

**Правовые основы сотрудничества органов юстиции, правоохранительных органов
и специальных служб Союзного государства Беларуси и России**

Р. А. Курбанов

доктор юридических наук, профессор, директор Института правовых
исследований и региональной интеграции, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.

E-mail: mos-ssp@mail.ru

Р. А. Гурбанов

доктор юридических наук, вице-президент Европейской комиссии
по эффективности правосудия (СЕРЕЈ) Совета Европы,
профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.

E-mail: ramingurbanov@yahoo.com

**Legal Basis for Cooperation of Judicial Bodies, Law Enforcement Agencies
and Special Services of the Union State of Belarus and Russia**

R. A. Kurbanov

Doctor of Law, Professor, Director of the Research Institute of Legal Studies and Regional Integration,
Head of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.

E-mail: mos-ssp@mail.ru

R. A. Gurbanov

Doctor of Law, Vice-President of CEPEJ,
Professor of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.

E-mail: ramingurbanov@yahoo.com

Аннотация

Для современного мира уже стало характерным наличие дестабилизирующих угроз, таких как международный терроризм, организованная преступность, незаконный оборот наркотиков, отмывание преступных доходов, незаконная миграция и другие проявления преступности. Большинство стран мира, осознавая подобные угрозы, стремятся к объединению усилий для их противостояния. Не удивительно, что сотрудничество Беларуси и России в области правоохранительной деятельности занимает особое место в системе безопасности Союзного государства. В статье дан детальный анализ актов Союзного государства в рассматриваемой сфере, а также представлен обзор сотрудничества органов безопасности государств-участников, формы этого сотрудничества и методы его осуществления.

Ключевые слова: организованная преступность, коррупция, право, противодействие терроризму, союзные программы, Союзное государство, Союз Беларуси и России.

Abstract

The modern world has already become characterized by the presence of destabilizing threats, such as international terrorism, organized crime, drug trafficking, money laundering, illegal migration and other forms of crime. Realizing such threats, most countries of the world seek to join efforts to confront them. It is not surprising that cooperation between Belarus and Russia in the field of law enforcement takes a special place in the security system of the Union State. The article gives a detailed analysis of the acts of the Union State in mentioned sphere, and also presents an overview of cooperation of security authorities of the Member States, the forms of cooperation and methods for its implementation.

Keywords: organized crime, corruption, law, counter-terrorism, union programs, the Union State, the Union of Belarus and Russia.

В статье 11 Устава Союза Беларуси и России 1997 г. в качестве приоритетной задачи указывалась борьба с преступностью, коррупцией, терроризмом и другими видами преступности [5]. Кроме того, статья 16 предполагает принятие согласованных решений по вопросу обеспечения борьбы с организованной преступностью, коррупцией, терроризмом и другими видами преступности.

Впоследствии статья 18 Договора «О создании Союзного государства» [2] также утвердила данное направление в качестве совместного ведения Союзного государства и государств-участников.

В соответствии со статьей 2 Договора о создании Союзного государства, одной из целей данного образования является «обеспечение безопасности Союзного государства и борьба с преступностью». При этом «борьба с терроризмом, коррупцией, распространением наркотиков и другими видами преступлений» относится к совместному ведению Союзного государства и государств-участников. Данная сфера сотрудничества всегда была в центре внимания двух стран в рамках белорусско-российской интеграции.

В соответствии со статьей 19 Договора о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве 1995 г., договаривающиеся стороны приняли на себя обязательство сотрудничать в сфере борьбы с различными видами преступности, в том числе с организованной преступностью, терроризмом, актами, направленными против безопасности движения на всех видах транспорта, незаконным оборотом наркотиков, оружия, ядерных расщепляющихся материалов, контрабандой и нелегальной миграцией, а также в вопросах задержания и возврата незаконно вывозимых или ввозимых культурных ценностей.

В рамках Союзного государства в сфере правоохранительной деятельности был принят ряд программ, реализация которых способствует достижению поставленных целей.

Союзные программы в области борьбы с преступностью

22 января 1998 г. Решением Совета Союза Беларуси и России была принята программа

«Борьба с различными формами организованной преступности на территории государств – участников Союза Беларуси и России на период до 2000 г.» [6]. Основные цели ее принятия заключаются в осуществлении эффективного противодействия проявлению различных форм организованной преступности в пределах Союзного государства, в развитии тесных связей между правоохранительными органами для борьбы с преступностью.

30 декабря 2002 г. Постановлением Совета Министров Союзного государства была принята *Программа «Борьба с преступностью на территории государств – участников Союзного государства на период 2003–2005 гг.»* [6]. Цели Программы заключаются в осуществлении профилактических мероприятий и мероприятий, направленных на борьбу с различными проявлениями преступности в регионе, а также в объединении совместных усилий правоохранительных органов Беларуси и России в борьбе с транснациональными преступными сообществами.

