе группы положений исследуются в контексте борьбы с организованной преступностью, организация и осуществление которой имеет особенности и отличия от организации и осуществления борьбы с преступностью в целом.

В ч. 3 ст. 11 Конституции Российской Федерации говорится о том, что «разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется настоящей Конституцией, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий». Так, в соответствии с п. «о» ст. 71 Конституции Российской Федерации в ведении Российской Федерации находятся «судопроизводство; прокуратура; уголовное и уголовно-исполнительное законодательство; амнистия и помилование; гражданское законодательство; процессуальное законодательство; ...». В соответствии с п. «б», «к» и «л» ст. 72 в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся «защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон», а также «административное, административно-процессуальное, ... законодательство» и «кадры судебных и правоохранительных органов; ...».

В соответствии с ч. 1 ст. 76 «по предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации», а в соответствии с ч. 2 ст. 76 «по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации».

Статья 15 провозглашает высшую юридическую силу и прямое действие Конституции Российской Федерации, объявляет общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации составной частью ее правовой системы и закрепляет приоритет действия международных договоров Российской Федерации над национальным законодательством на своей территории.

Конституция Российской Федерации возлагает целый ряд полномочий в сфере борьбы с преступностью на Президента Российской Федерации, к числу наиболее значимых из которых в контексте борьбы с организованной преступностью относится закрепленное в ст. 90 полномочие издавать обязательные для исполнения на всей территории Российской Федерации указы и распоряжения, которые не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральным законам. Значимость этого полномочия обусловлена тем обстоятельством, что иные «подзаконные» акты занимают значительное место в системе правового регулирования борьбы с организованной преступностью и именно с издания таких актов началось формирование современной системы правового регулирования борьбы с организованной преступностью в России.

В соответствии с п. «б» ст. 86 Президент Российской Федерации обладает полномочием вести переговоры и подписывать международные договоры Российской Федерации. Данное полномочие также наиболее актуально для организации и осуществления борьбы с организованной преступностью, международно-правовое регулирование которой носит развернутый характер.

В соответствии с п. «ж» ст. 83 Президент Российской Федерации «формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, статус которого определяется федеральным законом».

Статья 83 закрепляет также иные полномочия Президента Российской Федерации в сфере борьбы с преступностью. Так, п. «е» данной нормы содержит положение о том, что Пре-

зидент Российской Федерации «представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, назначает судей других федеральных судов», а в соответствии с п. «е-1» Президент Российской Федерации «представляет Совету Федерации кандидатуры на должность Генерального прокурора Российской Федерации и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации; вносит в Совет Федерации предложения об освобождении от должности Генерального прокурора Российской Федерации и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации; назначает на должность и освобождает от должности прокуроров субъектов Российской Федерации, а также иных прокуроров, кроме прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров».

Еще одним полномочием Президента Российской Федерации в сфере борьбы с преступностью является закрепленное в п. «в» ст. 89 полномочие по осуществлению помилования.

Существующее в Федеральном Собрании Российской Федерации разграничение предметов ведения и полномочий между Советом Федерации и Государственной Думой, в том числе касающееся вопросов борьбы с преступностью, закреплено в ст. 102 и 103.

Так, в соответствии с пп. «ж» и «з» ч. 1 ст. 102 к ведению Совета Федерации относятся «назначение на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации», а также «назначение на должность Генерального прокурора Российской Федерации и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации». А в соответствии с п. «ж» ч. 1 ст. 103 к ведению Государственной Думы относится «объявление амнистии».

Кроме того, в соответствии с п. «г» ст. 106 обязательно рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам в том числе «ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации».

В ч. 3 ст. 101 закреплено важное положение о том, что «Совет Федерации и Государственная Дума образуют комитеты и комиссии, проводят по вопросам своего ведения парламентские слушания».

Наряду с парламентскими слушаниями комитеты и комиссии Совета Федерации и Государственной Думы по направлениям деятельности регулярно проводят научно-практические форумы, на которых с участием ученых и практических работников рассматриваются наиболее актуальные проблемы, в том числе неоднократно рассматривалась проблема борьбы с организованной преступностью. Сформулированные по итогам парламентских слушаний и научно-практических форумов выводы и предложения непосредственно реализуются в законотворческой деятельности<sup>15</sup>.

Полномочия Правительства Российской Федерации в сфере борьбы с преступностью закреплены в ст. 114 Конституции Российской Федерации, п. «е» ч. 1 которой гласит, что Правительство Российской Федерации «осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью».

В этом конституционном положении обращает на себя внимание используемая применительно к воздействию на преступность конституционная терминология и применяемый в связи с этим термин «борьба», который в настоящее время практически полностью исключен из практики законотворческой деятельности и заменен термином «противодействие».

Продолжающаяся по этому поводу в течение длительного времени дискуссия, история и аргументация которой подробно описаны в литературе, никогда не являлась «спором о терминах», а всегда относилась к содержательной стороне обсуждаемой проблемы<sup>16</sup>.

Следует отметить, что в обладающей высшей юридической силой Конституции Российской Федерации используется термин «борьба с преступностью», что отражает наступательный подход к организации соответствующего воздействия, которые соответствуют этому термину.

Аналогичная позиция отражается также и в международных договорах Российской Федерации.

В криминологическом понимании борьба с преступностью «это – активное столкновение общества и преступности, особенно организованной, в целях обеспечения господства закона и охраняемых им интересов, ценностей, норм поведения. Это – целенаправленная наступательная деятельность общества на причины, условия преступности и ее саму». При этом «борьба с преступностью рассматривается как сложная системная деятельность, включающая три подсистемы: общую организацию борьбы с преступностью, предупреждение преступности и правоохранительную деятельность, которые могут дать положительный эффект только при их системном применении»<sup>17</sup>.

Поэтому опасность подмены конституционного термина «борьба» термином «противодействие», содержание которого не позволяет эффективно воздействовать на организованную преступность, заключается в том, что исходом такого воздействия на организованную преступность станет ее победа над обществом, «что происходило в России конца XX – начала XXI века. И не случайно в данный период слово “борьба” стало заменяться “противодействием”»<sup>18</sup>.

В ч. 1 ст. 118 указано, что «правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом», а в соответствии с ч. 3 этой же нормы «создание чрезвычайных судов не допускается». Статья 123 содержит положения о том, что разбирательство дел во всех судах открытое. Слушание дела в закрытом заседании, а также заочное разбирательство уголовных дел допускается только в случаях, предусмотренных федеральным законом. Судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон и в предусмотренных федеральным законом случаях – с участием присяжных заседателей.

Представляется, что в аспекте борьбы с организованной преступностью и криминальными рынками данное конституционное положение имеет более широкое значение и выходит за рамки только судебной стадии уголовного судопроизводства. Очевидно, что для эффективной борьбы с организованной преступностью и криминальными рынками требуется специализированное законодательство. Когда же такое законодательство отсутствует, а традиционные уголовно-правовые, уголовно-процессуальные, оперативно-розыскные и иные средства оказываются не продуктивными, может возникнуть необходимость в применении чрезвычайных мер в борьбе с организованной преступностью, которые вводились, например, Указом Президента Российской Федерации от 14.06.1994 № 1226 «О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности»<sup>19</sup>.

В соответствии с пп. «а» и «г» ч. 2 ст. 125 «Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации: федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации; не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации».

Кроме того, в соответствии с ч. 4 этой же статьи «Конституционный Суд по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном федеральным законом». А в соответствии с ч. 5 «Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, органов законодательной власти субъектов Российской Федерации дает толкование Конституции Российской Федерации».

В аспекте борьбы с организованной преступностью наиболее актуально положение ч. 4 ст. 125 Конституции Российской Федерации о проверке конституционности закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле. При этом значительная часть таких проверок проводится по вопросам оперативно-розыскной деятельности<sup>20</sup>.

Важное значение имеют конституционные положения об организации деятельности судов.

В соответствии со ст. 126 «Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики».

Согласно ст. 128 судьи Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации назначаются Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации. Судьи других федеральных судов назначаются Президентом Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом. Полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и иных федеральных судов устанавливаются федеральным конституционным законом.

Важную роль в формировании современной системы правового регулирования борьбы с организованной преступностью и криминальными рынками играет закрепленное в ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации положение, в соответствии с которым «право законодательной инициативы принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду Российской Федерации и Верховному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения».

Важно конституционное закрепление полномочий, организации и порядка деятельности прокуратуры Российской Федерации, одного из ключевых участников борьбы с организованной преступностью и криминальными рынками.

Здесь наиболее значимо то, что в соответствии со ст. 129 прокуроры субъектов Российской Федерации остаются единственными из всех руководителей этого уровня, чье назначение на эту должность происходит по согласованию с субъектами Российской Федерации.

Вместе с тем теперь в соответствии с ч. 4 данной статьи Президент Российской Федерации своим личным волеизъявлением может назначить специализированного прокурора, который обозначен как иной прокурор, для решения какой-либо спорной правовой ситуации, а затем также своим личным волеизъявлением освободить его от этой должности, что также может быть актуально для организации и осуществления борьбы с организованной преступностью.

В отличие от судов, чьи полномочия, порядок образования и деятельности устанавливаются федеральным конституционным законом, полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации определяются федеральным законом.

Вторую группу конституционных положений, которые необходимо учитывать при организации и осуществлении борьбы с преступностью вообще и с организованной преступностью и криминальными рынками в частности, составляют положения, имеющие непосредственное уголовно-правовое значение.

К числу наиболее общих положений данной группы относятся положения, касающиеся гарантий прав и свобод человека и гражданина. В соответствии с ч. 1 ст. 17 эти права и свободы в Российской Федерации признаются и гарантируются «согласно общепризнанным принципам

и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией». В соответствии с ч. 2 этой статьи они «неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения», а в соответствии со ст. 18 «являются непосредственно действующими».

В соответствии с ч. 1 ст. 45 и ч. 1 ст. 46 в Российской Федерации каждому гарантируется государственная и судебная защита его прав и свобод. Кроме того, в соответствии с ч. 2 ст. 45 каждому предоставлено право самостоятельно «защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом».

В то же время Конституция Российской Федерации предусматривает возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина.

Так, в ч. 3 ст. 17 указано, что «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц», а в соответствии с ч. 3 ст. 55 «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Отдельные ограничения прав и свобод могут также устанавливаться на основании ч. 1 ст. 56, «в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом ... с указанием пределов и срока их действия».

В число наиболее общих положений входит также закрепленное в ч. 2 ст. 63 положение, касающееся выдачи, в соответствии с которым «в Российской Федерации не допускается выдача другим государствам лиц, преследуемых за политические убеждения, а также за действия (или бездействие), не признаваемые в Российской Федерации преступлением. Выдача лиц, обвиняемых в совершении преступления, а также передача осужденных для отбывания наказания в других государствах осуществляются на основе федерального закона или международного договора Российской Федерации».

К более конкретным положениям, имеющим непосредственное уголовно-правовое значение, следует прежде всего отнести отдельные положения главы 1 «Основы конституционного строя», на основании которых необходимо организовывать борьбу с организованной преступностью и криминальными рынками.

Принимая во внимание, что организованная преступность всегда связана с незаконным получением имущественной или иной материальной выгоды, к ним следует отнести положение, закрепленное в ч. 2 ст. 8 о том, что «в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом, государственная, муниципальная и иные формы собственности».

В аспекте борьбы с современными формами терроризма и экстремизма, которые совершаются в подавляющем большинстве случаев на организованной основе, значимым является положение ч. 4 ст. 3 о том, что «никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону», а также положение ч. 5 ст. 13, в соответствии с которым «запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни».

Широкий круг более конкретных положений, имеющих непосредственное уголовно-правовое значение, содержится в главе 2 «Права и свободы человека и гражданина» и включает следующие из них: «все равны перед законом и судом» (ч. 1 ст. 19); «смертная казнь впредь до ее отмены может устанавливаться федеральным законом в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей» (ч. 2 ст. 20); «никто

не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию» (ч. 2 ст. 21); «арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускаются только по судебному решению. До судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов» (ч. 2 ст. 22); «каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения» (ч. 2 ст. 23); «никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения» (ст. 25); «принудительный труд запрещен» (ч. 2 ст. 37); «никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом»; «обвиняемый в совершении преступления имеет право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей в случаях, предусмотренных федеральным законом» (ч. 1, 2 ст. 47); «каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно»; «каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения» (ч. 1, 2 ст. 48); «каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда»; «обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность»; «неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого» (ч. 1–3 ст. 49); «никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление»; «при осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона»; «каждый осужденный за преступление имеет право на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном федеральным законом, а также право просить о помиловании или смягчении наказания» (ч. 1–3 ст. 50); «никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом» (ч. 1 ст. 51); «права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба» (ст. 52); «закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет»; «никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением. Если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон» (ч. 1, 2 ст. 54).

Как отмечалось выше, в ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации закреплены положения о том, что, во-первых, «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы», и, во-вторых, о приоритете действия общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации над ее национальным законодательством: «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Порядок реализации этих положений конкретизирован в Федеральном законе от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации», а также в Постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31.10.1995 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» и от 10.10.2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»<sup>21</sup>.

Общепризнанные принципы и нормы международного права в международно-правовых документах не выделяются и исчерпывающе не перечисляются.

В Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10.10.2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» разъяснено, что «под общепризнанными принципами международного права следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо.

К общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав и свобод 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.

Содержание указанных принципов и норм международного права может раскрываться, в частности, в документах Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений».

Кроме того, Пленум Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении от 31.10.1995 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» указал: «Судам при осуществлении правосудия надлежит исходить из того, что общепризнанные принципы и нормы международного права, закрепленные в международных пактах, конвенциях и иных документах (в частности, во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах) ... являются в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации составной частью ее правовой системы...»<sup>22</sup>.

Международный договор Российской Федерации в ст. 2 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» определен следующим образом: «Международный договор Российской Федерации означает международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами), с международной организацией либо с иным образованием, обладающим правом заключать международные договоры (далее – иное образование), 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».

В соответствии со ст. 3 этого же Федерального закона все международные договоры разделены на три вида: межгосударственные договоры (договоры, заключаемые с иностранными государствами, международными организациями и иными образованиями от имени Российской Федерации); межправительственные договоры (договоры, заключаемые от имени Правительства Российской Федерации); договоры межведомственного характера (договоры, заключаемые от имени федеральных органов исполнительной власти или уполномоченных организаций).

Для обеспечения взаимодействия государств и их компетентных органов в борьбе с организованной преступностью характерно заключение международных договоров всех трех видов.

Международные договоры действуют только после вступления их в силу для Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации». При этом ключевое значение придается обязательности их официального опубликования.

