

Современные формы и актуальные направления международного сотрудничества прокуратуры Российской Федерации

Максим Мухтаржанович Черепанов

*Уральский государственный юридический университет им. В. Ф. Яковлева, Екатеринбург, Россия,
m.m.cherepanov@usla.ru*

На основе анализа нормативных правовых актов, прокурорской практики и научной литературы предпринята попытка дать научно-теоретическое определение формам и направлениям международного сотрудничества прокуратуры Российской Федерации, классифицировать их по различным основаниям на виды, разграничить между собой. В результате исследования выявлены некоторые законодательные и научно-теоретические проблемы по рассматриваемой тематике, предложены возможные пути их решения.

Ключевые слова: прокуратура Российской Федерации, Университет прокуратуры Российской Федерации, международное сотрудничество, международные организации, формы, направления, классификация, компетенция, организационная функция.

Original article

Modern forms and current directions of international cooperation of the Prosecutor's Office of the Russian Federation

Maxim M. Cherepanov

Ural State Law University. V. F. Yakovleva, Yekaterinburg, Russia, m.m.cherepanov@usla.ru

Based on the analysis of regulatory legal acts, prosecutorial practice and scientific literature, an attempt is made to give a scientific and theoretical definition of the forms and directions of international cooperation of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, classify them on various grounds into types, and differentiate between them. As a result of the research, some legislative and scientific-theoretical gaps on the subject under consideration have been identified, and possible ways to solve them have been proposed.

Keywords: Prosecutor's Office of the Russian Federation, University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, international cooperation, international organizations, forms, directions, classification, competence, organizational function.

Введение

Вопросы о современных формах и актуальных направлениях международного сотрудничества российской прокуратуры, бесспорно, являются актуальными в условиях современной геополитической обстановки в мире. Все это делает крайне важными научные исследования по рассматриваемой тематике.

Главной задачей настоящего исследования являются попытки дать научно-теоретическое определение понятиям «формы и направления участия прокуратуры Российской Федерации в международном сотрудничестве», классифицировать их по разным основаниям на виды, разграничить указанные формы и направления, а также выявить связанные с данными вопросами проблемы и предложить возможные пути их решения.

Материалы и методы исследования

Как показал анализ специальной литературы, среди ученых сегодня нет единства мнений отно-

сительно того, что следует понимать под формами и направлениями участия отечественной прокуратуры в международном сотрудничестве. Кроме того, в научных трудах по рассматриваемой тематике не встречаются какие-либо детальные и расширенные классификации форм и направлений международного сотрудничества прокуратуры.

Нельзя назвать совершенным и правовое регулирование рассматриваемых вопросов, что подтверждают результаты анализа отдельных нормативных правовых актов, и в первую очередь Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»¹ (далее — Закон о прокуратуре).

В настоящей статье по результатам исследования нормативных правовых актов, прокурорской практики и научной литературы выявлены

¹ Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 11.06.2022) «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1992. № 39.

отдельные законодательные и научно-теоретические пробелы по рассматриваемой тематике, предложено авторское видение возможных путей их решения.

Результаты исследования и их обсуждение

Представляется, что под «*формами международного сотрудничества прокуратуры Российской Федерации*» следует понимать совокупность целей, задач и полномочий прокуратуры РФ, направленных на выполнение части ее организационной функции — широкому и самостоятельному направлению участия в международном сотрудничестве [2; 4].

По сути, речь идет о формах выражения компетенции прокуратуры РФ в сфере международного сотрудничества [4; 6; 11].

Данные формы должны быть закреплены в нормативных правовых актах, наделяющих соответствующей компетенцией российскую прокуратуру. Так, из анализа положений Закона о прокуратуре следует, что основные из них определены в его ст. 2 [12].

Исследуя вопрос о классификации рассматриваемых форм, интересно обратиться к немногочисленным позициям некоторых ученых на этот счет.

Так, например, Е. В. Баркалова применительно к участию прокуратуры РФ в международном сотрудничестве в сфере уголовного судопроизводства выделяет две основные формы такого сотрудничества [1]:

- 1) институционно-правовую (сотрудничество прокуратуры с международными организациями на уровне всего мира («общими» организациями) и на региональном уровне (организациями «регионального характера»);
- 2) договорно-правовую (заключение международных договоров «в сфере уголовной юстиции»).

По мнению Т. И. Отческой, можно выделять [10]:

Так называемые «организационные формы» международного сотрудничества органов прокуратуры РФ (порядка 10 форм).

Такие формы, как заключение соглашений по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью и участие в разработке международных договоров РФ.

Изучив изложенные выше позиции ученых, представляется возможным предложить собственную классификацию форм международного сотрудничества прокуратуры РФ по следующим основаниям:

- а) по содержанию деятельности прокуратуры;
- б) по субъектам, с которыми осуществляется сотрудничество;

в) по субъектам (органам и организациям прокуратуры РФ), которые участвуют в этом сотрудничестве.

Рассмотрим содержание каждого из указанных оснований.

А. По содержанию деятельности прокуратуры РФ (ст. 2 Закона о прокуратуре):

1. Осуществление Генеральной прокуратурой РФ прямых связей с соответствующими органами других государств и международными организациями и сотрудничество с ними.
2. Заключение Генеральной прокуратурой РФ соглашений по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью.
3. Участие Генеральной прокуратуры РФ в разработке международных договоров РФ.

Как видно, приведенный перечень является закрытым и, следовательно, не подлежит расширительному толкованию, но он может изменяться и дополняться на основании федеральных законов.