В числе основных задач названы формирование единой правовой базы, совершенствование правоохранительной деятельности, а также проведение согласованных мероприятий по предупреждению, выявлению, пресечению и раскрытию противоправных деяний.

Реализация мероприятий двух межведомственных программ «Борьба с различными формами организованной преступности на территории государств – участников Союза Беларуси и России на период до 2000 г.» и «Борьба с преступностью на территории государств – участников Союзного государства на 2003–2005 гг.» позволила объединить усилия по противодействию криминалу. Их выполнение позволило создать целостную систему антикриминального взаимодействия на межведомственном уровне. Была разработана эффективная тактика и методика выявления местонахождения лиц, находящихся в розыске, и их задержание [4].

Среди важнейших результатов выполнения программ следует отметить снижение темпов роста преступности, уровня криминализации экономики, ослабление позиций ор-

ганизованной преступности. Создана и успешно функционирует целостная система антикриминального взаимодействия. Отработана тактика и методика выявления и задержания лиц, находящихся в межгосударственном розыске. Приобретен значительный опыт проведения совместных оперативно-профилактических мероприятий и специальных операций, особенно в приграничных регионах.

8 мая 2008 г. Постановлением Совета Министров Союзного государства была утверждена программа «Борьба с преступностью на территориях государств – участников Договора о создании Союзного государства на 2008–2012 гг.». Реализацию Программы 2008–2012 гг. было решено не разбивать на этапы, как это было предусмотрено в предыдущих совместных программах [8].

Программа имеет широкий спектр направленности и нацелена на борьбу с коррупцией, организованной преступностью, преступлениями в экономической сфере, незаконной миграцией и т. д. Цель программы – достижение максимального взаимодействия правоохранительных органов двух государств в борьбе с преступностью, повышение уровня общественной безопасности, результативности борьбы с трансграничной преступностью, обеспечение более надежной защиты общественного порядка, жизни, здоровья, свободы и достоинства граждан и различных форм собственности.

Среди основных ее задач были определены следующие:

- снижение темпов роста преступности;
- повышение раскрываемости тяжких преступлений;
- ослабление позиций организованной преступности и снижение уровня криминализации экономики;
- оздоровление обстановки на улицах и в других общественных местах;
- обеспечение эффективного реагирования на угрозы общественной безопасности;
- восстановление доверия населения к правоохранительным органам;
- расширение международного сотрудничества в борьбе с преступностью;
- повышение эффективности всех звеньев правоохранительной системы двух государств;

– наращивание кадрового профессионального ядра правоохранительных органов.

Объединенная коллегия министерств внутренних дел Союзного государства

На межведомственном уровне взаимодействия Беларуси и России также ведется активное, правовой основой которого является подписанное в сентябре 1997 г. *Соглашение о сотрудничестве между министерствами внутренних дел Республики Беларусь и Российской Федерации* [9]. Данный документ имел принципиальное значение для установления и развития межведомственных связей. В соответствии с рассматриваемым Соглашением стороны осуществляют взаимодействие в предупреждении, выявлении, пресечении и раскрытии преступлений.

С 1998 г. проводятся заседания Объединенной коллегии министерств внутренних дел Беларуси и России (в настоящее время Объединенная коллегия министерств внутренних дел Союзного государства), что позволяет обеспечить более высокий уровень координации и эффективного взаимодействия органов внутренних дел.

Приказом Министерства внутренних дел России и Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 12 марта 1998 г. было утверждено *Положение об Объединенной коллегии министерств внутренних дел Союзного государства* [10]. Коллегия является постоянно действующим органом, который обеспечивает эффективное взаимодействие и координацию органов внутренних дел двух государств, обеспечивает реализацию нормативно-правовых актов и решений Союзного государства по вопросам борьбы с преступностью и обеспечения международной безопасности, международных договоров, участниками которых являются Беларусь и Россия, в рамках компетенции МВД Беларуси и МВД России.

Объединенная коллегия министерств внутренних дел Союзного государства состоит из 10 представителей министерств внутренних дел государств – участников Союзного государства. Председателем Объединенной коллегии является министр внутренних дел государства-участника, на территории которого проходит заседание Объединенной коллегии.

В 2013 г. Объединенной коллегией министерств внутренних дел Союзного государства было принято решение «О совершенствовании взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и Республики Беларусь по выявлению и перекрытию каналов незаконного поступления на территорию Союзного государства наркотических средств и психотропных веществ». Здесь следует отметить, что *Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ и злоупотребления ими*¹ было подписано еще 22 ноября 1999 г.

Соглашение предусматривало, что сотрудничество между сторонами будет осуществляться путем взаимодействия между компетентными органами государств². Соглашение не затрагивало вопросов выдачи и правовой помощи по уголовным делам.