В п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10.10.2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» разъяснено, что «исходя

из смысла частей 3 и 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, части 3 статьи 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» судами непосредственно могут применяться вступившие в силу международные договоры, которые были официально опубликованы в Собрании законодательства Российской Федерации или в Бюллетене международных договоров в порядке, установленном статьей 30 указанного Федерального закона. Международные договоры Российской Федерации межведомственного характера опубликовываются по решению федеральных органов исполнительной власти, от имени которых заключены такие договоры, в официальных изданиях этих органов».

Согласие на обязательность для Российской Федерации одних международных договоров принимается в форме издания внутригосударственного акта для применения (как правило, это межгосударственные договоры и согласие на их обязательность принимается в форме федерального закона об их ратификации или присоединении к ним), а согласие на обязательность других не требует издания внутригосударственного акта. Данное обстоятельство имеет решающее значение для правильного определения приоритета их действия относительно законодательства Российской Федерации и подзаконных нормативных актов.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10.10.2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» разъясняет, что «правила действующего международного договора Российской Федерации, согласие на обязательность которого было принято в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении законов Российской Федерации. Правила действующего международного договора Российской Федерации, согласие на обязательность которого было принято не в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении подзаконных нормативных актов, изданных органом государственной власти, заключившим данный договор (ч. 4 ст. 15, ст. 90, 113 Конституции Российской Федерации)».

Правовая основа борьбы с организованной преступностью включает как федеральные законы Российской Федерации, так и подзаконные нормативные правовые акты, поэтому данное разъяснение Пленума Верховного Суда Российской Федерации должно учитываться в полном объеме.

В системе правового регулирования борьбы с организованной преступностью большое место занимают федеральные законы Российской Федерации, и, прежде всего Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. В связи с этим представляется важным правильное определение приоритета норм международных договоров относительно этих федеральных законов, которое имеет свою специфику.

Что касается приоритета положений международных договоров относительно норм УК РФ, то необходимо иметь в виду то, что, во-первых, положения международных договоров имеют приоритет только относительно норм Общей части УК РФ. Во-вторых, положения международных договоров не могут применяться вместо норм Общей части УК РФ непосредственно. В этом случае норма Общей части УК РФ должна быть приведена в соответствие с положением международного договора, после чего применяется норма Общей части УК РФ.

Относительно норм Особенной части УК РФ Пленум Верховного Суда Российской Федерации высказался в п. 6 Постановления от 10.10.2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» следующим образом: «Международные договоры, нормы которых предусматривают признаки составов уголовно наказуемых деяний, не могут применяться судами непосредственно, поскольку такими договорами прямо устанавливается обязанность государств обеспечить выполнение предусмотренных договором обязательств путем установления наказуемости определенных преступлений внутренним (национальным) законом (например, Единая конвенция о наркотических средствах 1961 г., Международная конвенция о

борьбе с захватом заложников 1979 г., Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г.). Исходя из ст. 54 и п. «о» ст. 71 Конституции Российской Федерации, а также ст. 8 УК РФ уголовной ответственности в Российской Федерации подлежит лицо, совершившее деяние, содержащее все признаки состава преступления, предусмотренного УК РФ. В связи с этим международно-правовые нормы, предусматривающие признаки составов преступлений, должны применяться судами Российской Федерации в тех случаях, когда норма УК РФ прямо устанавливает необходимость применения международного договора Российской Федерации (например, ст. 355 и 356 УК РФ)».

Кроме того, в п. 5 этого же Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации разъяснено также, что «международные договоры, которые имеют прямое и непосредственное действие в правовой системе Российской Федерации, применимы судами, в том числе военными, при разрешении ... уголовных ... дел, в частности: ... при рассмотрении ... уголовных дел, если международным договором Российской Федерации регулируются отношения, в том числе отношения с иностранными лицами, ставшие предметом судебного рассмотрения (например, ... ходатайств об исполнении решений иностранных судов, жалоб на решения о выдаче лиц, обвиняемых в совершении преступления или осужденных судом иностранного государства) ...».

Что касается Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, то в его ч. 3 ст. 1 прямо указано, что «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью законодательства Российской Федерации, регулирующего уголовное судопроизводство. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные настоящим Кодексом, то применяются правила международного договора».

По этому поводу в п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10.10.2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» указано, что «международные договоры, которые имеют прямое и непосредственное действие в правовой системе Российской Федерации, применимы судами, в том числе военными, при разрешении ... уголовных ... дел, в частности: ... при рассмотрении ... уголовных дел, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила судопроизводства, чем ... уголовно-процессуальным законом Российской Федерации...». При этом «согласие на обязательность международного договора для Российской Федерации должно быть выражено в форме федерального закона, если указанным договором установлены иные правила, чем Федеральным законом (ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, п. 1 и 2 ст. 5, ст. 14, подп. «а» п. 1 ст. 15 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации, ч. 2 ст. 1 ГПК РФ, ч. 3 ст. 1 УПК РФ)».

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 31.10.1995 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» также отметил, что «суд при рассмотрении дела не вправе применять нормы закона, регулирующего возникшие правоотношения, если вступившим в силу для Российской Федерации международным договором, решение о согласии на обязательность которого для Российской Федерации было принято в форме федерального закона, установлены иные правила, чем предусмотренные законом. В этих случаях применяются правила международного договора Российской Федерации».

В этом же постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации содержится также важное разъяснение о том, что при этом «наряду с международным договором Российской Федерации следует применять и соответствующий внутригосударственный правовой акт, принятый для осуществления положений указанного международного договора».

Здесь имеется в виду, что применяя тот или иной международный договор, всегда необходимо учитывать, с какими заявлениями или оговорками он был подписан, ратифицирован, утвержден или принят Российской Федерацией. От этого зависит то, в каком объеме он действует на территории России. Одновременно также важно учитывать, что другие государства могут подписать, ратифицировать, утвердить или принять этот же международный договор с иными заявлениями или оговорками и поэтому на их территории он будет действовать в ином объеме.

## **2.2. Положения международных правовых документов о взаимодействии государств в борьбе с организованной преступностью**

В ходе организации борьбы с преступностью всегда необходимо учитывать положения международно-правовых документов, посвященных этой проблеме. Это требование вытекает из уже рассмотренного выше конституционного положения о признании общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации составной частью ее правовой системы и приоритете их действия над национальным законодательством (ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации). Аналогичное положение содержится в ст. 5 Федерального закона от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации».

Организация Объединенных Наций постоянно подчеркивает необходимость ведения борьбы с наиболее опасными проявлениями преступности, в том числе в ее организованных формах, на основе системы универсального международного, регионального подходов и усилий конкретных государств. В своих документах она последовательно придерживается позиции о взаимосвязи организованной преступности с другими наиболее опасными проявлениями преступности.

Так, в аспекте предотвращения терроризма и борьбы с ним ООН в Резолюции Генеральной Ассамблеи 60/288 призвала государства рассмотреть вопрос о безотлагательном присоединении к Конвенции против транснациональной организованной преступности и к трем дополняющим протоколам к ней<sup>23</sup>. В свою очередь, в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности значительное внимание уделено борьбе с коррупцией, которая рассматривается в качестве эффективного средства борьбы с организованной преступностью<sup>24</sup>.

Региональные и субрегиональные международные организации, осуществляющие те или иные функции международного сотрудничества в борьбе с организованной преступностью, в своих документах следуют подходу Организации Объединенных Наций. Россия выступает государством-участником, государством-членом таких наиболее влиятельных международных организаций, как Совет Европы (СЕ), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), Организация Черноморского экономического сообщества (ЧЭС), Содружество Независимых Государств (СНГ), Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

Отличительной особенностью регионального и субрегионального международного сотрудничества государств в борьбе с организованной преступностью является то обстоятельство, что такое сотрудничество, как правило, в той или иной форме, указывается в уставных документах этих организаций в качестве одной из основных целей их создания или одного из основных направлений сотрудничества<sup>25</sup>.

В соответствии со ст. 1 Устава Совета Европы<sup>26</sup> (п. «с») «участие государств-членов в работе Совета Европы не должно отрицательно влиять на их вклад в деятельность Органи-

зации Объединенных Наций и других международных организаций и союзов, в которых они состоят».

Европейские Конвенции и Конвенции Совета Европы так или иначе затрагивают проблему взаимодействия государств в борьбе с организованной преступностью. Россия участвует не во всех таких Конвенциях, а ряд таких Конвенций не ратифицированы Российской Федерацией.

Хартия Европейской безопасности, принятая Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)<sup>27</sup>, относит организованную преступность, наряду с международным терроризмом, насильственным экстремизмом и оборотом наркотиков, к новым вызовам и содержит обязательства государств-участников более активно и тесно сотрудничать друг с другом в противодействии этим вызовам.

В качестве инструментария такой деятельности Хартия предусматривает подготовку полицейских кадров с целью освоения новых, современных форм полицейской работы, таких как взаимодействие с населением на местном уровне, борьба с распространением наркотиков, коррупцией и терроризмом. Также содержится обязательство поощрять оснащение полицейских служб, сотрудники которых осваивают новые формы работы, соответствующим современным оборудованием.

В Декларации «О создании Шанхайской организации сотрудничества»<sup>28</sup> отмечается, что ШОС «придает приоритетное значение региональной безопасности и предпринимает все необходимые усилия для ее обеспечения» и предусматривает разработку соответствующих многосторонних документов о сотрудничестве в пресечении незаконного оборота оружия и наркотиков, незаконной миграции и других видов преступной деятельности.

В ст. 1 Хартии Шанхайской организации сотрудничества<sup>29</sup> в качестве одной из основных целей и задач ШОС обозначено «совместное противодействие терроризму, сепаратизму и экстремизму во всех их проявлениях, борьба с незаконным оборотом наркотиков и оружия, другими видами транснациональной преступной деятельности, а также незаконной миграцией». В ст. 3 в качестве одного из основных направлений сотрудничества в рамках ШОС названы «выработка и реализация мероприятий по совместному противодействию терроризму, сепаратизму и экстремизму, незаконному обороту наркотиков и оружия, другим видам транснациональной преступной деятельности, а также незаконной миграции».

Договор о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии (АСЕАН)<sup>30</sup> предполагает тесное сотрудничество по широкому кругу вопросов, перечень которых конкретно не определяется, а в ст. 12 указывается, что «Высокие Договаривающиеся Стороны в рамках своих усилий по достижению регионального процветания и безопасности стремятся сотрудничать во всех сферах для развития региональной устойчивости, основанной на принципах уверенности в своих силах, опоры на собственные силы, взаимного уважения, солидарности и сотрудничества, что создаст основу для сильного и жизнеспособного сообщества государств Юго-Восточной Азии».

В Договоре об учреждении Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС)<sup>31</sup> в ст. 2 «Цели и задачи» указывается, что «ЕврАзЭС создается для эффективного продвижения процесса формирования Договаривающимися Сторонами Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также реализации других целей и задач, определенных в вышеназванных Соглашениях о Таможенном союзе, Договоре об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях и Договоре о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве, в соответствии с намеченными в указанных документах этапами».

Устав Организации Черноморского экономического сотрудничества<sup>32</sup> в ст. 4 предусматривает сотрудничество государств-участников ЧЭС, в том числе в таких областях, как борьба с

организованной преступностью, незаконным оборотом наркотиков, оружия и радиоактивных материалов, всеми актами терроризма и незаконной миграцией.

Содружество Независимых Государств (СНГ) характеризуется наиболее тесными взаимосвязями между государствами-участниками. В соответствии со ст. 4 Устава<sup>33</sup> к сфере совместной деятельности его членов относится, в частности, борьба с организованной преступностью.

В ст. 8 Устава Организация Договора о коллективной безопасности<sup>34</sup> об основных направлениях деятельности этой международной организации содержится положение о том, что государства-члены координируют и объединяют свои усилия в борьбе с международным терроризмом и экстремизмом, незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, организованной транснациональной преступностью, нелегальной миграцией и другими угрозами безопасности государств-членов.

Особое внимание в документах ООН, региональных и субрегиональных международных организаций, посвященных взаимодействию государств в борьбе с преступностью в целом и в ее организованных формах в частности, уделено процедуре выдачи преступников, которая рассматривается в качестве одного из основных и наиболее эффективных инструментов борьбы с преступностью.

Не все международно-правовые документы, принимаемые в рамках универсального (ООН), а также регионального и субрегионального международного сотрудничества, требуют их ратификации государствами-участниками. Однако данное обстоятельство не исключает обязанности государств-участников считаться с содержащимися в них положениями. Все такие документы свидетельствуют о стремлении государств к сотрудничеству в борьбе с организованной преступностью.

В ст. 15 Федерального закона от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» предусмотрено, в каких именно случаях международные договоры подлежат ратификации. Для правильного исполнения таких договоров всегда следует обращаться к федеральным законам об их ратификации, в которых могут содержаться заявления и оговорки, сделанные при их ратификации. Как уже отмечалось выше, от этого зависит то, в каком объеме действует тот или иной международный договор на территории Российской Федерации. Другие государства при ратификации могут сделать иные заявления и оговорки, и поэтому на их территории этот международный договор может действовать в ином объеме.

В аспекте борьбы с организованной преступностью значимым также является участие Российской Федерации в таких международных межправительственных организациях, как Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ)<sup>35</sup> и Группа государств против коррупции (ГРЕКО)<sup>36</sup>.

Так, например, в число основных направлений деятельности государств-членов в рамках ФАТФ входят, в частности, выработка собственно стандартов в сфере борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма – в форме рекомендаций и пояснительных записок к ним, а в отношении государств, не желающих соответствовать глобальным стандартам, включение в список несотрудничающих юрисдикций и стран с определенными негативными последствиями для их финансовой системы.

Основополагающими документами ФАТФ являются Сорок рекомендаций по борьбе с отмыванием денежных средств, которые применяются также в борьбе с финансированием терроризма и которые дополняют комментарии к Сорока рекомендациям.

Рекомендации устанавливают минимальные стандарты деятельности для стран с различными правовыми и финансовыми системами и охватывают все меры, которые национальные системы должны применять в своих системах уголовного правосудия и регулирования, пре-

вентивные меры, которые следует принять финансовым учреждениям и другим соответствующим предприятиям и профессионалам, а также международное сотрудничество<sup>37</sup>.

Статус члена ФАТФ позволяет России, в частности, участвовать в разработке стандартов борьбы с легализацией преступных доходов, оценке соблюдения этих стандартов другими странами, а также оказывать помощь в создании подразделений финансовой разведки в государствах Содружества Независимых Государств и других государствах<sup>38</sup>.

Российская Федерация имеет также политические обязательства в сфере борьбы с организованной преступностью, обусловленные ее участием в целом ряде международных форумов, которые не являются международными организациями, так как они не основаны на международном договоре, не имеют формально определенных критериев приема, устава и постоянного секретариата и решения которых носят характер политических обязательств государств-участников<sup>39</sup>.

Взаимодействие Российской Федерации в борьбе с организованной преступностью осуществляется в рамках таких международных форумов, как Группа восьми (G-8)<sup>40</sup> и Совет Россия – НАТО<sup>41</sup>.

