

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНТЕРПОЛА

В статье рассматриваются вопросы обеспечения безопасности личности в деятельности Международной организации уголовной полиции – Интерпола на основе типового договора об экстрадиции.

Одной из ведущих специализированных международных организаций по обеспечению безопасности личности является Международная организация уголовной полиции – Интерпол. Ее уникальность состоит в том, что она создана по инициативе полицейских структур и, несмотря ни на какие общественно-политические изменения на планете, существует около века. Впервые идея подобной организации была высказана в конце XIX века, в 1889 году, на учредительном заседании Международного союза уголовного права. Однако лишь в апреле 1914 года в Монако после двухгодичной подготовительной работы специального комитета состоялся Первый Международный конгресс криминальной полиции. На конгрессе была представлена уголовная полиция Франции, Италии, России, Австрии и Великобритании.

Начавшаяся 1 августа 1914 года Первая мировая война отложила до 1923 года воплощение в жизнь многих интересных идей, выработанных на этом конгрессе. В сентябре 1923 г. в Вене состоялся Международный полицейский конгресс, в работе которого приняли участие представители правоохранительных органов Австрии, Бельгии, Чехословакии, Дании, Египта, Франции, Германии, Греции, Голландии, Венгрии, Италии, Японии, Латвии, Польши, Румынии, Швеции, Швейцарии, Турции и Соединенных Штатов Америки [1].

Следующим событием, воспрепятствовавшим становлению организации и ее полноценной деятельности по обеспечению безопасности личности, стала Вторая мировая война. В 1938 году после захвата Австрии фашистской Германией Интерпол фактически перешел под ее контроль. Штаб-квартира из Вены была переведена в Берлин и стала частью Главного управления имперской безопасности Третьего рейха [2].

Организация была воссоздана лишь после окончания второй мировой войны, в 1946 году. С 3 по 5 июня представители 17 государств собрались в Брюсселе с целью воссоз-

дания Международной комиссии уголовной полиции. Участниками воссоздания МКУП стали 19 стран: Бельгия, Чили, Дания, Египет, Франция, Греция, Голландия, Иран, Люксембург, Норвегия, Польша, Португалия, Швеция, Швейцария, Чехословакия, Турция, Великобритания, Соединенные Штаты Америки и Югославия.

Через 10 лет, 13 июля 1956 года, в Вене на юбилейной 25-й сессии Генеральной Ассамблеи МКУП был принят новый Устав, статья 1 которого закрепила новое название организации – Международная организация уголовной полиции (МОУП) – Интерпол [3]. Первоначально штаб-квартира организации находилась в Париже, а с 1989 года – в Лионе. СССР был принят в члены Интерпола в сентябре 1990 года и стал 151-й страной-участницей. После распада Советского Союза Россия стала членом Интерпола на основе правопреимства. На 1 января 2005 года членами Интерпола являлись 182 государства мира.

Первоначально Интерпол рассматривался ЭКОСОС ООН как неправительственная организация. С 1982 года Интерпол получил в ООН статус Международной межправительственной организации.

Сегодня в качестве основных направлений деятельности Интерпола выделяются следующие:

1. Уголовная регистрация сведений об уголовных преступниках и уголовных преступлениях международного характера.
2. Международный розыск преступников и пропавших без вести.
3. Розыск подозреваемых для контроля за их перемещением.
4. Розыск похищенных предметов (транспорта, оружия, произведений искусства и т. д.).

Ядром Интерпола является Генеральный секретариат. Он проводит в жизнь решения Генеральной ассамблеи и Исполнительного комитета, действует как международный центр по борьбе с общей преступностью, а также как специализированный и информационный центр, обеспечивает администра-

тивное руководство Интерполом, поддерживает связи с НЦБ, с международными организациями, готовит необходимые публикации, выполняет обязанности рабочего секретариата на сессиях генеральной ассамблеи и заседаниях Исполнительного комитета, поддерживает связь с Президентом и т. п. В соответствии со ст. 28 Устава Интерпола возглавляет этот орган Генеральный секретарь, который избирается Генеральной ассамблеей по предложению исполкома на 5 лет. Его полномочия могут продлиться и на следующие сроки, но только до достижения им 65-летнего возраста.

Долгие годы генеральным секретарем Интерпола являлся Раймонд Кендалл. Ранее он служил в Скотланд-Ярде, а с 1971 года возглавлял отделение по борьбе с незаконным распространением наркотических веществ [4]. Он был избран на этот пост в 1985 году после ухода генерального секретаря француза Андре Боссара.