15 сентября 2014 г. на заседании Объединенной коллегии МВД России и Республики Беларусь в Бресте министр внутренних дел Российской Федерации В. Колокольцев и глава Министерства внутренних дел Республики Беларусь И. Шуневич подписали *Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о повышении эффективности взаимодействия в борьбе с преступностью* [7], что стало очередным важным этапом на пути создания прочной межгосударственной правовой базы для защиты населения двух стран от преступных посягательств.

Соглашение предусматривает сотрудничество в борьбе с преступностью и в первую очередь в предупреждении, выявлении, пресечении и раскрытии таких преступлений, особенно совершаемых организованными группами, как террористическая деятельность, террористические акты, экстремист-

ская деятельность, коррупционные преступления, преступления против жизни, здоровья, свободы, чести и достоинства личности, незаконный оборот оружия и т. д.

Как отметил российский министр, «у нас накоплен большой опыт совместной работы на всех уровнях – от подразделений центральных аппаратов до районных отделов, на постоянной основе проводятся крупномасштабные оперативно-профилактические и специальные операции, ежегодно утверждается единая дислокация нарядов полиции профильных подразделений по сопровождению эстафетным методом поездов межгосударственного сообщения» [11].

Объединенная коллегия министерств юстиции государств – участников Союзного государства

Министерства юстиции Беларуси и России являются ответственными за унификацию и гармонизацию законодательства Беларуси и России.

Первое Соглашение о сотрудничестве между Министерством юстиции Республики Беларусь и Министерством юстиции Российской Федерации было подписано еще 4 ноября 1996 г.³

В 2003 г. было подписано новое *Соглашение о сотрудничестве между Министерством юстиции Республики Беларусь и Министерством юстиции Российской Федерации*, в соответствии с которым стороны, придавая важное значение международному сотрудничеству в правовой сфере и обеспечению защиты прав и свобод человека в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, договорились осуществлять сотрудничество в соответствии с Соглашением, действуя в пределах своей компетенции и соблюдая законодательство и международные договоры своих государств [9]⁴.

Однако основной формой взаимодействия сторон в рамках Союзного государства является функционирование *Объединенной коллегии министерств юстиции государств* –

¹ См.: Бюллетень международных договоров. – 2000. – № 3.

² С российской стороны: Министерство иностранных дел, Министерство внутренних дел, Министерство здравоохранения, Генеральная прокуратура, Федеральная служба безопасности, Федеральная пограничная служба, Государственный таможенный комитет. С белорусской стороны: МИД, МВД, Министерство здравоохранения, Прокуратура, Комитет государственной безопасности, Государственный комитет Пограничных войск, Государственный таможенный комитет.

³ Прекратило действие в связи с подписанием Соглашения Министерства юстиции Республики Беларусь от 10 июня 2003 г. «Соглашение о сотрудничестве между Министерством юстиции Республики Беларусь и Министерством юстиции Российской Федерации» (статья 15).

⁴ Вступило в силу 10 июня 2003 г.

участников *Союзного государства*, которая была создана в 2002 г. в целях обеспечения координации и взаимодействия органов и учреждений юстиции Беларуси и России, а также для реализации международных договоров в рамках компетенции министерств юстиции двух государств.

Положение об Объединенной коллегии министерств юстиции государств – участников Союзного государства было утверждено решением Объединенной коллегии министерств юстиции государств – участников Союзного государства от 21 мая 2002 г. № 1. Объединенная коллегия создается совместным приказом Министра юстиции Республики Беларусь и Министра юстиции Российской Федерации.

Кроме сопредседателей в состав Объединенной коллегии входят не более 12 членов коллегии каждого министерства юстиции государства – участника Союзного государства.

Персональный состав постоянных и (или) временных рабочих органов Объединенной коллегии утверждается от Министерства юстиции Республики Беларусь – приказом Министра юстиции Республики Беларусь, а от Министерства юстиции Российской Федерации – приказом Министра юстиции Российской Федерации.

Объединенная коллегия министерств юстиции государств – участников Союзного государства имеет свой Регламент, утвержденный решением Объединенной коллегии министерств юстиции государств – участников Союзного государства от 21 мая 2002 г. № 1¹.

В рамках министерств также была создана постоянно действующая *рабочая группа* по актуальным вопросам и направлениям по гармонизации законодательства, в числе которых были определены сферы противодействия коррупции, терроризму, экстремизму и наркоугрозе [1. – С. 6–9].

Программа сотрудничества между Министерством юстиции Республики Беларусь и Министерством юстиции Российской Федерации на 2016–2017 гг. включает в себя вопросы, связанные с деятельностью некоммерческих организаций, подготовкой норма-

тивных правовых актов, в том числе ведомственных нормативных правовых актов, новациями в нотариальной деятельности, развитием института медиации.