При этом наиболее плодотворной является деятельность такого международного форума, как Группа восьми (G-8), в рамках которого созданы и функционируют рабочие, экспертные и целевые группы по определенным направлениям деятельности. Одной из таких групп является Римская/Лионская группа<sup>42</sup>, занимающаяся проблемами борьбы с организованной преступностью и терроризмом.

Группа восьми регулярно уделяет внимание проблеме борьбы с организованной преступностью на своих саммитах, что находит отражение в принимаемых этими саммитами документах. Одним из наиболее фундаментальных документов этого международного форума являются подготовленные Римской/Лионской группой 40 рекомендаций группы старших экспертов восьмерки, направленные на повышение эффективности борьбы с международной организованной преступностью.

Совет Россия – НАТО заменил Совместный постоянный Совет Россия – НАТО, но сохранил преемственность, в частности, в определении областей консультаций и сотрудничества, представляющих взаимный интерес, с Основополагающим актом о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора<sup>43</sup>, на основании которого он действовал и в разделе III которого в качестве одной из таких областей была указана «борьба с терроризмом и незаконным оборотом наркотиков», а сам перечень областей консультаций и сотрудничества являлся открытым, и в связи с этим отмечалось, что «по взаимному согласию могут быть добавлены другие области».

В Декларации глав государств и правительств Российской Федерации и государств – членов НАТО «Отношения Россия – НАТО: Новое качество»<sup>44</sup> указано, что «Россия и государства – члены НАТО будут продолжать активизировать сотрудничество, в частности, в области борьбы против терроризма и в качестве первоначальных шагов в этой области... укреплять сотрудничество на основе многопланового подхода, включая совместные оценки угрозы терроризма для безопасности в Евроатлантическом регионе, сфокусированные на конкретных угрозах, например, вооруженным силам России и НАТО, гражданской авиации или объектам инфраструктуры, имеющим критически важное значение; в качестве первого шага провести совместную оценку террористической угрозы миротворческим силам России, НАТО и государств-партнеров на Балканах».

В области противодействия новым вызовам и угрозам, к которым ООН относит, в частности, организованную преступность, предполагается изучить возможности такого противодействия для безопасности в Евроатлантическом регионе в рамках деятельности Комитета НАТО

по вызовам современному обществу... А в области сотрудничества между военными и в сфере военных реформ «изучить возможность создания интегрированного центра военной подготовки Россия – НАТО для миссий по противодействию вызовам XXI века».

Таким образом, международно-правовое сотрудничество Российской Федерации в борьбе с преступностью в целом и с организованной преступностью в частности носит развернутый характер. Принимаемые в рамках этого сотрудничества международно-правовые документы также чрезвычайно многообразны: они носят многосторонний либо двусторонний характер, принимаются в рамках международных организаций и форумов либо заключаются непосредственно между государствами. Наибольший интерес представляют именно международно-правовые документы, посвященные взаимодействию государств в борьбе с организованной преступностью, принятые в рамках международных организаций и форумов, исходя из того обстоятельства, что такие международно-правовые документы охватывают большое число государств-участников и поэтому они наиболее значимы для эффективной борьбы с организованной преступностью.

Такие международно-правовые документы, в свою очередь, представляется возможным классифицировать по кругу решаемых в них вопросов на следующие три группы.

Первую группу составляют международно-правовые документы, посвященные взаимодействию государств в борьбе с преступностью в целом. К ним, в частности, относятся ратифицированные Российской Федерацией Европейская конвенция о выдаче<sup>45</sup> и два дополнительных протокола к ней, Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам<sup>46</sup> и два дополнительных протокола к ней, Европейская конвенция о передаче судопроизводства по уголовным делам<sup>47</sup>, Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам<sup>48</sup>.

Российская Федерация участвует не во всех таких Конвенциях.

Так, например, Россия не участвует в Европейской конвенции о международной действительности судебных решений по уголовным делам<sup>49</sup>, Европейской конвенции по возмещению ущерба жертвам насильственных преступлений<sup>50</sup> и некоторых других.

Вторая группа включает международно-правовые документы, посвященные взаимодействию государств в борьбе с наиболее общественно опасными видами преступности, взаимосвязанными с организованной преступностью.

В данную группу международно-правовых документов входит обширный перечень международных правовых актов о взаимодействии государств в борьбе с коррупцией, терроризмом, экстремизмом и т. п.<sup>51</sup>

Последнюю, третью группу международно-правовых документов составляют международно-правовые документы, непосредственно посвященные взаимодействию государств в борьбе с организованной преступностью.

Именно международно-правовые документы последней, третьей группы представляют особый интерес ввиду своей специализации на взаимодействии государств именно в борьбе с организованной преступностью и поэтому должны стать предметом подробного исследования.

История практического осознания мировым сообществом в лице Организации Объединенных Наций транснациональной организованной преступности подробно исследована проф. В. В. Лунеевым, в частности, в его монографии «Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции», где он отмечает, что это осознание было достаточно медленным и называет основные этапы деятельности ООН по борьбе с ней.

Первое обращение к этой проблеме имело место на Пятом конгрессе ООН<sup>52</sup>, где было признано, что преступность в форме международного бизнеса представляет собой более серьезную угрозу, чем традиционные формы преступного поведения. Впоследствии к этой

проблеме обращался Шестой конгресс<sup>53</sup> при рассмотрении вопроса о правонарушениях и правонарушениях, оказавшихся вне досягаемости закона, и Седьмой конгресс<sup>54</sup>, на котором подчеркивалось, что организованная преступность, используя лазейки в законодательстве различных стран, в значительной мере остается безнаказанной и ее дестабилизирующее воздействие станет усиливаться, если не будут приняты конкретные конструктивные меры.

Восьмой конгресс ООН<sup>55</sup> принял резолюцию «Предупреждение организованной преступности и борьба с ней» и приложение под названием «Руководящие принципы для предупреждения организованной преступности и борьбы с ней». Эти документы были поддержаны Генеральной Ассамблеей в резолюции 45/123 о международном сотрудничестве в борьбе с организованной преступностью, их положения развивались и уточнялись на совещании экспертов ООН и Интерпола о стратегиях борьбы с транснациональной преступностью<sup>56</sup>, международном семинаре о характере, масштабах и последствиях организованной преступности<sup>57</sup> и международной конференции «Мафия, что делать?»<sup>58</sup>

Всемирная конференция на уровне министров по организованной транснациональной преступности<sup>59</sup> отметила и обосновала «десять угроз», которые несет транснациональная организованная преступность суверенитету государств, обществу, отдельным лицам, национальной стабильности и государственному контролю, демократическим ценностям и общественным институтам, национальной экономике, финансовым учреждениям, демократизации и приватизации, развитию, глобальным режимам и кодексам поведения.

На конференции были приняты Неапольская политическая декларация, в которой была выражена решимость защищать страны от организованной преступности во всех ее формах путем строгих, наиболее эффективных законодательных мер и оперативных средств, и Глобальный план действий против организованной транснациональной преступности, содержащий меры, которые должны приниматься государствами с целью противодействия организованной транснациональной преступности, одобренные Генеральной Ассамблеей в резолюции 49/159, призвавшей государства в безотлагательном порядке претворять их в жизнь.

На Девятом конгрессе ООН<sup>60</sup> одной из обсуждавшихся тем была тема «Меры борьбы с национальной и транснациональной экономической и организованной преступностью». Конгресс принял решения, в том числе о результатах обсуждения проекта конвенции о борьбе с транснациональной организованной преступностью, а также о регулировании оборота огнестрельного оружия, что имеет большое значение в предупреждении незаконного оборота оружия, совершаемого организованными формированиями.

Десятый конгресс ООН<sup>61</sup> в рамках «сегмента высокого уровня» обсудил основную тему «Международное сотрудничество в борьбе с транснациональной преступностью: новые вызовы в XXI веке». Обсуждение завершилось принятием Венской декларации о преступности и правосудии: ответ на вызовы XXI в., в которой первостепенное значение было придано борьбе с транснациональной организованной преступностью.

Деятельность ООН по борьбе с организованной преступностью, продолжавшаяся в течение последней четверти XX в., привела к принятию в 2000 г. фундаментальной Конвенции против транснациональной организованной преступности, явившейся первым кодифицированным международным актом, налагающим обязательства<sup>62</sup>.

В ходе этой деятельности вырабатывалось понимание мировым сообществом организованной преступности, которое начиналось с осмысления этого явления, попыток дать его исчерпывающее, универсальное определение и разработки понятийного аппарата.

Одна из таких попыток была предпринята в период подготовки Восьмого конгресса ООН<sup>63</sup>, когда в одном из документов секретариата ООН было отмечено, что одной формулировкой невозможно определить многочисленные виды организованной преступности, обу-

словленные различными факторами. Однако в целом это явление можно охарактеризовать как «сложные уголовные виды деятельности, осуществляемые в широких масштабах организациями и другими группами, имеющими внутреннюю структуру, которые получают финансовую прибыль и приобретают власть путем создания и эксплуатации рынков незаконных товаров и услуг». Это преступления, часто выходящие за пределы государственных границ, связанные не только с коррупцией общественных и политических деятелей, получением взяток или тайных сговоров, но также и с угрозами, запугиванием и насилием<sup>64</sup>.

В итоговом документе международного семинара ООН по вопросам борьбы с преступностью<sup>65</sup> отмечалось, что в большинстве стран выделяются два основных пути развития организованной преступности. Во-первых, это запрещенные виды деятельности (такие как имущественные преступления, отмывание денег, незаконный оборот наркотиков, нарушение правил валютных операций, запугивание, проституция, азартные игры, торговля оружием и антиквариатом) и, во-вторых, участие в сфере экономики (прямое или с использованием таких средств, как вымогательство). В обоих случаях используются преступные методы, и поэтому костяк организованных преступных формирований составляют уголовно-преступные элементы.

Унифицированного определения организованной преступности, – говорится в итоговом документе, – до настоящего времени не выработано, вместе с тем под организованной преступностью обычно понимается относительно массовая группа устойчивых и управляемых сообществ преступников, занимающихся преступлениями как промыслом и создающих систему защиты от социального контроля с использованием таких противозаконных средств, как насилие, запугивание, коррупция и крупномасштабные хищения. Данное определение может пониматься и в более широком смысле: любая группа или отдельные лица, организованные на постоянной основе для получения прибыли незаконным способом<sup>66</sup>.

Основываясь на исследовании документов ООН этого периода времени (1980–1990), проф. В. С. Овчинский отмечает, что экспертами ООН были сформированы несколько методологических подходов, каждый из которых затрагивает существенные характеристики организованной преступности. В наиболее широком смысле организованную преступность принято рассматривать как форму незаконного предпринимательства, и в связи с этим организованная преступность определяется как одна из форм экономического предпринимательства, осуществляемая с помощью противозаконных средств, связанных с угрозой применения физической силы или ее использованием, вымогательством, коррупцией, шантажом и другими методами, а также использованием незаконно произведенных товаров и услуг.

Существует и другой подход, определяющий организованную преступность как серию сложных уголовных видов деятельности, осуществляемых в широких масштабах организациями и другими группами, имеющими внутреннюю структуру, которых толкают на это главным образом получение финансовой прибыли и приобретение власти<sup>67</sup>.

В результате дискуссий в Конвенции против транснациональной организованной преступности понятие «транснациональная организованная преступность» было сформулировано путем перечисления признаков преступления, носящего транснациональный характер.

Исчерпывающего перечня международно-правовых документов ООН, непосредственно касающихся взаимодействия государств в борьбе с организованной преступностью, которые сама Организация Объединенных Наций относит к этой категории, как это имеет место с документами, касающимися взаимодействия государств в борьбе с терроризмом, не существует<sup>68</sup>.

Исследование международно-правовых документов ООН позволяет выделить следующие такие документы, непосредственно посвященные взаимодействию государств в борьбе с организованной преступностью:

- Миланский план действий (принят VII Конгрессом ООН и одобрен 29 ноября 1985 г. Резолюцией 40/32 Генеральной Ассамблеи ООН);
- Резолюция Конгресса ООН «Предупреждение организованной преступности и борьба с ней» с приложением «Руководящие принципы для предупреждения организованной преступности и борьбы с ней» (приняты VIII Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, 27 августа – 7 сентября 1990 г.);
- Неапольская политическая декларация и Глобальный план действий против организованной транснациональной преступности (одобрена Резолюцией 49/159 Генеральной Ассамблеи ООН);
- Декларация о преступности и общественной безопасности (принята 12 декабря 1996 г. Резолюцией 51/60 Генеральной Ассамблеи ООН);
- Венская декларация о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI века (принята 17 января 2001 г. Резолюцией 55/59 Генеральной Ассамблеи ООН);
- Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (принята 15.11.2000 Резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи ООН)<sup>69</sup>.

Ратифицированная Российской Федерацией Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности – основной международно-правовой документ, непосредственно посвященный взаимодействию государств в борьбе с организованной преступностью<sup>70</sup>. Она является комплексным международным нормативным актом, положения которого закреплены в ст. 41 и относятся ко многим отраслям права. Россией также ратифицированы Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее<sup>71</sup> и Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху<sup>72</sup>, дополняющие Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности.

В Конвенции применяется термин «транснациональная организованная преступность», во-первых, потому, что к этому времени организованная преступность, по выражению проф. В. В. Лунеева, «транснационализировалась», и, во-вторых, потому, что ООН, являясь глобальной международной организацией, в сферу своей деятельности включает глобальные явления и процессы, одним из которых является именно транснациональная организованная преступность, и применяет к таким явлениям и процессам соответствующую глобальную терминологию.

Фундаментальный характер Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности обуславливает то обстоятельство, что и сама Организация Объединенных Наций, а также региональные и субрегиональные международные организации в свои международно-правовые документы включают ссылки на данную Конвенцию и указания о том, что они исходят из ее положений либо руководствуются ими.

23.03.2001 Координационное совещание руководителей правоохранительных органов Российской Федерации в п. 1.3 своего постановления «О мероприятиях по пресечению деятельности организованных преступных групп (сообществ) и коррупции в наиболее доходных отраслях экономики» постановило обратиться в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с предложением о ее ратификации. Конвенция была ратифицирована Российской Федерацией 26 апреля 2004 г. и вступила в силу для России 25 июня 2004 г.

Перечень международно-правовых документов, непосредственно посвященных взаимодействию государств в борьбе с организованной преступностью, принятых в рамках регионального и субрегионального международного сотрудничества, включает следующие:

- Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 02.11.1996 № 8–9 «О рекомендательном законодательном акте “О борьбе с организованной преступностью”»;

- Договор государств – участников Содружества Независимых Государств о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма;
- Соглашение между Правительствами государств – участников Черноморского экономического сотрудничества о сотрудничестве в борьбе с преступностью, особенно в ее организованных формах;
- Договор о сотрудничестве в охране внешних границ государств – членов Евразийского экономического сообщества.