На 69-ой сессии генеральной ассамблеи Интерпола в ноябре 2000 года генеральным секретарем организации был избран Рональд Кеннет Ноубл. Он родился 24 сентября 1956 года в штате Нью-Джерси в США. После окончания университета защитил диссертацию и получил степень доктора юридических наук. С июня 1988 года по декабрь 1989 года являлся заместителем помощника Генерального прокурора США. С января 1990 года по апрель 1993 года работал на факультете права Нью-Йоркского университета. С апреля 1993 по июль 1994 года являлся помощником министра финансов США, а затем по февраль 1996 года – заместителем министра финансов, с февраля 1996 года и до избрания на пост генерального секретаря – профессором права Нью-Йоркского университета [5].

Персонал Генерального секретариата по состоянию на январь 2000 года насчитывал около 280 сотрудников, 161 из которых работали по контракту. Остальные были направлены полицейскими службами стран – членов организации.

Генеральный секретариат имеет сложную организационную структуру. Ключевым является второе, полицейское управление, состоящее из четырех отделов и Европейского секретариата.

В последнее десятилетие XX века произошла частичная реорганизация Генерального секретариата: здесь было сформирова-

но подразделение криминальной аналитической разведки. Из 20 новых сотрудников, принятых в 1993 году, большинство направлено именно в это подразделение [6].

На уже упоминавшейся 69-й сессии Генеральной ассамблеи работа подразделений криминальной разведки была оценена очень высоко [7]. Вместе с тем перед странами, имеющими специалистов в области стратегического анализа, была поставлена задача рассмотреть возможность их направления для работы в Генеральный секретариат; перед странами, не имеющими структур для ведения стратегического криминального анализа, – рассмотреть возможность их создания; странам, имеющим соответствующий опыт, предлагалось совместно с Генеральным секретариатом участвовать в подготовке специалистов по стратегическому криминальному анализу для стран – членов организации.

На этой же сессии было решено создать рабочую группу по полицейскому сотрудничеству в борьбе с контрабандой женщин [8].

В сферу интересов Интерпола входят следующие виды уголовных преступлений международного характера:

- организованная преступность;
- международная террористическая деятельность;
- экономические преступления;
- фальшивомонетничество;
- преступления, связанные с автотранспортными средствами;
- хищения предметов, имеющих особую историческую, научную, художественную или культурную ценность;
- незаконный оборот наркотических средств или психотропных веществ;
- незаконный оборот огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывных устройств и взрывчатых веществ;
- преступления в области высоких технологий;
- преступления, связанные с подделкой документов.

Такой обширный перечень противоправных деяний, угрожающих безопасности личности почти во всех сферах ее жизнедеятельности, требует и соответствующего правового обеспечения борьбы с ней. Основными документами, регламентирующими структуру Интерпола и принципы его деятельности, являются Устав и решения Генеральной Ассамблеи Интерпола. Как уже отмечалось, Устав был принят в середине XX века. Ныне дей-

ствует его редакция по состоянию на 1 января 1986 года. Очевидно, что вышеперечисленные документы не могут служить всеобъемлющей основой, регламентирующей деятельность организации, интересы которой распространяются почти на все страны мира. Принципы деятельности Интерпола, ее сотрудничество с государствами и другими международными организациями, участвующими в обеспечении безопасности личности, закреплены в соглашениях, принятых под эгидой ООН и Совета Европы. Правовые основы международного розыска закреплены в универсальных конвенциях ООН [9]. В ряде из них упоминается Интерпол. Так, п. 8 ст. 7 Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года гласит о том, что в случае чрезвычайных обстоятельств просьба об оказании взаимной юридической помощи и любых относящихся к ним сообщений осуществляется по каналам Международной организации уголовной полиции [10].

Типовой договор об экстрадиции, утвержденный Генеральной Ассамблеей ООН в декабре 1990 года, закрепил понятие временного ареста. В чрезвычайном случае государство может обратиться с ходатайством о временном аресте разыскиваемого лица до получения просьбы о выдаче. Такое ходатайство передается через Международную организацию уголовной полиции по почте или телеграфу или любыми другими средствами [11].

В Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма, принятой резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 54/109 от 9 декабря 1999 года, в ст. 18 указано, что государства-участники могут обмениваться информацией через Международную организацию уголовной полиции [12]. К сожалению, Интерпол рассматривается в этих документах только как орган передачи информации между заинтересованными сторонами.