Как сообщил министр юстиции Беларуси О. Слижевский на пресс-конференции в Минске 10 февраля 2016 г., «сегодня можно утверждать о достаточно активном развитии сотрудничества органов юстиции двух стран». При этом он сослался на заседание Объединенной коллегии министерств юстиции Союзного государства, которое прошло в декабре 2015 г. Повестка заседания была очень обширной и касалась большого числа вопросов правового характера. В частности, обсуждались вопросы *принудительного исполнения судебных решений, развития института медиации, кадрового обеспечения деятельности органов юстиции, правового обеспечения нормотворческой деятельности и др.* [12].

Совместные коллегии ФСБ Российской Федерации и КГБ Республики Беларусь

Основные вопросы двустороннего сотрудничества в этой сфере рассматриваются в настоящее время на заседаниях совместных коллегий ФСБ и КГБ. Однако сотрудничество между этими ведомствами начало реализовываться еще с 1992 г. Так, в соответствии с Распоряжением Президента Российской Федерации от 27 марта 1992 г. № 141-рп «О подписании двусторонних Соглашений о сотрудничестве и взаимодействии между Министерством безопасности Российской Федерации и органами безопасности республик Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Киргизия, Молдова, Таджикистан, Узбекистан, Туркменистаном и Украиной», было принято предложение Министерства безопасности Российской Федерации о необходимости заключения Соглашений о сотрудничестве и взаимодействии с органами безопасности республик Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Киргизия, Молдова, Таджикистан, Узбекистан, Туркменистаном и Украиной. Министерству безопасности Российской Федерации было поручено провести переговоры и подписать указанные Соглашения от имени Правительства Российской Федерации.

13 мая 1992 г. было подписано *Соглашение о сотрудничестве и взаимодействии*

¹ С учетом изменений, внесенных Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 11 ноября 2005 г. № 210 (с изменениями, внесенными Приказом Минюста России от 18 января 2006 г. № 4).

между Комитетом государственной безопасности Республики Беларусь и Министерством безопасности Российской Федерации (ФСБ России) от 13 мая 1992 г., 3 сентября 1992 г. – Соглашение между Комитетом государственной безопасности Республики Беларусь и Службой внешней разведки Российской Федерации (СВР Российской Федерации) о сотрудничестве в области разведывательной деятельности.

**Комитет по вопросам безопасности
Союзного государства**

В 1997 г. был создан Комитет по вопросам безопасности Союза Беларуси и России, в дальнейшем он был переименован в Комитет по вопросам безопасности Союзного государства¹. Положение о Комитете по вопросам безопасности Союза Беларуси и России было утверждено в 1997 г.²

В 2003 г. во исполнение пункта 3 Постановления Высшего государственного совета Союзного государства «О прекращении деятельности Комитета по вопросам безопасности Союзного государства» от 20 января 2003 г. № 5 было принято Постановление Совета Министров Союзного государства от 29 апреля 2003 г. № 12 «Об определении порядка и сроков ликвидации Комитета по вопросам безопасности Союзного государства».

В соответствии с Постановлением № 5, задачи, решение которых находилось в компетенции Комитета по вопросам безопасности Союзного государства, были возложены на Комитет государственной безопасности Республики Беларусь и Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

Выполнение указанных задач, реализация функций и прав по обеспечению безопасности Союзного государства стали осуществляться совместно КГБ Беларуси и ФСБ России, а определение ответственных за конкретные совместные программы, планы и мероприятия – по согласованию между их руководителями.

Полномочия Федеральной службы безопасности Российской Федерации и Комитета государственной безопасности Республики

Беларусь по решению задач обеспечения безопасности Союзного государства вносятся на утверждение в Высший государственный совет Союзного государства.

**Планы совместных мероприятий
по противодействию терроризму
на территории Союзного государства**

В 2007 г., в соответствии с Постановлением Высшего государственного совета Союзного государства от 26 октября 2007 г. № 3, было согласовано предложение Федеральной службы безопасности Российской Федерации и Комитета государственной безопасности Республики Беларусь о ежегодной разработке *Плана совместных мероприятий по противодействию терроризму на территории Союзного государства* и его утверждению Советом Министров Союзного государства.

Необходимость разработки Плана совместных мероприятий была обусловлена значительным увеличением числа преступлений террористического характера, а также иными негативными тенденциями развития криминогенной обстановки на территории Союзного государства. В структуре преступности продолжают происходить качественные изменения, характеризующиеся активизацией деятельности преступных организаций и сообществ, все чаще использующих для достижения своих целей методы террора. Адекватным ответом на возникающие угрозы Союзному государству являются скоординированные по целям и усилиям действия специальных служб и правоохранительных органов Российской Федерации и Республики Беларусь по противодействию терроризму.

С учетом потребности Комитета государственной безопасности Беларуси и Федеральной службы безопасности России для успешного взаимодействия в сфере безопасности в специализированных учебных заведениях ведется подготовка кадров, обладающих соответствующими навыками и квалификацией.