Одной из отличительных особенностей деятельности такой международной организации, как Содружество Независимых Государств, является издание так называемого модельного законодательства – законодательных актов, носящих рекомендательный характер для государств-участников. Одним из таких рекомендательных законодательных актов является рекомендательный законодательный акт «О борьбе с организованной преступностью», который является типичным примером комплексного законодательного акта. В настоящее время из государств – членов СНГ такие законы приняты и действуют в Республике Беларусь и на Украине.

Ратифицированный Российской Федерацией Договор государств – участников Содружества Независимых Государств о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма является одним из немногих договоров, заключенных государствами-участниками в рамках этой международной организации.

Соглашение между правительствами государств – участников Черноморского экономического сотрудничества о сотрудничестве в борьбе с преступностью, особенно в ее организованных формах<sup>73</sup>, регламентирует взаимодействие государств-участников через их компетентные органы в предупреждении, пресечении, выявлении, раскрытии и расследовании актов терроризма, организованной преступности, незаконного культивирования, производства, изготовления и оборота наркотических средств и психотропных веществ, а также сопутствующих им преступлений.

Такое взаимодействие осуществляется путем сотрудничества в области обучения, подготовки и повышения квалификации кадров, сотрудничества в культурной, спортивной и социальной областях, проведения научных исследований и развития информационных систем, средств связи и специального оборудования, розыска пропавших без вести лиц, похищенных или утерянных вещей и идентификации трупов.

Договор о сотрудничестве в охране внешних границ государств – членов Евразийского экономического сообщества является, безусловно, актуальным в аспекте борьбы с организованной преступностью.

Так, например, в Приложении «Декларация принципов и программа действий программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия» к Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 18.12.1991 № 46/152 «Создание эффективной программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия»<sup>74</sup>, в частности, отмечается, что «растущая интернационализация преступности должна породить новые соразмерные действия. Организованная преступность использует ослабление пограничного контроля, которое содействует законной торговле и тем самым развитию. Если не принять энергичных превентивных мер, то в ближайшие годы произойдет дальнейший рост числа и масштабов таких преступлений. Поэтому особенно важно предвидеть развитие событий и оказать государствам-членам помощь в разработке соответствующих стратегий по предупреждению преступности и борьбе с ней» (п. 5). И далее: «Многие уголовные правонарушения имеют международный характер. В связи с этим государствам настоятельно необходимо рассмотреть при уважении суверенитета государств проблемы, связанные со сбором доказательств, выдачей правонарушителей и налаживанием взаимной юридической помощи, например, в тех случаях, когда такие правона-

рушения совершаются за границей или когда границы используются для того, чтобы избежать обнаружения или преследования» (п. 6).

Таким образом, исследование деятельности международных организаций и международных форумов подтверждает сделанный ранее вывод о том, что совершенствование правового регулирования борьбы с организованной преступностью должно идти по пути, во-первых, создания основополагающих комплексных законов, системно решающих вопросы реагирования на нее, и, во-вторых, путем внесения в соответствии с этими комплексными законами взаимосвязанных изменений в отраслевое законодательство. При этом предполагается одновременное решение проблем уголовно-правового, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного, оперативно-розыскного и иного характера.

Кроме того, существует также целый ряд межправительственных соглашений, где в качестве компетентных органов с российской стороны указаны конкретные правоохранительные органы и, в частности, Генеральная прокуратура Российской Федерации.

Международно-правовое сотрудничество Генеральной прокуратуры Российской Федерации заслуживает особого внимания по крайней мере по следующим двум причинам.

Во-первых, Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры являются координаторами деятельности всех правоохранительных органов по борьбе с преступностью в целом и с организованной преступностью в частности.

Так, в соответствии с п. 1 ст. 8 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» прокуроры «координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, органов таможенной службы и других правоохранительных органов».

Во-вторых, в компетенции Генеральной прокуратуры Российской Федерации находится один из наиболее эффективных международно-правовых инструментов борьбы с организованной преступностью – решение вопроса об экстрадиции.

В соответствии с ч. 3 ст. 460 УПК РФ «при возникновении необходимости запроса о выдаче и наличии для этого оснований и условий, указанных в частях первой и второй настоящей статьи, все необходимые материалы предоставляются в Генеральную прокуратуру Российской Федерации для решения вопроса о направлении в соответствующий компетентный орган иностранного государства запроса о выдаче лица, находящегося на территории данного государства». А в соответствии с ч. 4 ст. 462 УПК РФ «решение о выдаче иностранного гражданина или лица без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации, обвиняемых в совершении преступления или осужденных судом иностранного государства, принимается Генеральным прокурором Российской Федерации или его заместителем».

Международно-правовое сотрудничество прокуратуры Российской Федерации в борьбе с организованной преступностью необходимо рассматривать в контексте международно-правового регулирования такой борьбы в целом. Правовым основанием участия Генеральной прокуратуры Российской Федерации в международном сотрудничестве является ст. 2 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», положения которой позволяют в пределах своей компетенции осуществлять прямые связи с соответствующими органами других государств и международными организациями, сотрудничать с ними, заключать соглашения по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью, участвовать в разработке международных договоров Российской Федерации. А приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 12.03.2009 № 67 «Об организации международного сотрудничества органов прокуратуры Российской Федерации» предписывает прокурорам считать взаимодействие с органами, организациями и учреждениями иностранных государств, а также международными органами и организациями одним из приоритетных направлений деятельности прокуратуры Российской Федерации.

Предметом международно-правового сотрудничества органов прокуратуры Российской Федерации с соответствующими и иными структурами других государств, а также со специализированными международными организациями, кроме прочего, является борьба с организованной, в том числе международной, и иной преступностью, с иными правонарушениями; возмещение причиненного преступлением ущерба; взаимное оказание правовой помощи по уголовным делам путем проведения проверочных, следственных и иных действий; выявление и расследование транснациональных и иных преступлений, розыск скрывающихся преступников, обеспечение выдачи (экстрадиции) преступников в целях их привлечения к ответственности; предотвращение, пресечение «отмывания» преступно нажитых денежных и других средств, проникновения в экономику преступно нажитых капиталов, а также других форм преступного предпринимательства; выполнение запросов об оказании правовой помощи по уголовным делам посредством выполнения следственных действий.

Полномочия органов прокуратуры Российской Федерации по осуществлению международно-правового сотрудничества определяются международными договорами, а также национальным законодательством, в частности Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, ч. 5 которого «международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства» прямо регламентирует эту деятельность и определяет особенности порядка взаимодействия судов, прокуроров, следователей и органов дознания с соответствующими компетентными органами и должностными лицами иностранных государств и международными организациями.

Международное сотрудничество органов прокуратуры Российской Федерации осуществляется в различных правовых формах по следующим основным направлениям: подготовка заключений по проектам международных договоров и соглашений; участие в рабочих группах, конференциях и заседаниях международных организаций, по результатам которых подписываются международные правовые акты; участие в работе комитетов и комиссий по выработке рекомендаций Парламентской Ассамблеей Совета Европы; проведение консультаций по различным международным проектам; представление в МИД России для направления в подразделения ООН аналитической информации о выполнении Российской Федерацией Конвенций ООН и резолюций Генеральной Ассамблеи ООН; взаимодействие с компетентными органами иностранных государств по вопросам выдачи (экстрадиции), направления (исполнения) поручений об уголовном преследовании, оказания правовой помощи по уголовным делам, а также осуществления розыска подозреваемых и обвиняемых.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации заключаются межведомственные соглашения, носящие международный и преимущественно двухсторонний характер. Подавляющее большинство этих соглашений в той или иной степени затрагивают вопросы оказания взаимной правовой помощи и выдачи преступников, предусматривают возможность проведения консультаций по правовым вопросам на этапе подготовки и рассмотрения конкретных запросов. Такой подход находится в контексте позиции ООН, региональных и субрегиональных международных организаций, которые рассматривают выдачу преступников в качестве одного из наиболее эффективных инструментов борьбы с преступностью.

Кроме того, Генеральной прокуратурой Российской Федерации заключаются межведомственные соглашения и меморандумы, носящие международный характер и непосредственно посвященные взаимодействию в борьбе с организованной преступностью либо значительное место в которых уделено этой проблеме.

Такие межведомственные соглашения и меморандумы, наряду с международными договорами Российской Федерации, позволяют эффективно осуществлять международное сотрудничество в борьбе с организованной преступностью, в том числе в вопросах выдачи преступников<sup>75</sup>.

### **§ 3. Организованная преступность в России: понятие, состояние, структура, динамика и результаты реагирования**

Становление и развитие организованной преступности в различных государствах имеет множество специфических особенностей. Вместе с тем применительно к России и другим странам – участникам Содружества Независимых Государств ей присущи определенные общие черты. Многолетние криминологические исследования в этой области позволили проф. А. И. Долговой предложить следующее определение организованной преступности, которым можно руководствоваться при ее анализе и реагировании на нее: организованная преступность – это сложная система организованных преступных формирований, их отношений и деятельности<sup>76</sup>.

Развивая эту позицию, можно выделить два основных блока деятельности преступных сообществ в России и государствах – участниках СНГ: а) запрещенные виды деятельности (имущественные преступления, преступления против личности, «отмывание» денег, незаконный оборот наркотиков, финансирование террористических организаций, проституция, азартные игры, торговля оружием и антиквариатом и др.); б) участие в законной экономической деятельности (прямое или с использованием таких противоправных средств, как вымогательство, рейдерство и др.).

В современной криминологии выделяют три уровня организованности преступности. На первом низшем уровне преступления совершаются унитарными группами (не имеющими сложной структуры, иерархии), функции организаторов и исполнителей в них строго не разграничены. Такие группировки, как правило, не имеют межрегиональный характер и не будут нами рассмотрены. Предметом рассмотрения являются второй и третий уровень организованной преступности:

Второй уровень организованности преступной деятельности представляет собой иерархическое построение определенных групп, иногда их конгломерат. Особенность здесь состоит в том, что группы уже активно вторгаются в деятельность государственных структур, стремясь использовать их в своих криминальных целях. Такие группы можно назвать преступными организациями. К этому же типу следует отнести свободные подвижные сети<sup>77</sup>.

На третьем уровне речь идет о консолидации преступной среды и ее лидеров в преступные сообщества. Здесь уже происходит четкое отделение функций организации и руководства от непосредственного участия в преступной деятельности. Лидеры преступной среды в этом случае заняты выработкой общей линии поведения, стратегии и тактики деятельности сообщества, обеспечением взаимодействия его структурных компонентов. Тем самым на современном этапе организованная преступность, расширив ареал своей деятельности и перешагнув через национальные границы, синдикализировалась.

Изучение проблем борьбы с организованной преступностью продуктивно вести в целях изучения сущностно-содержательных начал, характеристик основных признаков рассматриваемого явления, для использования его материалов в профессионально-прагматических интересах распознавания, изобличения преступных сообществ и в целом организации борьбы с организованной преступностью.

С этих позиций полагаем уместным изложить ряд основных понятий, квалифицирующих современную организованную преступность и дать характеристику ее состояния, структуры и реагирования правоохранительных органов на организованную преступную деятельность.

Организованная преступная деятельность – это система взаимосвязанных, образующих определенную целостность деяний, предусмотренных Особенной частью УК РФ, совершаемых организованными преступными объединениями и их участниками.

Организованную преступную деятельность можно рассматривать с точки зрения двух подходов. В узком (уголовно-правовом) смысле организованная преступная деятельность включает систему преступных действий, которые предусмотрены в качестве преступления Особенной частью УК РФ; являются соучастием в преступлении; представляют собой стадии неоконченного (приготовление, покушение) преступления. В широком (криминологическом) смысле организованная преступная деятельность включает, помимо собственно уголовно наказуемых деяний, также организационное, информационное, идеологическое и иное обеспечение существования и функционирования соответствующего преступного объединения. Такое понимание организованной преступной деятельности не исключает отнесения к ней действий, которые сами по себе могут не являться преступными (установление коррумпированных связей в правоохранительных и иных государственных органах, вовлечение в преступное объединение новых участников и их обучение, идеологическое обеспечение преступной деятельности и формирование субкультуры, материальная поддержка лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы и др.).

Организованную преступность можно представить как сознательную, систематическую и широкомасштабную деятельность, осуществляемую организованными сообществами людей, сплоченных преступной идеологией, имеющих соответствующую поставленным целям внутреннюю структуру, специфическую систему управления и обеспечения безопасности, которые получают прибыль и приобретают власть в процессе создания и эксплуатации как законных, так и незаконных (криминальных) рынков товаров и услуг.

Обобщая признаки преступных организаций, можно выделить главные из них:

- 1) целеориентированный характер функционирования;
- 2) иерархическое или сетевое построение преступной организации;
- 3) обеспечение безопасности преступной деятельности;
- 4) преступные способы достижения целей;
- 5) наличие определенной нормативной системы внутри организации;
- 6) расчет на долгое и устойчивое существование;
- 7) стремление к монополизации и экспансии своей сферы влияния.

Наряду с ними можно обозначить и другие характерные черты: масштабность преступной деятельности, вооруженность и техническая оснащенность формирований и, что особенно важно, межрегиональные, межгосударственные связи с аналогичными преступными организациями.