Тем не менее, за годы своей деятельности Интерпол занял ключевое место среди органов, координирующих усилия государств мира по борьбе с уголовной преступностью международного характера. Смеем утверждать, что этот вид преступности с каждым годом наносит все больший урон человечеству в лице его обычных законопослушных граждан.

Наряду с уголовной преступностью международного характера все большую опасность представляет организованная транснациональная преступность. Во второй четверти XX века все без исключения виды уголовных преступлений международного характера оказываются включенными в понятие «организованная транснациональная преступность». Впервые на официальном уровне об организованной преступности было заявлено на V Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в 1975 году в Женеве. В последующем в документах ООН стал активно использоваться термин «организованная транснациональная преступность».

С 21 по 23 ноября 1994 года в Италии, в Неаполе, состоялась Всемирная конференция на уровне министров по организованной транснациональной преступности. В ее работе приняли участие Генеральный секретарь ООН, представители 142 государств мира и многих международных организаций, включая Интерпол. Такое внимание к организованной преступности было вызвано тем, что ее резкий рост в предшествующие десятилетия и глобализация масштабов стали представлять угрозу внутренней безопасности и стабильности государств и воздействовать на национальную экономику, общемировую финансовую систему, правопорядок и основополагающие ценности. Конференция приняла Неапольскую политическую декларацию и Глобальный план действий против транснациональной организованной преступности.

Политическая декларация отметила существование связей между транснациональной организованной преступностью и террористическими преступлениями [13, с. 8]. Очень ценным был призыв принимать адекватные меры предупреждения организованной преступности и борьбы с ней при должном соблюдении международных прав человека и основных свобод [13, с. 8].

В своем докладе на конференции Генеральный секретарь ООН отметил, что транснациональная преступность подрывает основы международного демократического порядка, отравляя атмосферу, в которой осуществляется предпринимательская деятельность, коррумпируя политических руководителей и нанося ущерб правам человека и публичным институтам. Он также обратил вни-

мание на то, что Международная конвенция о транснациональной организованной преступности стала бы одной из возможностей укрепления правовой базы международного сообщества [13, с. 18].

На конференции много внимания было уделено характеристикам организованной преступности, в частности, были выделены следующие: сколачивание групп для участия в преступной деятельности; иерархические связи или личные отношения, позволяющие главарям контролировать действия членов таких групп; применение насилия, запугивания или коррупции в целях извлечения дохода или установления контроля над территориями или рынками; отмывание незаконных доходов как для продолжения преступной деятельности, так и для проникновения в легальную экономику; потенциальные возможности расширения деятельности на новые сферы и за пределы национальных границ; сотрудничество с другими организованными транснациональными преступными группами [13, с. 10]. Одной из причин, усложняющих борьбу с организованной преступностью, является отсутствие унифицированных подходов, что зачастую становится непреодолимым препятствием в деле сотрудничества государств. Демократизация общественной жизни, современный транспорт и средства связи позволяют в кратчайшие сроки осуществлять перевод средств и людских резервов в любую точку мира. Причем нет никаких формальных препятствий для установления контактов между организованными преступными группировками.

Эффективному же сотрудничеству между странами препятствуют различия в их правовых системах, процессуальных требованиях, несовершенство действующего законодательства в целом. Неслучайно государствам было рекомендовано в связи с отсутствием соответствующих соглашений опираться на более широкое применение «типовых» договоров и соответствующих региональных международно-правовых документов.

Касаясь проблем предупреждения и борьбы с отмыванием денег и использованием преступных доходов, как основы организованной транснациональной преступности, конференция призвала ООН и другие глобальные и региональные международные организации, в т. ч. Интерпол, играющие активную роль в борьбе с этим злом, объеди-

нить усилия в целях укрепления общих стратегий, а также правоохранных стратегий в этой области [13, с. 14].

На конференции был сделан вывод о качественном и количественном росте транснациональной преступности и названы ее отнюдь не новые формы: контрабанда предметов искусства, оружия, ядерных материалов и опасных отходов, торговля редкими видами животных и растений, финансовые аферы и незаконные операции с кредитными карточками, ограбление пассажиров международных поездов. В то же время не снизилась острота проблем, связанных с такими традиционными формами организованной преступности, как незаконный оборот наркотиков, международная торговля людьми, включая несовершеннолетних и иностранцев, рабство, принудительный труд и проституция, угон автомобилей [13, с. 23]. Очень важно, что эти виды преступности к этому времени уже явились сферой повышенного внимания Интерпола.

Как нам кажется, серьезным достижением конференции явилась постановка проблемы признания уголовной ответственности юридических лиц, входящих в структуру организованной преступности [13, с. 25].