**Объединенная коллегия Генеральной
прокуратуры Республики Беларусь
и Генеральной прокуратуры
Российской Федерации**

Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 8 декабря 1999 г.

¹ См.: Решение Высшего совета Союза Беларуси и России от 8 августа 1997 г. № 2 «О создании Комитета по вопросам безопасности Союза Беларуси и России».

² Утверждено решением Исполнительного Комитета Союза Беларуси и России от 2 декабря 1997 г. (протокол заседания № 2, р. ХН, п. 1).

«О создании Союзного государства»¹ предусматривает, что одной из целей Союзного государства является «неуклонное соблюдение основных прав и свобод человека и гражданина в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права».

Нормативная основа взаимодействия заложена двумя соглашениями. Соглашение о сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Прокуратурой Республики Беларусь было подписано 23 июля 1998 г. в Москве [3].

Соглашение имело значение и для социальных отношений: статья 14 предусматривала, что «стороны условились не препятствовать переходу работников на службу в органы прокуратуры другой Стороны, вопросы сохранения им стажа службы для выплаты процентной надбавки за выслугу лет, присвоения классных чинов, оплаты труда, предоставления прав и льгот, назначения государственных пенсий решать в соответствии с законами и нормативными актами своих государств».

В 2009 г. в Москве на втором заседании Объединенной коллегии было принято новое базовое соглашение: *Соглашение о сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Республики Беларусь и Генеральной прокуратурой Российской Федерации* (24 апреля 2009 г.)².

Области сотрудничества в целом остались прежними. Однако появилось уточнение, что Соглашение не затрагивает вопросов выдачи лиц, совершивших преступления, и оказания правовой помощи по уголовным делам. Также были исключены положения о переходе сотрудников из ведомства одной страны в другое.

Тем не менее институциональную основу взаимодействия органов прокуратуры составляет *Объединенная коллегия Генеральной прокуратуры Республики Беларусь и Генеральной прокуратуры Российской Федерации*, которая начала свою работу в 2008 г.

Первое заседание было проведено 15 мая 2008 г. в Минске. Был подписан соответствующий приказ об образовании объединенной

коллегии. Как отметил Генеральный прокурор Российской Федерации Ю. Чайка, «создаваемая объединенная коллегия прокуратур двух государств будет носить не номинальный характер, а станет эффективно работающим инструментом укрепления добрососедских отношений и взаимного сотрудничества во всех аспектах многогранной деятельности органов прокуратуры» [13]. Как было отмечено в ходе заседания, основными задачами объединенной коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Генеральной прокуратуры Республики Беларусь как совещательного органа станет осуществление координации взаимодействия прокуратур двух стран в сферах обеспечения законности и правопорядка, прав и свобод человека и гражданина, борьбы с преступностью, совершенствование научного, научно-технического, методического и информационного взаимодействия.

На втором заседании Объединенной коллегии в Москве 27 апреля 2009 г. было подписано новое *Соглашение о сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Прокуратурой Республики Беларусь*. Важной темой заседания стала коррупция. С этой целью решено образовать совместную постоянно действующую *Рабочую группу для систематического обмена информацией по вопросам противодействия коррупции* [14].

Необходимо отметить также сотрудничество и на уровне регионов. Так, в 2011 г. в Витебске состоялась рабочая встреча работников прокуратур Витебской области Республики Беларусь и Псковской области Российской Федерации в целях реализации Соглашения о сотрудничестве генеральных прокуратур государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека [14].

Налажен обмен статистической информацией между Прокуратурой Республики Беларусь и Генеральной прокуратурой Российской Федерации по вопросам состояния преступности, результатов следственной работы и прокурорского надзора. Научно-исследовательским институтом проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации был определен характер и содержание правового

¹ См.: Собрание законодательства РФ. – 2000. – 14 февраля. – № 7. – Ст. 786.

² См.: Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь от 26 мая 2009 г. № 122, 3/2262.

акта, которым должна быть регламентирована деятельность совместных следственно-оперативных групп.

Совместные коллегии Следственного комитета Республики Беларусь и Следственного комитета Российской Федерации

Следственные комитеты Беларуси и России являются компетентными органами в рамках *Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о повышении эффективности сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией* (2013 г.)¹ и *Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о повышении эффективности взаимодействия в борьбе с преступностью* от 15 сентября 2014 г. [7].

Основным документом, которым урегулированы отношения Следственного комитета Российской Федерации и Следственного комитета Республики Беларусь, является *Соглашение о сотрудничестве, подписанное в Минске 25 апреля 2013 г.*²

Соглашение во многом способствовало укреплению контактов между органами. Указанные в Соглашении запросы направляются на взаимной основе, а сотрудники посещают ведомства для изучения положительного опыта практической деятельности [15].

Следующим шагом стало подписание 23 мая 2016 г. в Москве *Протокола о проведении совместных заседаний коллегий Следственного комитета Российской Федерации и Следственного комитета Республики Беларусь* [16].