Следует оговориться, что указанные черты могут совмещаться не во всей совокупности, ведь это собирательный «образ». Облик транснациональных сообществ был бы не полон и без следующих, присущих им признаков, это:

1) создание особой, относительно замкнутой среды с определенной иерархией, четким распределением функций организации участия в преступной деятельности. При этом для лидеров преступной среды основной задачей является выработка стратегии и тактики деятельности криминального сообщества;

2) раздел сфер влияния между наиболее крупными криминальными группировками. Среди них выделяются преступные сообщества, возглавляемые авторитетами, а также группировки, построенные по этническому или национальному принципу и на основе землячества;

3) выход на международную арену этнических преступных формирований, успешность деятельности которых обусловлена тесной связью со страной происхождения, где они используют поддержку и возможности, имеющиеся в распоряжении местных криминальных структур;

4) порождение вокруг преступных сообществ целого слоя паразитирующей и противоправно обогащающейся «элиты»: «воров в законе», «авторитетов», «третейских судей»<sup>78</sup>, посредников, охранников, киллеров, «беловоротничковых» преступников. В орбиту их преступной деятельности включается значительный круг лиц, начиная от антиобщественных эле-

ментов и заканчивая работниками правоохранительных и различного рода контролирующих органов;

5) переход организованной преступности в большинстве случаев от использования откровенного насилия в своей деятельности к стремлению получать доходы менее рискованными способами, путем экономических и других махинаций. Подобная тенденция при отсутствии прямого физического воздействия на потерпевших делает их деятельность нерезонансной, малозаметной для общества, поскольку затрудняет обнаружение правонарушений. Все это обуславливает латентность существенной части организованной преступности;

6) важна и значительная экономическая составляющая организованной преступности. Опасной тенденцией в ее деятельности является стремление проникнуть и закрепиться в легальных секторах экономики, тем самым обеспечивая масштабную легализацию своих сверхдоходов. В процессе жесткой борьбы за право контролировать прибыльные сферы экономической деятельности и территории совершенствуется их организационная основа, коррумпируется и вовлекается в преступную деятельность государственный аппарат;

7) крайне опасно внедрение организованной преступности в политическую деятельность. Добившись большого влияния в сфере экономики, во второй половине 1990-х гг. организованная преступность в России и в ряде стран Содружества вышла на арену политической борьбы, пытаясь навязать свои понятия и воззрения государственным структурам и укоренить их в общественном сознании. «Политизация» преступной деятельности выражается в стремлении лидеров преступных сообществ проникнуть во властные структуры с целью влияния на экономическую, финансовую, уголовную политику государства, ухода от социального контроля с его стороны. Особенно ярко данная тенденция обозначилась в первом десятилетии XXI в. Наличие во властных структурах лиц, представляющих организованную преступность, позволяет последним лоббировать свои интересы, получать льготы и привилегии для коммерческих структур, используемых для легализации капиталов, полученных преступным путем, вывоза капитала за рубеж;

8) примечательно также, что преступная деятельность сообществ отличается высококвалифицированной подготовкой всех сопутствующих преступлений (физическое устранение конкурентов либо изощренное похищение их родственников, уничтожение улики, сокрытие трупов, завладение оружием и т. п.). Для достижения преступных целей используются специально подготовленные преступники-профессионалы;

9) следует упомянуть также меры, предпринимаемые организованной преступностью по обеспечению собственной безопасности и противодействию правоохранительным органам. К причинам стабильного положения и развития организованной преступности относятся обстоятельства, связанные с использованием представителями преступных организаций приемов страхования криминальных рисков, основными из которых являются:

а) наличие широких коррупционных связей в законодательных, исполнительных, в том числе правоохранительных органах, владение основами криминалистики и методами оперативно-розыскной деятельности, а также высокий уровень технической оснащенности играют главенствующую роль в обеспечении собственной безопасности преступных сообществ;

б) заключение системы незаконных скрытых соглашений между участниками. Ряд криминальных организаций появляются в результате замены краткосрочных и случайных контрактов устойчивыми отношениями, единым контрактом, что позволяет контролировать поведение участников сделок, обеспечивать надежность экономической среды, контролировать вовлечение в преступную группу тех, кто оказывается под ее покровительством. Прочность криминального контракта является важнейшим фактором эффективности организации и снижения уровня криминального риска, позволяет увеличить масштаб и размеры операций. Прочность определяется во многом и тем, какие механизмы мотивации используются для сплочения участников организации.

Как свидетельствует наука и практика, основными внутрисвязующими средствами являются механизмы принудительной и материальной мотивации. Если в обычной профессиональной преступной группе иссякает источник доходов, то она с легкостью распадается. Напротив, преступные организации на этнической основе отличаются высокой сплоченностью и жизнестойкостью.

Кроме того, организованная преступность в России и странах Содружества переняла и трансформировала в свою криминальную деятельность определенные правила мафиозных организаций дальнего зарубежья, цементирующие отношения внутри организации, это:

в) заимствованный от итальянской мафии закон «омерты» – обета молчания, за нарушение которого предусмотрены жесткие санкции (как правило, убийство);

г) использование принципа *Blutkit*, состоящего в укреплении членства в группе и ее консолидации посредством принуждения к нарушению правового запрета (например, на Сицилии от новых членов требуется иметь на своей совести убийство).

Лидеры и активные члены организованных преступных группировок нередко выезжают за границу, где принимают гражданство других государств и, скрываясь от правоохранительных органов, остаются на постоянное место жительства. Находясь вне пределов страны, они продолжают руководить преступными группами, создают совместные фирмы для легализации своих доходов и другой криминальной экономической деятельности.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. деятельность транснациональных преступных организаций и группировок, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, относится к числу основных источников угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности.

Как было показано выше, организованная преступность в настоящее время принимает форму сложных бизнес-конгломератов, в то время как жесткие иерархические структуры исчезают. Диверсификация видов преступной деятельности, наряду с децентрализованной структурой, представляют трудности для правоохранительных органов, а преступные сети используют в своих целях гражданские конфликты и политическую нестабильность<sup>79</sup>.

Организованная преступность приобрела глобальный характер и превратилась в колоссальную экономическую и военную силу<sup>80</sup>, без преувеличения став угрозой международной безопасности и стабильности. Неслучайно в ежегодных докладах Всемирной федерации содействия ООН «Состояние будущего» транснациональная организованная преступность (ТОП) названа одним из 15 глобальных вызовов человечеству.

Экспертами Управления ООН по наркотикам и преступности сформировано понимание транснациональной организованной преступности как глобализованной нелегальной экономики. По их оценкам, годовой оборот этого криминального бизнеса составляет почти 900 млрд долл. США, что равнозначно 1,5 % мирового ВВП. Эта сумма равняется почти 7 % мирового экспорта товаров<sup>81</sup>.

Только транснациональная организованная преступность способна приспособливаться к любым глобальным, а тем более региональным, экономическим, политическим, социальным и даже военным событиям и конфликтам, обращая происходящее в свою пользу.

Так, за 10 лет антитеррористической операции западных войск Афганистан стал главной наркофабрикой. От произведенного там дурмана умерло около 2 млн человек по всему миру. Еще около 20 млн зависимых находится на пути в могилу.

По информации ФСКН России, число нарколабораторий за это время выросло многократно и исчисляется тысячами. Товар, упакованный и клейменный в Афганистане, через республики Центральной Азии (Таджикистан, Киргизию и др.) идет в Россию. Причем большую часть пути совершенно открыто. Посты НАТО свободно пропускают набитые героином кон-

вои. А на территории постсоветских стран образовались настоящие мафиозные картели, обслуживающие наркопотоки, стоимость которых в десятки раз превышает бюджеты этих стран.

Российская организованная преступность за минувшие 20 лет приобрела ярко выраженный транснациональный характер. Это проявляется, с одной стороны, в совершении организованными преступными формированиями преступлений на территории сразу нескольких государств, с другой – в совершении преступлений транснационального характера (в частности, незаконного оборота наркотиков, торговли людьми, незаконной миграции, контрабанды и др.).

Масштабы незаконного оборота и немедицинского потребления наркотиков представляет серьезную угрозу здоровью населения, стабильности и безопасности страны (рис. 1). По оценкам ООН, ежегодное потребление героина в России составляет 75–80 т., что в 3,5 раза больше, чем в США и Канаде, и почти вдвое больше, чем в Китае.

Годовой оборот данного рынка оценивается в 13 млрд долл. При этом правоохранные органы изымают лишь 4–5 % поступающего героина. По словам директора ФСКН России В. Иванова, ежегодно из-за болезней, связанных с наркотиками, в России (потребители афганского героина № 1 в мире) умирают более 100 тыс. человек.

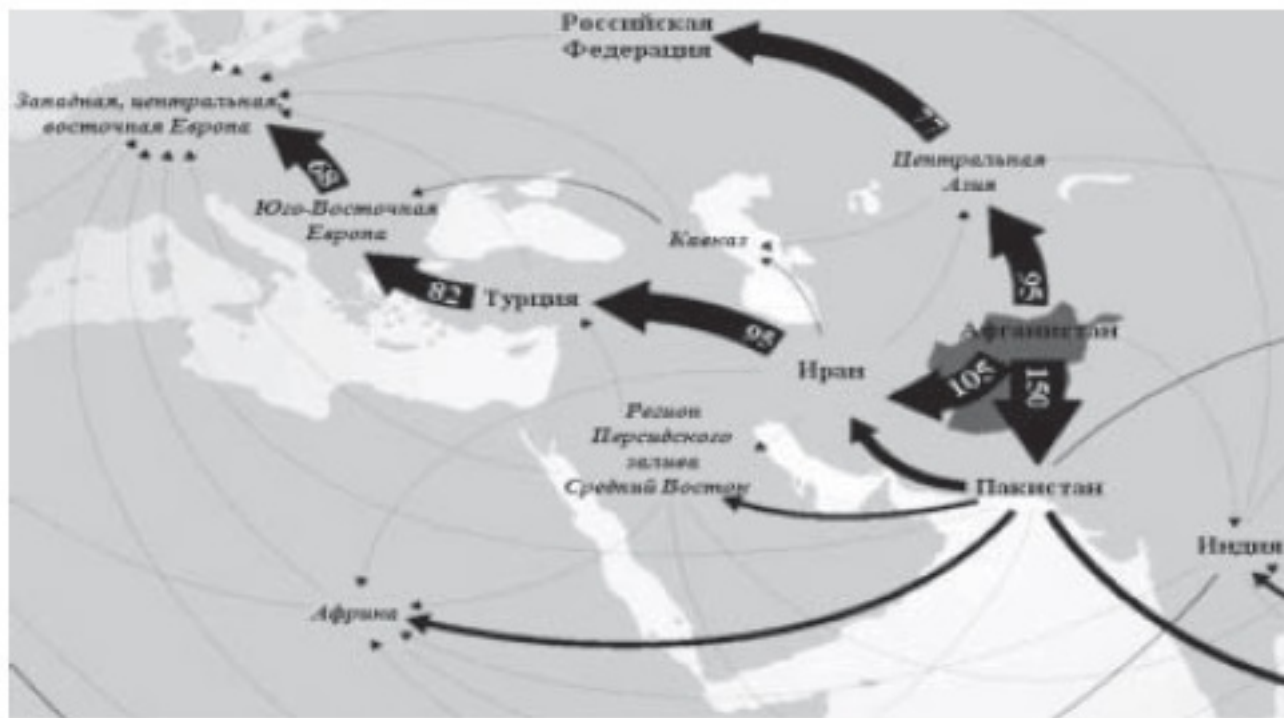


Рис. 1. Общемировой незаконный оборот героина азиатского происхождения

Криминальный наркобизнес нашего времени неправильно трактовать как некое антисоциальное явление локального характера. Это не еще одно запрещенное занятие, каких великое множество, а мощная, наиболее вредоносная отрасль теневой экономики, характеризующаяся сложнейшей структурой, планетарным размахом и высокой динамикой эволюции<sup>82</sup>. Добавим к этому, что доходы наркобизнеса активно используются для поддержания экстремистских и террористических организаций, что еще больше актуализирует его угрозу для национальной безопасности России.

Анализ выявляемых теневых финансовых потоков позволяют выявить взаимосвязи и иных видов организованной преступной деятельности.

Эксперты ФАТФ (Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег) в отчете «Риски отмывания денег, возникающие в результате торговли людьми и незаконного

ввоза мигрантов» отдельно отмечают наличие тесной взаимосвязи между терроризмом, незаконной миграцией и коррупцией<sup>83</sup>.

На опасность этой взаимосвязи обращается внимание и в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. (п. 41), согласно которой угрозу безопасности нашей страны представляют, в частности, деятельность международных террористических и экстремистских организаций по переброске на российскую территорию своих эмиссаров, средств террора и организации диверсий, а также активизация трансграничных преступных групп по незаконному перемещению через государственную границу Российской Федерации наркотических средств, психотропных веществ, организации каналов незаконной миграции.

Деятельность различных международных террористических и экстремистских организаций представляет собой наиболее серьезную угрозу суверенитету России.

Конечной целью деятельности таких международных террористических и экстремистских организаций, как «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами» («Партия исламского освобождения»), «Таблиги-Джамаат», «Ат-Такфир Валь-Хиджр» является установление мирового господства и создание на базе стран с преимущественно мусульманским населением, а также отдельных регионов России единого исламского государства «Всемирный Халифат»<sup>84</sup>.

Таким образом, отнесение организованной преступности к наиболее опасным криминальным явлениям обусловлено ее способностями криминализовать все сферы жизни общества и различных социальных институтов, оказывать активное сопротивление органам правопорядка и усилиям по борьбе с нею.

Несмотря на фактически возросшую опасность и распространенность организованной преступной деятельности, официальные статистические данные за последние годы этих процессов не отражают, о чем свидетельствует ежегодное снижение количества зарегистрированных преступлений, совершенных участниками организованных групп или преступных сообществ (преступных организаций), уголовные дела и материалы о которых были окончены расследованием либо разрешены.

В частности, сведения о результатах борьбы с организованной преступностью, которые приведены ниже (табл. 1 и рис. 2), говорят о резком снижении уровня регистрируемой преступности: по сравнению с показателями 2010 г. в 2013 г. темпы снижения зарегистрированных преступлений составили 42,3 %.

При этом количество зарегистрированных преступлений связанных с незаконным оборотом наркотиков совершенных организованными преступниками, несмотря на все большую актуализацию проблемы наркотизации, также последовательно сокращается. В 2013 г. количество таких преступлений было на 66,3 % меньше, чем в 2009 г.

*Таблица 1*

**Сведения о количестве зарегистрированных наиболее распространенных преступлений, совершенных участниками ОГ или ПС (ПО) в России в 2009–2013 гг. (форма № 582 ГИАЦ МВД России)**

<b>Преступления</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Всего</b>	<b>24202</b>	<b>15789</b>	<b>11473</b>
экономической направленности	12 899	7703	5336
контрабанда (ст. 188) <i>(утратила силу в соответствии с Федеральным законом от 07.12.2011 № 420-ФЗ)</i>	1 502	795	324
контрабанда сильнодействующих ядовитых, отравляющих, взрывчатых, радиоактивных веществ ... (ст. 226.1) и контрабанда наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров или аналогов ... (ст. 229.1) <i>(введены Федеральным законом от 07.12.2011 № 420-ФЗ)</i> <sup>85</sup>	–	–	–
незаконный оборот оружия	411	277	209
незаконный оборот наркотиков	5464	3462	2497
убийство (ст. 105,106,107)	67	41	30
из них по найму	1	6	2

террористический акт (ст. 205)	6	3
организация незаконного вооруженного формирования (ст. 208)	413	296
бандитизм (ст. 209)	129	97
организация преступного сообщества (ст. 210)	113	81
экстремистского характера	122	104
из них организация экстремистского сообщества (ст. 282.1)	11	14

Очевидно, что данные официальной статистики свидетельствуют не об уменьшении активности организованных преступных формирований, а о высокой латентности совершаемых ими преступлений, что правомерно рассматривать как результат их активного противодействия деятельности правоохранительных органов, в том числе направленной на раскрытие и расследование преступлений.



Рис. 2. Динамика реагирования на организованную преступность в 2006–2013 гг.

Особенно рельефно это выглядит при рассмотрении структуры организованной преступности. Хорошо известно, насколько важна и значима экономическая составляющая организованной преступности. Поэтому сокращение удельного веса преступлений экономической направленности в структуре всех совершенных организованными преступными объединениями преступлений, уголовные дела по которым направлены в суд (рис. 3, 4), не может оцениваться как «выдавливание» организованной преступности из экономической сферы, а, скорее, означает сдачу позиций федеральными органами исполнительной власти, призванными обеспечивать экономическую безопасность страны.