Была выдвинута идея о создании международной системы раннего оповещения в области организованной преступности, связанной с информационной сетью ООН в области уголовного правосудия или Международной организацией уголовной полиции [13, с. 29].

Однако реализация решений Всемирной конференции выявила и серьезные проблемы. Одна из них заключалась в отсутствии общей концепции в отношении организованной преступности. Как отмечалось в докладе Генерального секретаря ООН по первоочередным темам реализации Неапольской политической декларации и Глобального плана действий против транснациональной организованной преступности в июне 1995 года, крайне важными являются «обмен информацией и оперативными данными и совместное пользование ими. Во многих случаях, даже при наличии договоренности о двустороннем или многостороннем сотрудничестве, складывается впечатление, что между правительствами и между компетентными национальными органами нет каналов связи и обмена информацией. В качестве причины часто называют отсутствие понимания

правовой системы страны и способности правоохранительных и судебных органов использовать соответствующую информацию для достижения максимальных результатов. Такие проблемы, в числе которых могут быть опасения в отношении надежности информации или оперативных данных, как известно, тормозят крупные расследования и служат причиной затянувшихся судебных процессов, что приводит иногда к освобождению от ответственности лиц, задержание которых потребовало больших финансовых затрат и человеческих усилий» [14].

Одной из причин обозначенных трудностей может служить недостаточное использование государствами возможностей Интерпола, хотя, как было сказано выше, документы ООН рекомендуют обратное. Тем более, по срокам доставки информации и соблюдению конфиденциальности они не имеют аналогов.

В 2000 году Организацией Объединенных Наций была принята Конвенция против транснациональной организованной преступности. В статье 2 закреплено, что «организованная преступная группа» означает структурно оформленную группу в составе трех или более лиц, существующую в течение определенного периода времени и действующую согласованно с целью совершения одного или нескольких серьезных преступлений с тем, чтобы получить прямо или косвенно финансовую или материальную выгоду [15, с. 4]. Статья 3 гласит, что преступление носит транснациональный характер, если:

- а) оно совершено более чем в одном государстве;
- б) оно совершено в одном государстве, но существенная часть его подготовки, планирования, руководства или контроля имеет место в другом государстве;
- в) оно совершено в одном государстве, но при участии организованной преступной группы, которая осуществляет преступную деятельность в более чем одном государстве;
- д) оно совершено в одном государстве, но его существенные последствия имеют место в другом государстве [15, с. 6]. То есть это преступление является сложным видом уголовного преступления международного характера, аккумулирующим в себе несколько простых видов уголовных преступлений, предусмотренных уголовными кодексами различных стран.

Конвенция, как и ранее принятые документы, закрепляла право государств при оказании взаимной правовой помощи в чрезвычайных обстоятельствах пользоваться связью Интерпола [15, с. 22]. Иных, более серьезных задач перед Международной организацией уголовной полиции конвенция не ставит.

Как известно, при розыске преступников через Интерпол полицейский орган государства-члена обращается в свое НЦБ с просьбой о розыске скрывшегося за границей преступника. Если просьба соответствует требованиям Интерпола, то она пересылается в Генеральный секретариат, где также осуществляется ее проверка на соответствие ст. 3 Устава.

Затем Генеральным секретариатом рассылаются по почте международные уведомления о розыске во все страны-участники. Заполняются уведомления на одном из четырех рабочих языков Интерпола: английском, французском, испанском и арабском. Наиболее важными среди них являются два уведомления: RED NOTICE («красное уведомление») – международное уведомление о розыске лиц, уклоняющихся от привлечения к уголовной ответственности и отбывания наказания, с целью их ареста и дальнейшей экстрадиции; BLUE NOTICE («синее уведомление») – международное уведомление о розыске лиц, уклоняющихся от привлечения к уголовной ответственности и отбывания наказания, с целью установления их места нахождения и контроля за передвижением [16]. Розыск в срочном варианте длится 12 месяцев, а продолжительность обычного розыска составляет пять лет [17].

По мнению И.В. Путовой, масштабы использования запросов о розыске в практике органов внутренних дел России недопустимо малы. Это обусловлено низким качеством первичных запросов, а также неосведомленностью инициаторов розыска о возможностях использования RED NOTICE. К тому же в Российской Федерации национальным центральным органом юстиции, имеющим исключительную компетенцию в решении вопросов об экстрадиции, является Генеральная прокуратура, а единый согласованный и утвержденный порядок получения от нее подтверждения намерения запрашивать выдачу разыскиваемого обвиняемого или осужденного в случае его обнаружения за рубежом отсутствует [18].