Необходимо отметить, что следственные органы стали чаще участвовать в жизни Союзного государства. Речь идет о программах Союзного государства. Как отметил заместитель руководителя Главного управления криминалистики Следственного комитета России С. Рябов, «ранее наше ведомство не участвовало в разработках программ Союзного государства. Это наш первый опыт работы с По-

стоянным комитетом Союзного государства. Спасибо за понимание важности проблемы и действенную помощь в подготовке концепции союзного проекта» [6]. Согласно официальной информации, союзная программа рассчитана на 2016–2020 гг. и включает два основных блока – исследования в области медицинской генетики и исследования, направленные на развитие криминалистики. С российской стороны госзаказчиком программы выступает Федеральное агентство научных организаций, поддержавшее инициативу Следственного комитета России, с белорусской стороны – Национальная академия наук Беларуси. По словам доктора биологических наук, члена-корреспондента НАН Беларуси А. Кильчевского, «новая союзная программа позволит покрыть территорию Союзного государства генетической информацией и тем самым уменьшить белые пятна, которые существуют на этой территории, и более быстро искать преступников, зная особенности их этногенетического происхождения» [17].

Очевидно, что идея проведения совместных коллегий и специализированных встреч вместе с реализацией подобных программ положительно скажется на сотрудничестве следственных ведомств Беларуси и России.

Сотрудничество между Республикой Беларусь и Российской Федерацией в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма

Более полно осуществляется взаимодействие Комитета государственного контроля Республики Беларусь и другого контрольного органа, подчиненного непосредственно Президенту Российской Федерации – Федеральной службы по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг)³.

Среди полномочий Росфинмониторинга можно выделить:

– контроль за выполнением юридическими и физическими лицами законодательства Российской Федерации о противодей-

¹ См.: Бюллетень международных договоров. – 2014. – № 11. – С. 74–79.

² См.: Соглашение о сотрудничестве между Следственным комитетом Республики Беларусь и Следственным комитетом Российской Федерации (заключено 25 апреля 2013 г. в Минске). Зарегистрировано в НРПА РБ 30 апреля 2013 г. № 3/2912.

³ См.: Указ Президента России от 13 июня 2012 г. № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» (вместе с «Положением о Федеральной службе по финансовому мониторингу» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – 18 июня. – № 25. – Ст. 3314.

ствии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма посредством проведения проверок и принятия необходимых мер по устранению последствий выявленных нарушений, а также привлечение к ответственности юридических и физических лиц, допустивших нарушение законодательства Российской Федерации в этой сфере;

- выдача организациям, осуществляющим операции (сделки) с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальным предпринимателям предписания об устранении выявленных нарушений законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;

- сбор, обработка и анализ информации об операциях (сделках) с денежными средствами или иным имуществом, подлежащих контролю в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также иной направляемой в Росфинмониторинг информации;

- проверка информации об операциях (сделках) с денежными средствами или иным имуществом в целях выявления операций (сделок), связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, или финансированием терроризма;

- запрос и получение в установленном порядке информации об операциях (сделках) клиентов и о бенефициарных владельцах клиентов организаций, осуществляющих операции (сделки) с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальных предпринимателей, а также информации о движении средств по счетам (вкладам) клиентов кредитных организаций и др.

В рамках Комитета государственного контроля Республики Беларусь аналогичные функции осуществляются Департаментом финансовых расследований. Его деятельность основывается на Законе Республики Беларусь «Об органах финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь» [18], а его основными задачами являются:

- защита интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств в экономической сфере,

обеспечение экономической безопасности Республики Беларусь;

- защита прав и законных интересов граждан Республики Беларусь, иностранных граждан и лиц без гражданства и организаций в экономической сфере;

- профилактика, выявление и пресечение преступлений и административных правонарушений в экономической сфере, в том числе коррупционных правонарушений;

- производство дознания по уголовным делам, ведение административного процесса в соответствии с их компетенцией.

Появление таких структур финансовой разведки и расследований привело к тесному сотрудничеству. Так, *Соглашение о взаимодействии в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма* было подписано между Департаментом финансового мониторинга Комитета государственного контроля Республики Беларусь и Федеральной службой по финансовому мониторингу (Российская Федерация) в Москве 27 июля 2006 г.

Соглашение предусматривает взаимный обмен информацией об операциях с денежными средствами или иным имуществом, в отношении которых имеются подозрения об их незаконности. Беларусь стала тридцатой страной, с которой Россия заключила подобное соглашение [19].

В настоящее время вступило в силу новое *Соглашение между Департаментом финансового мониторинга Комитета государственного контроля Республики Беларусь и Федеральной службой по финансовому мониторингу (Российская Федерация) о взаимодействии в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма*, которое было подписано в Москве 22 января 2016 г.¹

Согласно статье 2 Соглашения, «стороны осуществляют взаимодействие, в том числе информационный обмен, на стадиях сбора, обработки и анализа находящейся в их распоряжении информации об операциях с денежными средствами или иным имуществом,

¹ См.: Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – 2016. – 28 июня. – № 3/3276.