Современный этап противоборства характеризуется ростом общественной опасности организованной преступной деятельности, в том числе противодействия расследованию совершаемых в рамках ее осуществления преступлений, а также расширения арсенала способов такого противодействия.

Наглядным и убедительным свидетельством этого является практика уголовно-правовой защиты деятельности судов и органов следствия в соответствии с положениями главы 31 УК РФ. По статистическим данным ГИАЦ МВД России, преступления, предусмотренные в этой главе, регистрируются крайне редко и остаются на протяжении последних лет практически на одном уровне (табл. 2).

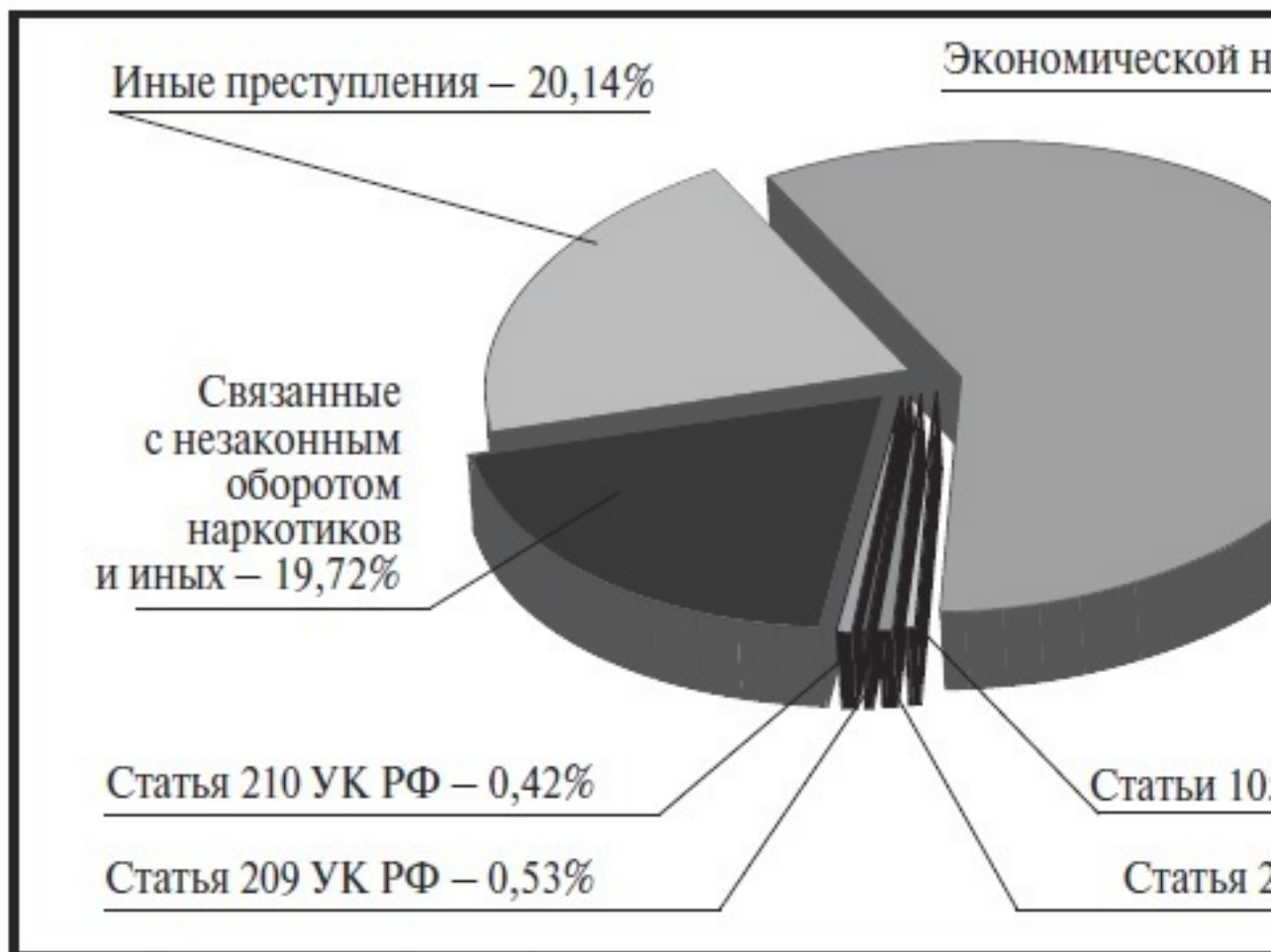


Рис. 3. Структура совершенных участниками ОГ или ПС (ПО) преступлений, уголовные дела о которых направлены в суд в порядке ст. 222 УПК РФ за 2008 г.

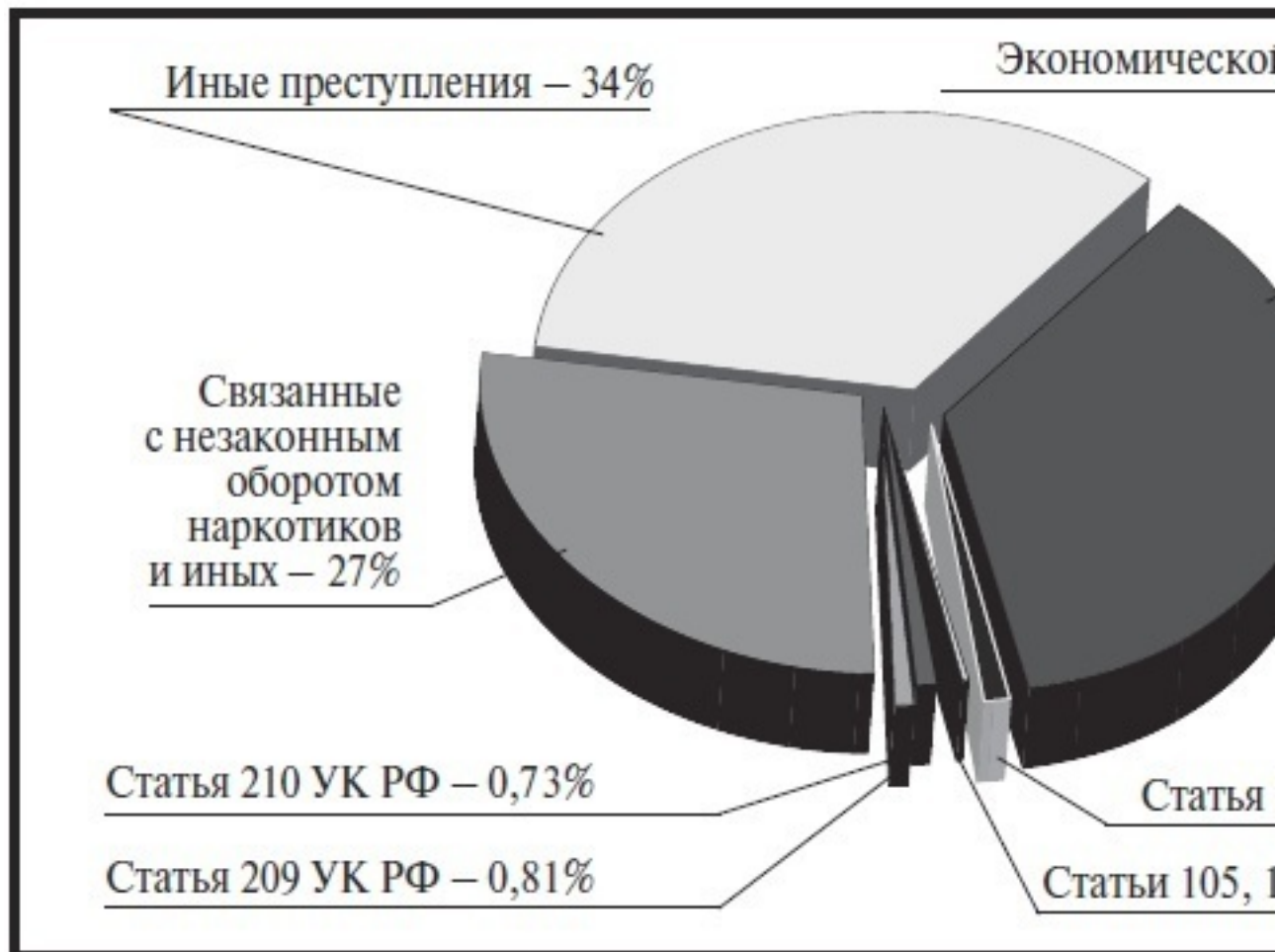


Рис. 4. Структура совершенных участниками ОГ или ПС (ПО) преступлений, уголовные дела о которых направлены в суд в порядке ст. 222 УПК РФ в 2013 г.

В то же время, по данным Управления по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, только за период с 2009 по 2012 г. практически в два с половиной раза увеличилось количество фактов реализации мер обеспечения безопасности участников уголовного судопроизводства в соответствии с Федеральным законом от 20.08.2004 № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» (с 2690 в 2009 г. до 5632 в 2012 г.) и в соответствии с Федеральным законом от 20.04.1995 № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» (с 648 в 2009 г. до 1553 в 2012 г.). Это свидетельствует о все большем распространении противодействия расследованию преступлений и его возрастающей общественной опасности, а соответственно о необходимости более основательной разработки проблем его выявления и преодоления.

*Таблица 2*

**Динамика количества зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 294, 295, 317 УК РФ, и числа выявленных лиц, их совершивших, за период 2009–2013 гг.**

<b>Статья 294 «Воспрепятствование осуществлению правосудия и производству предварительного расследования» УК РФ</b>			
<b>Характеристики</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Зарегистрировано преступлений	31	34	20
Выявлено лиц	13	23	12
<b>Статья 295 «Посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование» УК РФ</b>			
<b>Характеристики</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Зарегистрировано преступлений	16	18	13
Выявлено лиц	6	6	9
<b>Статья 317 «Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа» УК РФ</b>			
<b>Характеристики</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Зарегистрировано преступлений	614	629	438
Выявлено лиц	431	479	515

Организованное сопротивление борьбе с преступностью – следствие самодетерминации организованной преступности, которое обуславливает активное участие определенной части общества в противодействии не только раскрытию и расследованию отдельных преступлений, но и в целом деятельности правоохранительных органов. Это крайне негативно сказывается на состоянии законности и правопорядка и в целом на криминальной ситуации в стране (табл. 3).

Подсчет коэффициентов организованной преступности в различных федеральных округах позволяет сделать вывод о стабильно сложной криминальной ситуации в Северо-Кавказ-

ском федеральном округе. Это объясняется оказанием активного воспрепятствования осуществлению правосудия со стороны ОГ и ПС с использованием любых противоправных приемов и способов, в том числе вооруженного сопротивления органам государственной власти. Высокого уровня напряженности достигла криминальная ситуация, связанная с деятельностью организованных преступных формирований в Уральском федеральном округе. Традиционно высок коэффициент организованной преступности в Центральном и Сибирском федеральных округах, где этот показатель выше, чем в целом по стране (рис. 5).

Таблица 3

<b>Федеральный округ</b>	<b>Кол-во преступлений, у. д. и материалы о кот. окончены расследованием либо разрешены из зарегистрированных в отчетном периоде</b>	<b>Численность населения от 14 лет</b>	<b>К</b>
Всего по России	9104	121 861 370	
Центральный	2909	33 716 522	
Северо-Западный	826	11 884 820	
Южный	312	11 866 160	
Северо-Кавказский	799	7 516 023	
Приволжский	1491	25 339 204	
Уральский	1090	10 211 948	
Сибирский	1234	16 078 785	

Дальневосточный	344	5 247 908
-----------------	-----	-----------

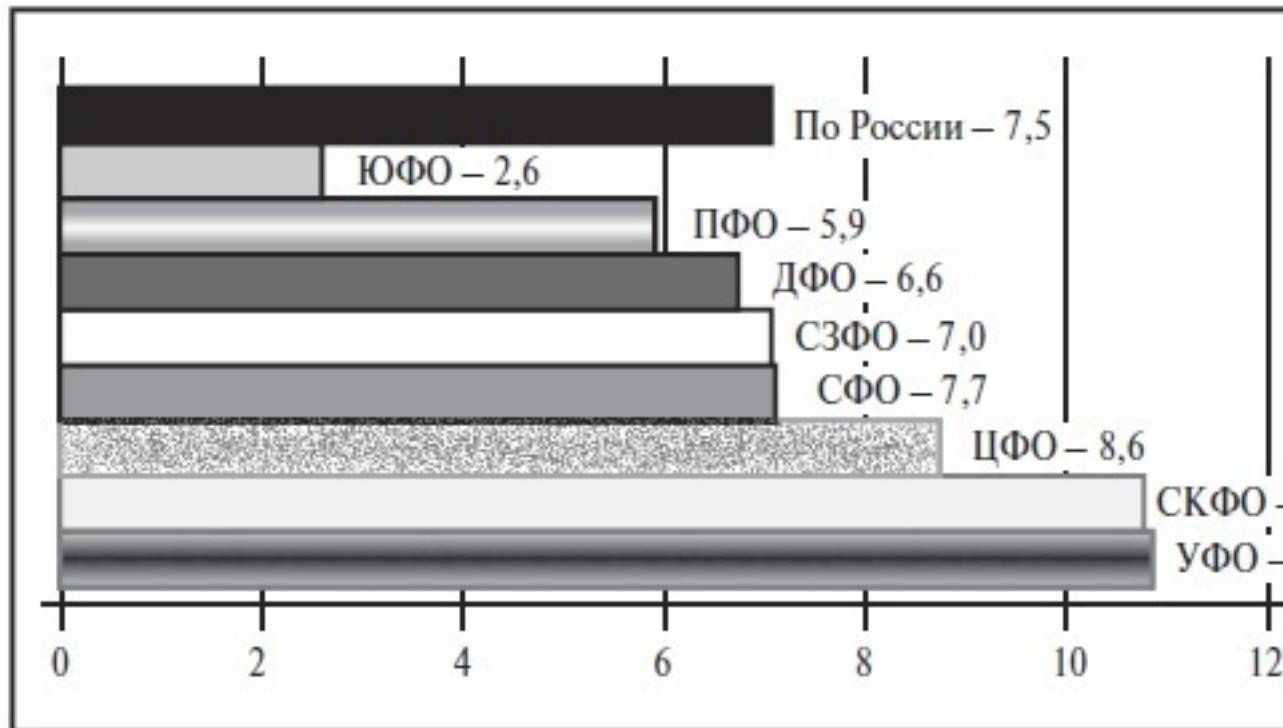


Рис. 5. Средние коэффициенты организованной преступности в разрезе федеральных округов за 2013 г.

Такого рода деструктивные тенденции в СКФО во многом предопределяются организацией, финансированием и идеологическим обеспечением конкретных преступлений международными экстремистскими и террористическими организациями («Имарат Кавказ»).