Базовыми документами, определяющими взаимоотношения европейских государств в вопросах обеспечения неотвратимости наказания в отношении скрывающихся преступников, являются Европейская конвенция о выдаче 1957 года и Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам 1959 года. В ст. 1 Конвенции о взаимной правовой помощи говорится, что договаривающиеся страны обязуются оказывать друг другу самую широкую правовую помощь на взаимной основе в вопросах уголовного преследования за преступления, наказание за которые на момент просьбы о помощи подпадает под юрисдикцию судебных органов запрашивающей стороны [19, с. 269]. В соответствии со ст. 15 в тех случаях, когда разрешена прямая передача просьб о взаимной помощи и судебных поручений, она может осуществляться через Международную организацию уголовной

полиции. Европейская конвенция о выдаче предусматривает такой институт, как временный арест. Под ним понимается задержание лица, скрывающегося на территории иностранного государства с целью избежать привлечения к уголовной ответственности или отбывания наказания, до получения по установленным каналам ходатайства о его выдаче от компетентных органов государства – инициатора розыска. Пункт 3 ст. 16 позволяет направить просьбу о временном аресте по дипломатическим каналам, или непосредственно по почте или телеграфу, или через посредство Международной организации уголовной полиции [19, с. 287].

В целом анализ конвенций Совета Европы, заключенных в сфере сотрудничества в борьбе с правонарушениями и исполнением уголовных наказаний, показывает, что Интерпол используется как экстренный канал связи [20].

Список использованной литературы:

1. Овчинский, В.С. Интерпол (в вопросах и ответах). – М., 2001. С. 16.
2. Филатов, В.П. ИНТЕРПОЛ – Международная организация криминальной полиции // Московский журнал международного права. – 1997. – №3. – С. 37.
3. Устав Интерпола // Действующее международное право. В 3-х томах. Составители Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. Том 3. – М., 1997. – С. 99.
4. Родионов, К.С. Интерпол: вчера, сегодня, завтра. – М., 1990. – С. 62.
5. Выборы нового руководства Интерпола // Журнал Национального центрального бюро Интерпола в России. – 2000. – №6. – С. 11.
6. НЦБ Интерпола в РФ. Информационный бюллетень. 1994. №6-7. С. 3.
7. Криминальная разведка Интерпола // Журнал Национального центрального бюро Интерпола в России. – 2001. – №1. – С. 11.
8. Международное полицейское сотрудничество в борьбе с торговлей людьми // Журнал Национального центрального бюро Интерпола в России. – 2001. – №1. – С. 11.
9. Например, Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г., Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации 1971 г. и Протокол к ней о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию 1988 г., Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 г., Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 г., Конвенция о физической защите ядерного материала 1980 г., Конвенция о борьбе против незаконного оборота наркотических и психотропных веществ 1988 г. и др.
10. Действующее международное право. В 3 т. Т. 3. – М., 1997. С. 72.
11. Типовой договор о выдаче (резолюция 45/116 Генеральной Ассамблеи) // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. – Нью-Йорк, 1992. – С. 63.
12. Док. ООН / A/54/615.
13. Док. ООН A/49/748.
14. Док. ООН E/CN.15/1995/2.
15. Док. ООН A/RES/55/25.
16. Стадии международного розыска подробно изложены: Путова И.В. Международный розыск преступников (правовые, организационные, оперативно-тактические аспекты): Дисс. канд. юрид. наук. – М., 2001. – С. 89-91.
17. Гасымов, Н.Г. Международный розыск: вопросы теории и практики: Автореф. дисс. доктора юрид. наук. – М., 2005. – С. 40.
18. Путова, И.В. Виды и средства организации международного розыска, используемые в системе Интерпола // Журнал Национального центрального бюро Интерпола в России. – 2000. – №1. – С. 11.
19. Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью / Сост. Москалькова Т.Н. и др. – М., 1998.
20. Европейская конвенция о наказании за дорожно-транспортные преступления (п. 3 ст. 15); Европейская конвенция о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами (п. 2 ст. 9); Европейская конвенция о репатриации несовершеннолетних (ст. 21); Европейская конвенция о передаче производства по уголовным делам (п. 2 ст. 13); Европейская конвенция о международной действительности судебных решений по уголовным делам (п. 2 ст. 15); Соглашение о незаконном обороте на море в осуществление статьи 17 Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (п. 2 ст. 18); Европейская конвенция о надзоре за условно осужденными или условно освобожденными правонарушителями (п. 3 ст. 27).