в отношении которых имеются подозрения, что они связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, финансированием терроризма и связанной с этим преступной деятельностью, а также взаимодействие по обмену информацией о деятельности физических и юридических лиц, участвующих в совершении этих операций.

Основой отношений традиционно является запрос, и в целом Соглашение не отличается от иных подобных соглашений.

Стороны, руководствуясь законодательством и международными обязательствами каждого из государств Сторон, осуществляют необходимые организационно-технические меры, направленные на защиту информации, полученной в рамках настоящего Соглашения, от случайного или незаконного уничтожения, изменения, разглашения, а также от любого иного неправомерного использования.

Статья 6 предусматривает оговорку, что «информация, полученная в рамках Соглашения, может быть использована в досудебных и судебных целях только в отношении дел, связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма, а также связанной с этим преступной деятельностью».

Стороны совместно определяют порядок передачи информации в соответствии с законодательством каждого из государств Сторон и проводят консультации по вопросам реализации Соглашения.

Стороны могут по запросу или по собственной инициативе обмениваться информацией о законодательстве каждого из государств Сторон в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, по взаимной договоренности могут проводить совместные конференции и семинары для обмена опытом и обсуждения вопросов, представляющих взаимный интерес.

Соглашение не препятствует выработке и развитию иных взаимоприемлемых форм сотрудничества. Спорные вопросы, возникающие у Сторон при толковании и применении настоящего Соглашения, разрешаются путем консультаций и переговоров между Сторонами.

Положения Соглашения не затрагивают прав и обязательств, вытекающих из других международных договоров, участниками ко-

торых являются Республика Беларусь и Российская Федерация.

Соглашение заключается на неопределенный срок и вступает в силу с даты его подписания. Каждая из Сторон может прекратить действие данного Соглашения, направив соответствующее письменное уведомление другой Стороне. Данное Соглашение прекращает свое действие по истечении 90 дней с даты получения такого уведомления другой Стороной.

При этом регулярные встречи и заседания между ведомствами проводятся не часто. Например, 7 апреля 2014 г. состоялось рабочее совещание, на котором были обсуждены вопросы организации эффективного мониторинга финансовых потоков между Беларусью и Россией. В результате были выработаны общие подходы по противодействию незаконным финансовым операциям, достигнуты договоренности о тесном информационном взаимодействии между подразделениями финансовых разведок двух стран [20].

Очевидно, что нечастые двусторонние контакты связаны с активным сотрудничеством данных органов в рамках Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма.

Сотрудничество Республики Беларусь и Российской Федерации в области противодействия коррупции

Необходимо отметить, что проблема коррупции затрагивалась уже в первых актах зарождающегося Союзного государства. Так, еще Устав Союза Беларуси и России 1997 г. указывал борьбу с коррупцией, терроризмом и другими видами преступности в качестве задач Союза (статья 11) [5].

Впоследствии статья 18 Договора «О создании Союзного государства» [2] также утвердила данное направление в качестве совместного ведения Союзного государства и государств-участников.

Нормативную основу борьбы с коррупцией составляют два соглашения:

- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о повышении эффективности сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией (2013 г.);

- Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о повышении

эффективности взаимодействия в борьбе с преступностью (2014).

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о повышении эффективности сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией было подписано 25 декабря 2013 г. в Москве¹.

Его важными положениями являются термины. При этом понятие «коррупционного нарушения» носит широкий характер и предполагает возможность трактовки с учетом международного права: деяние, обладающее признаками коррупции, за которое законодательством государств Сторон, а также международными договорами, участниками которых являются государства Сторон, установлена юридическая ответственность. «Коррупция» понимается как незаконное получение должностным лицом или лицом, приравненным к нему законодательством государств Сторон, лично или через посредников какой-либо выгоды (неправомерного преимущества) путем использования своего статуса, статуса органа, который он представляет, должностных полномочий или возможностей, вытекающих из этого статуса, и полномочий, а также подкуп должностного лица или лица, приравненного к нему законодательством государств Сторон, путем незаконного предоставления или обещания предоставления ему указанной выгоды (неправомерного преимущества).

Коррупционное правонарушение – это деяние, обладающее признаками коррупции, за которое законодательством государств Сторон, а также международными договорами, участниками которых являются государства Сторон, установлена юридическая ответственность.

Преступные доходы – вещи, включая деньги и ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, работы и услуги, исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности (интеллектуальная собственность), иные объекты гражданских прав, приобретенные в результате коррупционных правонарушений, влекущих за собой уголовную ответственность в соответствии с законодательством государств Сто-

рон, а равно доход, полученный от использования указанного имущества.