Российскими экспертами и экспертами ООН устанавливалась взаимосвязь международных террористических организаций «Имарат Кавказ» и «Аль-Каида», выражающаяся в том числе в наличии финансовых отношений между ними.

В соответствии с резолюцией ООН 1989 (2011) 29 июля 2011 г. «Имарат Кавказ», действующий на территории Северного Кавказа, был включен в перечень организаций связанных с «Аль-Каидой». В частности, отмечается осуществление ее представителями вербовочной деятельности в интересах обеих организаций. У этой организации есть также официальное представительство за рубежом, ячейки в странах Европы и Ближнего Востока. Организация поддерживала связи с несколькими фигурирующими в перечне организациями, включая Исламское движение Узбекистана и Союз исламского джихада<sup>86</sup>.

Факт присутствия иностранных граждан в составе незаконных вооруженных формирований, совершающих преступления на территории республик Северо-Кавказского федерального округа, установлен сотрудниками правоохранительных органов<sup>87</sup>.

Обращает на себя внимание характерная для Северного Кавказа эскалация насилия в отношении представителей органов государственной власти, являющегося взаимосвязанным с террористической деятельностью явлением. Коэффициент распространенности преступлений, предусмотренных ст. 317 УК РФ, в Республике Ингушетия в 2008–2012 гг. составил более

23 фактов на 100 тыс. населения старше 14 лет и является самым высоким по значению в России. Далее субъекты СКФО ранжируются по коэффициенту преступности следующим образом: Чеченская Республика (8,8), Кабардино-Балкарская Республика (7,4), Республика Дагестан (6,7), Карачаево-Черкесская Республика (1,1), Республика Северная Осетия – Алания (0,9). В Ставропольском крае этот коэффициент менее 0,1 факта на 100 тыс. населения старше 14 лет (рис. 6).

Наши наблюдения за период с 2000 по 2013 г. свидетельствуют об опасных тенденциях в структуре преступности против профессиональных участников уголовного судопроизводства в большинстве субъектах СКФО.

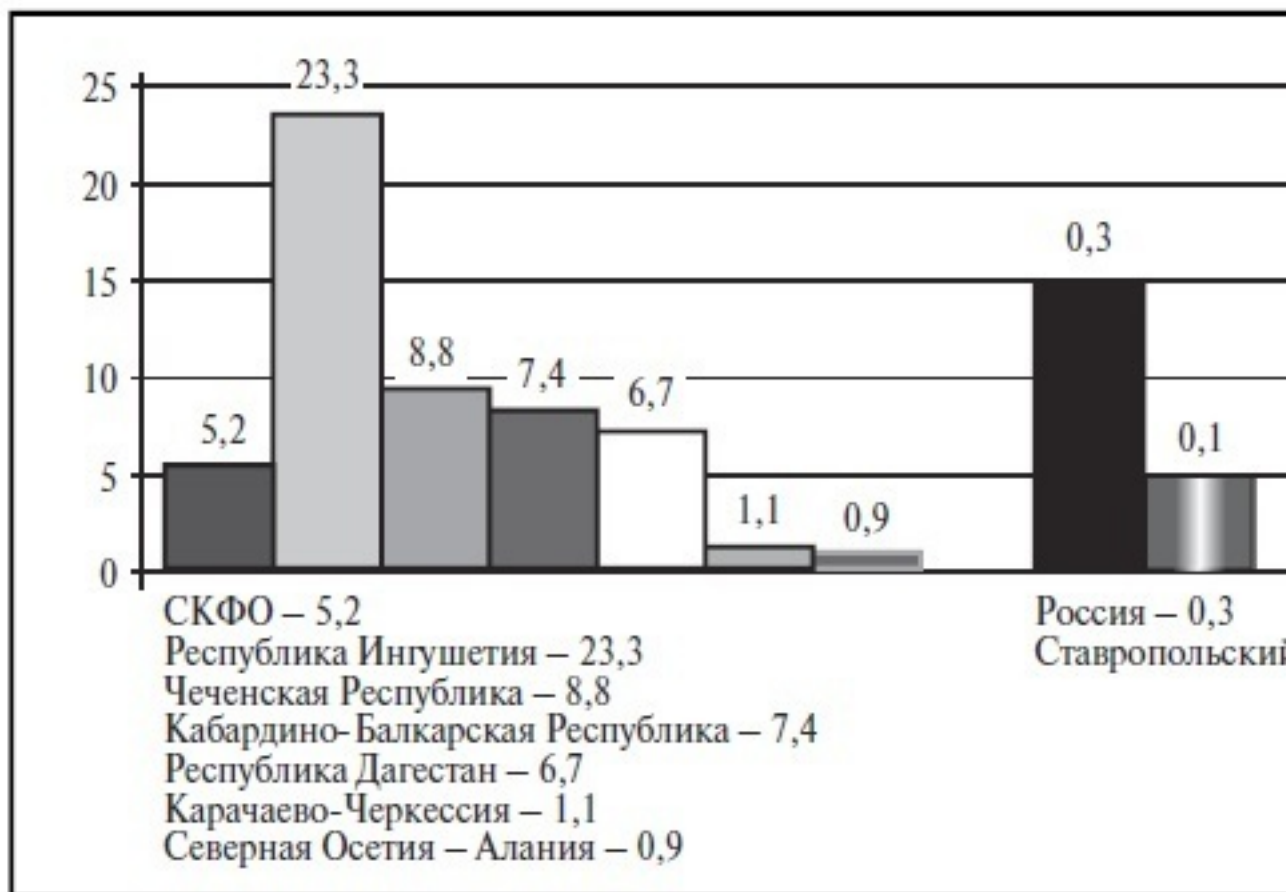


Рис. 6. Ранжирование регионов Российской Федерации по коэффициенту посягательств на жизнь сотрудника правоохранительного органа (ст. 317 УК РФ) на 100 тыс. жителей, проживающих в субъекте СКФО и РФ, за период 2008–2012 гг.

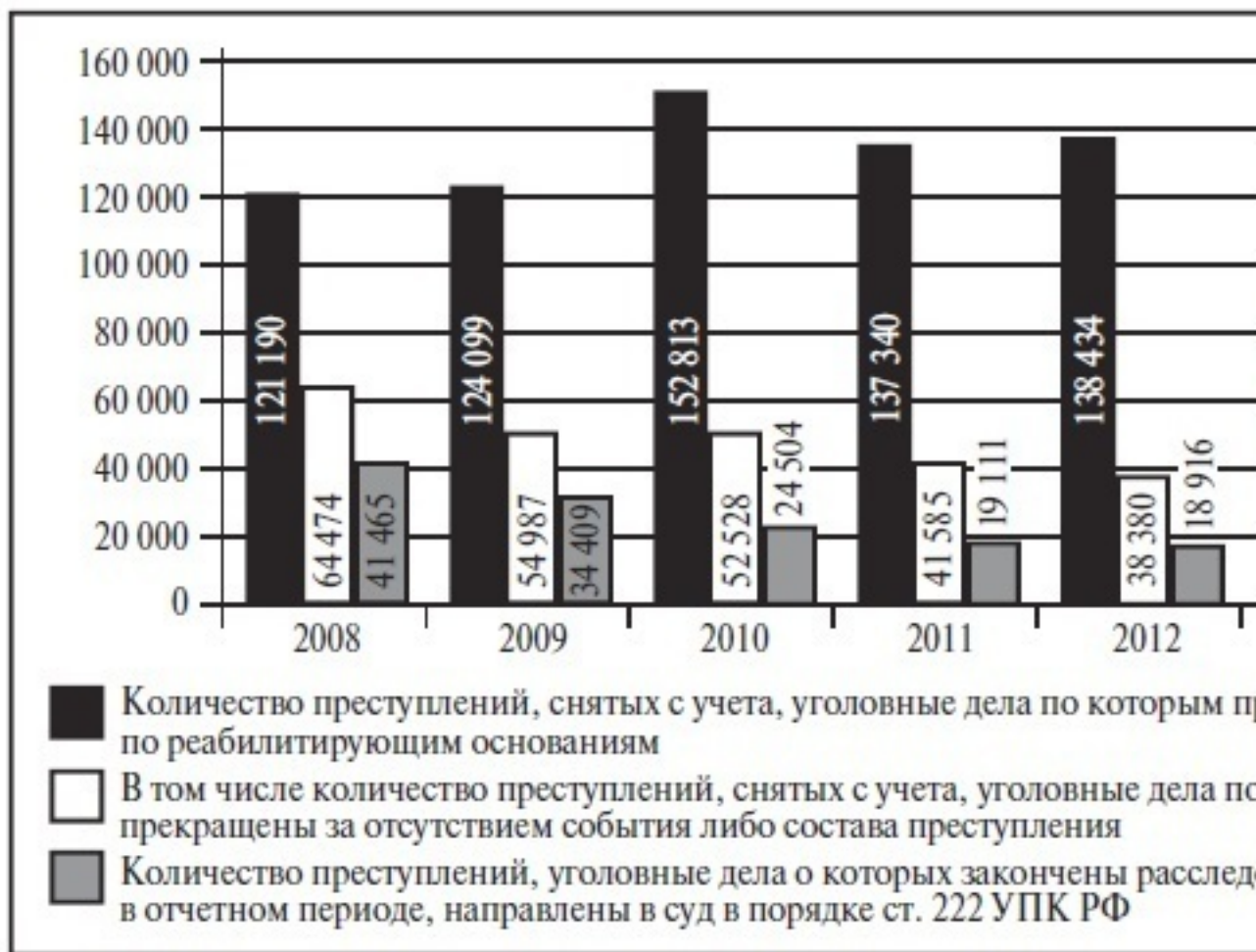


Рис. 7. Сведения о результатах борьбы с организованной преступностью в 2008–2013 гг. (сведения о преступлениях прошлых лет и снятых с учета преступлениях) (формы 582, 586 ГИАЦ МВД)

Наглядным подтверждением существования организованного сопротивления борьбе с преступностью является ежегодное сокращение количества преступлений, уголовные дела о которых направлены в суд в порядке ст. 222 УПК РФ, и значительный в сравнении с ним рост массива преступлений прошлых лет и снятых с учета преступлений, уголовные дела по которым прекращены по реабилитирующим основаниям (рис. 7).

Как показано на рис. 7, ситуация особенно усугубилась в последние три года, когда по этому критерию можно было оценивать уровень сопротивления правоохранительной деятельности как самый высокий. На одно раскрытое преступление приходилось семь преступлений прошлых лет и снятых с учета преступлений, уголовные дела по которым прекращены по реабилитирующим основаниям, в том числе два преступления, уголовные дела по которым прекращены за отсутствием события либо состава преступления.

Проведенные в этой области исследования показали, что снижение результативности деятельности правоохранительных органов, осуществляющих уголовное преследование за организованную преступную деятельность, в значительной степени определялось способностью организованных преступников блокировать реакцию государства, его правоохранительный потенциал и противодействовать осуществлению правосудия.

К числу основных универсальных приемов страхования криминальных рисков, предпринимаемых организованной преступностью по обеспечению собственной безопасности и проти-

водействию правоохранительным органам, относится установление широких коррупционных связей в законодательных, судебных, исполнительных, а также правоохранительных органах.

Сказанное позволяет нам уточнить приведенное выше определение.

**Организованная преступность – это сложная система организованных преступных формирований, их отношений и деятельности по поводу и в связи с организацией и функционированием криминальных рынков, которые являются устойчивой средой и основным условием достижения целей преступных сообществ и организованных групп.**

В числе наиболее распространенных криминальных рынков можно выделить торговлю людьми и организацию незаконной миграции, организацию притонов или помещений для занятий проституцией, сайтов с детской порнографией в сети Интернет, незаконную передачу детей на усыновление иностранным гражданам; торговлю человеческими органами и тканями; использование принудительного труда жертв торговли людьми субъектами экономической деятельности, организацию подпольных (нелегальных) лабораторий по производству наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, контрабанду наркотиков; преступную деятельность в топливно-энергетическом комплексе, бюджетной сфере, строительном комплексе, жилищно-коммунальном хозяйстве и в реализации целевых государственных программ, незаконный оборот драгоценных камней, цветных и черных металлов, их лома и отходов; рейдерские захваты, особенно при проведении мероприятий нового этапа приватизации государственной собственности; отмывание (легализация) преступных доходов в банковской системе России и за рубежом; незаконные производство и оборот оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств и др.

Поскольку прибыль является главным стимулом для ОПФ, приоритетным направлением борьбы с ними становится объединение усилий правоохранительных органов страны по изъятию теневых капиталов, повышению рисков для ОПФ и устранению стимулов, которые позволяют организованной преступности, не гнушаясь средствами, манипулировать невидимыми силами конкуренции.

Кто у нас может бороться с криминальными рынками? Уголовный розыск и УЭБы? Но они работают от фактов (от преступления к преступнику), а не по преступным организациям в принципе (от разрабатываемых ОПФ к пресечению их преступной деятельности на теневом рынке). Очевидно, борьба с организованной преступностью в Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях должна осуществляться по отраслям экономики и сферам проявления организованной преступной деятельности – криминальным рынкам.

Поиск наиболее оптимальной системы функционирования подразделений по борьбе с организованной преступностью должен вестись не только в МВД России но и других правоохранительных ведомствах. Например, в ФСКН России, где имеются не только структурные и оперативные предпосылки, но и квалифицированные кадры, прошедшие тщательный отбор на этапах противодействия преступности в наиболее коррупционно привлекательных сферах (налогов, а теперь и наркотиков).

В соответствии с п. «е» ч. 1 ст. 114 Конституции Российской Федерации борьбой с организованной преступностью должны заниматься так или иначе все правоохранительные органы и так называемые силовые ведомства. На итоговой коллегии МВД России 8 февраля 2013 г. Президентом Российской Федерации было объявлено о том, что борьба с организованной преступностью является одним из приоритетных направлений деятельности ведомства.

Анализ правового регулирования координации борьбы с преступностью показывает, что в настоящее время несколько правоохранительных и контролирующих органов занимается этой деятельностью. Это обстоятельство обращает на себя внимание особенно на фоне продолжающейся консолидации преступной среды и развития криминальных рынков.

Тревожной тенденцией может стать объединение рынков в единую масштабную преступную деятельность, в которую включатся наркобизнес, порнобизнес, криминальные рынки легализации преступных доходов, водных биоресурсов, рынок незаконной миграции и торговли людьми, незаконные организация и проведение азартных игр и т. п. В этом случае у правоохранительных органов не будет ресурсов для ответного удара (точка невозврата будет пройдена).

Принимая во внимание то обстоятельство, что в настоящее время «координатор по направлению» борьбы с организованной преступностью федеральным законом не определен, можно с уверенностью констатировать, что в условиях активного функционирования криминальных рынков в России в координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с организованной преступностью роль прокуратуры будет усиливаться.

В соответствии со ст. 8 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» органы прокуратуры координируют деятельность правоохранительных органов по борьбе с преступностью, никаких изъятий из предмета координационной деятельности, в том числе при организации борьбы с криминальными рынками, быть не может.