Соглашение выделяет широкий перечень компетентных органов:

- от Российской Федерации: Министерство внутренних дел Российской Федерации; Генеральная прокуратура Российской Федерации; Федеральная служба безопасности Российской Федерации; Следственный комитет Российской Федерации;

- от Республики Беларусь: Министерство внутренних дел Республики Беларусь; Генеральная прокуратура Республики Беларусь; Комитет государственной безопасности Республики Беларусь; Следственный комитет Республики Беларусь; Департамент финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь.

Статьей 4 определены формы сотрудничества Беларуси и России, к которым относятся:

- 1) обмен представляющей взаимный интерес информацией, в том числе относительно:

- коррупционных правонарушений, совершенных, совершаемых или подготавливаемых к совершению на территории государства другой Стороны;

- лиц, подозреваемых (обвиняемых) в совершении коррупционных правонарушений, их местонахождения, а также местонахождения других лиц, причастных к коррупционным правонарушениям;

- форм и методов осуществления преступной деятельности, связанной с коррупцией;

- выявления имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений или служащего средством их совершения, а равно дохода, полученного от использования указанного имущества;

- деятельности по легализации (отмыванию) доходов, полученных от коррупционных правонарушений;

- возбуждения уголовных дел в отношении лица или группы лиц, причастных к коррупции, окончания следствия или вынесения судебного решения по указанным делам;

- 2) выработка согласованных мер по противодействию коррупционным правонарушениям;

- 3) проведение по запросам об оказании содействия при наличии оснований, предусмотренных законодательством государств Сторон, оперативно-разыскных мероприятий по делам, связанным с коррупцией и др.

¹ См.: Бюллетень международных договоров. – 2014. – № 11. – С. 74–79.

Необходимо отметить, что данное Соглашение не распространяет свое действие на вопросы правовой помощи по уголовным делам. В основе сотрудничества лежит система запроса компетентного органа.

Соглашение (статья 9) предусматривает взаимодействие в целях унификации законодательства, регулирующего вопросы противодействия коррупции, а также введения антикоррупционных стандартов, т. е. установления для соответствующей сферы правового регулирования единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области.

Это особенно важно в условиях различного подхода законодателя. В тот период, когда в России был принят первый закон «О противодействии коррупции», в Республике Беларусь аналогичный закон принимался уже в третьей редакции [6]. Очевидно, что уровень борьбы с коррупцией должен находиться на одинаковом уровне в сознании граждан Союзного государства. В противном случае построить единое пространство будет весьма

сложно, так как в основе коррупции лежит возможность избирательного и неодинакового применения правовых норм. Соглашение также направлено на согласованные меры по конфискации преступных доходов (статья 10), защиту лиц (статья 11), проведение консультаций (статья 12) и др.

Второе соглашение – *Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о повышении эффективности взаимодействия в борьбе с преступностью* – было подписано 15 сентября 2014 г. [7].

Данным соглашением коррупционные преступления были выделены в качестве одного из приоритетных направлений для сотрудничества государств. Формы сотрудничества в целом совпадают с формами, предусмотренными «специальным» соглашением. Однако последнее Соглашение предусматривает не унификацию, а гармонизацию национального законодательства в области борьбы с преступностью. Кроме того, Соглашение оговаривает использование метода контролируемой поставки (статья 10) и др.

Список литературы

1. Актуальные вопросы формирования правового пространства Союзного государства // Дальнейшая гармонизация законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации. Заседание сорок первое. 27–28 мая 2015 г. / под ред. С. Г. Стрельченко. – Минск, 2015.
2. Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 8 декабря 1999 г. «О создании Союзного государства» // Бюллетень международных договоров. – 2000. – № 3.
3. Сборник основных приказов и указаний Генерального прокурора Российской Федерации. – М.: Норма, 1999.
4. Союзное государство Беларуси и России. От Сообщества к Союзному государству / под ред. Г. А. Рапоты, Р. А. Курбанова. – М.: Юнити-Дана, 2017.
5. Устав Союза Беларуси и России (совершено в Москве 23.05.1997) // Бюллетень международных договоров. – 1997. – № 9.
6. URL: <http://www.postkomsg.com/news>
7. URL: www.pravo.gov.ru
8. URL: <https://rg.ru>
9. URL: <http://pravo.levonevsky.org>
10. URL: <https://mvd.ru>
11. URL: <http://www.souzveche.ru/articles/community/>
12. URL: <http://belrus.ru>
13. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news>
14. См.: URL: <http://www.prokuratura.gov.by>
15. URL: <http://sledcom.ru/activities/international/item/949312/>
16. URL: <http://sledcom.ru/>
17. URL: <http://www.soyuz.by/news>
18. URL: <http://www.pravo.by>
19. URL: <https://neg.by/novosti>
20. URL: <http://www.kgk.gov.by/ru/>