Прокурорская координация будет наиболее эффективной, если она осуществляется в сочетании с надзорными функциями прокуратуры. Такое сочетание должно выражаться в осуществлении надзора за исполнением законов в деятельности правоохранительных органов и рассмотрении на координационных совещаниях руководителей правоохранительных органов фактов выявленных нарушений законов, которые препятствуют эффективной борьбе с организованной преступностью.

Резюмируя сказанное, сформулируем некоторые предложения.

1. Законодательным органам следует сосредоточить усилия на подготовке предложений по внесению изменений и дополнений в действующее законодательство по вопросам усиления борьбы с организованной преступностью, особенно в части более эффективного использования института конфискации имущества, ответственности юридических лиц, включенных в организованную преступную деятельность<sup>88</sup>, ограничения банковской тайны, ужесточения ответственности за создание фирм-однодневок, отмывания денег и вывоза капитала. Основополагающее значение при закреплении и реализации данных положений имеют Рекомендации Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), прежде всего рекомендация № 3 «Преступление отмывания денег», согласно которой отмывание доходов следует рассматривать как преступление на основании Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. (Венская конвенция) и Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. (Палермская конвенция).

2. Важной составляющей борьбы с организованной преступностью, в соответствии со ст. 10 Конвенции против транснациональной организованной преступности, является принятие мер по повышению эффективности применения положений гражданского и административного законодательства Российской Федерации в части, касающейся ответственности юридических лиц, от имени которых и в интересах которых совершаются преступления организованными группами, бандами, преступными сообществами (организациями).

3. Правительству Российской Федерации обеспечить внесение в законодательство Российской Федерации изменений, направленных:

- на защиту органов государственной власти и местного самоуправления от проникновения лиц, связанных с организованными преступными формированиями;
- на придание особого статуса свидетелям, потерпевшим, иным участникам уголовного судопроизводства по делам, связанным с деятельностью организованных преступных формирований, усиления мер государственной защиты указанных лиц;
- на введение в уголовное законодательство обстоятельства, исключающего преступность деяния, в связи с выполнением специального задания по пресечению или раскрытию преступ-

лений, совершенных членами организованных групп или преступных сообществ (организаций).

4. Правоприменителю целесообразно регулярно проводить анализ состояния борьбы с организованной преступностью в Российской Федерации, на федеральном, региональном уровнях, а также по отраслям экономики и криминальным рынкам, созданным и создаваемым при непосредственном участии организованных преступных формирований, в том числе транснационального характера.

5. Деятельность специализированных оперативно-розыскных подразделений по борьбе с организованной преступностью (включая ее финансово-экономическую и коррупционную составляющие) должна быть сосредоточена на основных направлениях борьбы с криминальными рынками и координироваться прокуратурой. Такая координация будет наиболее результативной, если она осуществляется в сочетании с надзорными функциями прокуратуры.

#### **§ 4. Общая характеристика криминальных рынков. Современные проблемы борьбы с незаконным оказанием услуг**

Являясь ядром теневой экономики, российский криминальный рынок представляет собой сложное социально-экономическое явление, имеющее общественно опасный характер. Считается, например, что самым разнообразным и многоэлементным по структуре является криминальный рынок товаров<sup>89</sup>. Криминальный рынок услуг менее разнообразен, но приносит не меньшие доходы. В его структуре можно выделить следующие виды преступной деятельности:

нелегальный бизнес, связанный с предоставлением и потреблением разрешенных в гражданском обороте услуг, осуществляемый без лицензии или специального разрешения;

бизнес, связанный с предоставлением и потреблением запрещенных в гражданском обороте услуг, которые используются субъектами криминального рынка для обеспечения его функционирования, подавления конкуренции и социального контроля, а также услуг, предназначенных для удовлетворения спроса других потребителей.

Анализ приведенной структуры криминального рынка услуг позволяет выявить его двухстороннюю направленность. С одной стороны, это услуги, на которые есть устойчивый спрос со стороны потребителей и предоставление которых приносит существенные доходы субъектам криминального рынка (медицинские, сексуальные, образовательные и др.). При этом такими услугами являются как разрешенные, так и запрещенные в гражданском обороте (коррупционные услуги, заказные убийства, легализация преступных доходов, контрабанда и др.). Однако последние нередко используются субъектами криминального рынка для обеспечения его деятельности и безопасности, а также подавления конкуренции со стороны как легальных, так и нелегальных экономических субъектов. Рынки этих двух видов обычно действуют самостоятельно и имеют собственные сферы реализации и своих специфических потребителей. Между тем выделение в криминальном рынке услуг таких элементов является весьма условным, так как критерием является не вид деятельности, а категория потребителей. И с этим тезисом нельзя не согласиться.

Рынки услуг, в отличие от рынков товаров, могут иметь узколокальный характер. Иными словами, предоставляемые виды услуг могут быть востребованы только в определенном месте, обладающем специфическими характеристиками. Например, так называемая бункеровка, которая заключается в заправке топливом сухогрузов, находящихся в портах, заправщиками без лицензии и соответственно продающих топливо по ценам ниже официальных, является рынком с 160 млн долл. ежегодного дохода<sup>90</sup>. При этом «серые» бункеровщики составляют

треть от экономических субъектов, действующих на этом рынке легально. Очевидно, что такая услуга может иметь спрос только в крупном порту, где заправляются тысячи кораблей.

В целом блок услуг, предоставляемых без лицензий или специальных разрешений, является наиболее крупным в структуре криминального рынка услуг, а плотность его распространения по территории России зависит от спроса на эти услуги со стороны потребителей. Вместе с тем, без сомнения, наиболее крупные рынки этого блока находятся в достаточно больших городах, где потребителей больше и имеется соответствующая инфраструктура (помещения, оборудование, специалисты), позволяющая их оказывать.

В этом блоке представлены как традиционные виды услуг, наиболее часто находящиеся в сфере нелегального бизнеса (например, игорный бизнес), так и относительно новые, появившиеся в связи с современным экономическим развитием общества (рейдерская деятельность, трудоустройство за границей, криминальный рынок рекламы, медицинские услуги различного профиля, образовательные услуги и повышение квалификации, банковская деятельность и др.).

Эти услуги, как и товары, находящиеся в обороте криминального рынка, можно отграничить от легальных только незаконным характером их предоставления, когда требуется специальное разрешение или лицензия, позволяющие заниматься такой деятельностью. В противном случае государство не контролирует получаемые доходы и не получает соответственно налоговых отчислений, качество предоставляемых услуг также не контролируется, и последствия предоставления таких услуг могут иметь общественно опасный характер (особенно в случаях предоставления медицинских услуг).

Кроме того, этот рынок развивается неравномерно: те услуги, которые еще несколько лет назад были широко представлены на криминальном рынке, с усилением контроля и изменением законодательства сокращаются, тогда как рынок услуг, которые не были представлены достаточно широко, сегодня успешно развивается. В целом криминальный рынок услуг был наиболее развит в начале 1990-х гг., когда совершался переход от одной системы хозяйствования к другой. Государство утратило монополию на предоставление многих услуг (образовательных, медицинских, банковских и др.), появились негосударственные организации и учреждения. Тогда многие из новых экономических отношений были только законодательно регламентированы, но соответствующего контроля за их исполнением еще не существовало. Действующий Уголовный кодекс Российской Федерации, предусматривающий уголовную ответственность за многочисленные экономические преступления, еще не был принят. Криминальный рынок услуг, разрешенных в гражданском обороте, процветал.

Например, в 1994 г. Ассоциация российских банков насчитывала более 2000 негосударственных банков, имевших лицензии Банка России на осуществление банковских операций, которые давали в то время колоссальные прибыли. Многие из новоявленных банкиров пытались выполнять отдельные банковские функции, в частности, привлечение на депозиты денежных средств населения и юридических лиц, не имея на то соответствующей банковской лицензии. После серии банкротств, нормативного упорядочения деятельности коммерческих банков, а также введения уголовной ответственности за незаконную банковскую деятельность банковский бум прошел<sup>91</sup>.

Сегодня большинство банков в России, за некоторым исключением, имеют устойчивую деловую репутацию. Это связано с наличием серьезного банковского контроля, необходимостью открывать корреспондентские счета в Банке России и практической невозможностью нелегально осуществлять весь комплекс банковских услуг, действуя в легальной сфере экономики.

Между тем реальной действительностью являются банки, находящиеся под контролем крупных преступных сообществ (преступных организаций), а также подпольные банки, действующие в теневых или криминальных секторах экономики. К видам услуг, которые предо-

ставляют последние, относятся такие виды незаконной банковской деятельности, как незаконные валютные операции, участие в отмывании денег, в кредитовании криминальных видов деятельности, в незаконном обналичивании денежных средств<sup>92</sup> и др.

Незаконная деятельность для банков, действующих в легальном секторе экономики, в основном ограничивается деятельностью без необходимой лицензии Центрального банка России и, как правило, проведением одной-двух банковских операций. Для теневых, подпольных банков спектр таких услуг весьма разнообразен, поскольку они обслуживают налично-денежный рублевый или валютный оборот, выдают кредиты под 10–30 % в месяц в валюте челнокам, мелким предпринимателям, небольшим кредитным организациям, криминальным структурам и т. п. Учитывая, что около 40 % всей наличной денежной массы оборачивается в теневом секторе экономики и на криминальных рынках, услугами таких банков желает воспользоваться широкий круг клиентов, действующих в этой сфере<sup>93</sup>.

Так, руководители ряда коммерческих банков, в числе которых находился «Мастер-Банк», организовали схему незаконного обналичивания денежных средств заинтересованных клиентов через подконтрольные фирмы-однодневки и финансово-кредитные организации. С каждой транзакции злоумышленники взимали комиссию в размере до семи процентов. В причастности к так называемой черной обналичке владельцев и менеджмент «Мастер-Банка» подозревали давно. Сам же банк в профессиональных кругах считали чуть ли не главной «прачечной» – структурой, через которую отмывались коррупционные потоки, связанные в том числе и с хищением бюджетных средств. Таким образом, «Мастер-Банк» был не только видным игроком на рынке финансовых услуг, но и значимым звеном в криминальной цепи теневой экономики. Только за 2013 г. через кассу «Мастер-Банка» было обналичено более 200 млрд руб. Участниками этих операций были около двух тысяч физических и двухсот юридических лиц<sup>94</sup>.

В соответствии с законодательством Российской Федерации о банках и банковской деятельности кредитная организация, у которой отозвана (аннулирована) лицензия на осуществление банковских операций, должна быть ликвидирована.

В структуре оснований отзыва лицензии преобладали такие, как существенная недостоверность отчетности (п. 3 части первой ст. 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»), нарушение банковского законодательства (п. 6 части первой ст. 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»), нарушение требований ст. 6 и 7 Федерального закона № 115-ФЗ (п. 6 части первой ст. 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»). По состоянию на 1 января 2014 г. 67 из 152 кредитных организаций, основанием для отзыва лицензии у которых явилось нарушение данного закона, были признаны арбитражными судами банкротами.

Можно с уверенностью сказать, что финансовый кризис последнего десятилетия показал полную несостоятельность правительств разных стран и подконтрольных им государственных финансово-кредитных институтов. Они просто не успевают за стремительной глобализацией и развитием технологий, которые оказывают влияние на рынки. В отличие от организованной преступности, которая быстрее приспосабливается к новым экономическим условиям, используя при этом новые финансовые инструменты. При этом высокая эффективность (с экономической точки зрения) деятельности преступных формирований во многом предопределяется отсутствием ограничений в способах получения прибыли<sup>95</sup>.

Как структурный элемент теневой экономики криминальный рынок создает собственное экономическое и социальное пространство, обеспечивая себя необходимой инфраструктурой – коммуникациями, информацией, различными другими видами сервиса. Сюда включаются как теневые денежные потоки, так и нелегальные механизмы обеспечения рабочей силой, соци-

альный состав которой напрямую зависит от осуществляемой государством экономической и социальной политики.

Другой сферой, в которой достаточно распространено предоставление услуг населению за деньги, но без соответствующей лицензии, является сфера образовательных услуг. А ведь образовательные услуги предоставляют и учреждения, дающие среднее специальное образование и соответствующий диплом. И в вузах, и в колледжах существует система дополнительного образования, в рамках которого специалист может повысить квалификацию по своей специальности или получить другую дополнительную специальность. По окончании получения любого вида образовательных услуг выпускнику дается диплом государственного образца независимо от того, коммерческий или государственный вуз предоставлял такие услуги.

С появлением платного образования появился и рынок соответствующих услуг. Первоначально в коммерческих вузах, имеющих лицензию на предоставление образовательных услуг в целом, могла отсутствовать лицензия на обучение отдельным специальностям. Со временем произошло ужесточение контроля за получением основного высшего образования и число субъектов, предоставляющих незаконные образовательные услуги, сократилось.

Однако этот вид бизнеса не исчез, а трансформировался. Предоставление незаконных услуг сегодня почти полностью переместилось в сферу дополнительного образования, которая фактически не проверяется. Во-первых, тысячи специалистов разного профиля обязаны повышать свою квалификацию для дальнейшего продолжения работы на прежних должностях с определенной периодичностью. В конечном итоге их интересует получение диплома, подтверждающего их квалификацию, а не факт наличия лицензии у образовательного учреждения, которое его выдает.

Во-вторых, развит рынок таких услуг при получении второго высшего образования, диплом о наличии которого в ряде вузов можно купить. В некоторых коммерческих вузах по такой схеме получают дипломы и об основном высшем образовании. Чтобы придать вес такому диплому, коммерческий вуз может зайти под крышу крупного государственного вуза, разделив прибыль от незаконной деятельности с его руководством. В этом случае услуга заключается в предоставлении подлинных документов о получении образования.

Поскольку желающих иметь дипломы о высшем образовании или повышении квалификации тысячи, а учебный процесс для многих из них отсутствует, хотя стоимость его полностью оплачивается<sup>96</sup>, прибыль в этой сфере предоставления нелегальных услуг составляет сотни миллионов рублей.

До определенного момента в России активно развивался игорный бизнес, особенно в крупных городах. Фактически во всех общественных местах стояли игровые автоматы, не считая специальных заведений (казино), предназначенных для игры за деньги. Игорный бизнес в России создавался в первую очередь усилиями организованной преступности, он и сейчас в основном находится под ее контролем<sup>97</sup>.

Однако часто игорные услуги населению предоставляют субъекты, занимающиеся игорным бизнесом нелегально, без специальной лицензии, либо, имея лицензию на предоставление игорных услуг, они используют нелицензионное оборудование. Такие игровые автоматы обычно копируют известного и реально существующего производителя, а игровая плата производится таким образом, чтобы вероятность выигрыша не превышала 10–15 % (хотя по правилам она не может быть менее 75 %).

## **Конец ознакомительного фрагмента.**

Текст предоставлен ООО «Литрес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на Литрес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.