Б. По субъектам, с которыми осуществляется международное сотрудничество:

1. Сотрудничество с органами Европейской полиции (Европола) и Международной организации уголовной полиции (Интерпола).
2. Сотрудничество с Международной ассоциацией антикоррупционных органов (МААО).
3. Взаимодействие с руководителями правоохранительных органов государств — членов ШОС.
4. Участие представителей Генеральной прокуратуры РФ во встречах генеральных прокуроров Совета государств Балтийского моря.
5. Сотрудничество с Координационным советом генеральных прокуроров государств — участников СНГ и членство в нем.
6. Участие в Объединенной коллегии Генеральной прокуратуры РФ и Генеральной прокуратуры Республики Беларусь.

Приведенный перечень является далеко не закрытым, и прокуратура РФ взаимодействует и с другими международными органами и организациями.

В. По субъектам (органам и организациям прокуратуры РФ), которые участвуют в международном сотрудничестве, выделяются формы, осуществляемые:

1. Генеральной прокуратурой РФ, в том числе ее структурными подразделениями (Главной военной прокуратурой, Главным управлением международно-правового сотрудничества и другими) и их должностными лицами.

2. Прокуратурами субъектов Российской Федерации и приравненными к ним специализированными прокуратурами, их структурными подразделениями и должностными лицами.
3. Прокуратурами городов, районов, другими территориальными и приравненными к ним специализированными прокуратурами, их структурными подразделениями (там, где они имеются) и должностными лицами.
4. Университетом прокуратуры Российской Федерации, его филиалами и должностными лицами. Данные научно-образовательные организации также участвуют в международном сотрудничестве в соответствии со своими уставами, приказами и иными организационно-распорядительными документами Генерального прокурора Российской Федерации и другими правовыми актами. Так, согласно Приказу Генерального прокурора РФ от 3 июня 2020 г. № 297 «О порядке осуществления международного сотрудничества органами и организациями прокуратуры РФ», во взаимодействии с подразделениями Генеральной прокуратуры РФ Университет вправе участвовать в осуществлении международного сотрудничества органов и организаций прокуратуры РФ, изучении законодательства и правоприменительной практики иностранных государств, проведении сравнительного анализа российского и зарубежного законодательства в сферах защиты прав и свобод человека и гражданина, борьбы с преступностью и другими нарушениями законов, противодействия коррупции.

Формы участия органов прокуратуры РФ в международном сотрудничестве следует отличать от актуальных направлений ее деятельности в данной сфере. Последние многочисленны, и каждая из указанных выше форм включает в себя несколько направлений [11].

Направления можно классифицировать по тем же основаниям, что и формы: по содержанию деятельности прокуратуры; по субъектам, с которыми осуществляется сотрудничество; по субъектам (органам и организациям прокуратуры РФ), которые участвуют в этом сотрудничестве; по характеру правового регулирования (процессуальные и непроцессуальные); по сфере правоотношений (в уголовной, уголовно-процессуальной, административной и других сферах); по другим основаниям [7, 11].

Так, например, такая форма, как осуществление Генеральной прокуратурой РФ прямых связей с соответствующими органами других государств и международными организациями и сотрудничество с ними, реализуется по следующим практическим направлениям [6]:

- взаимодействие с зарубежными партнерами в сфере уголовного судопроизводства (вопросы выдачи и оказания правовой помощи по уголовным делам, в том числе в области возврата из-за рубежа имущества, полученного в результате совершения преступлений; вопросы оказания содействия в сфере правоохранительной деятельности; вопросы передачи и принятия Россией лиц, страдающих психическими расстройствами, для проведения принудительного лечения; вопросы обеспечения Генеральной прокуратурой России представительства и защиты интересов Российской Федерации в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах; другие вопросы);
- сотрудничество с указанными международными субъектами вне уголовной и уголовно-процессуальной сферы (обмен опытом, повышение квалификации и так далее; направление и разрешение запросов о правовой помощи по делам об административных правонарушениях; обеспечение Генеральной прокуратурой России представительства и защиты интересов Российской Федерации в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах); сотрудничество по другим вопросам).

На практике известны более конкретные направления деятельности в рамках приведенных выше актуальных направлений, например:

- решение вопросов о вручении документов;
- возбуждение уголовного преследования, производство отдельных следственных действий, вызов свидетелей;
- экстрадиция иностранных граждан и лиц без гражданства, совершивших преступления на территории других государств;
- обмен информацией;
- взаимные консультации;
- совещания по актуальным проблемам борьбы с преступностью;
- выполнение принятых по их результатам решений;
- обмен делегациями специалистов для передачи опыта работы;
- и другие.

Правотворческая форма (заключение Генеральной прокуратурой Российской Федерации соглашений по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью, ее участие в разработке международных договоров Российской Федерации) реализуется по следующим актуальным направлениям:

- разработка проектов международных договоров и соглашений многостороннего и двустороннего характера;
- подготовка заключений на указанные проекты, а также на проекты федеральных законов, регулирующих отдельные вопросы участия в международной деятельности прокуратуры России и органов государственной власти России;
- подготовка предложений по внесению изменений и дополнений в указанные правовые акты;
- проведение рабочих встреч с компетентными должностными лицами иностранных государств в целях подписания международных договоров двустороннего и многостороннего характера;
- другие направления.

Так, например, в ходе рабочих встреч в 2012 году было подписано соглашение о сотрудничестве с Генеральной прокуратурой Королевства Тайланд, в 2016 году — меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве с Министерством юстиции Королевства Камбоджа, в 2021 году — соглашение о сотрудничестве с Генеральной прокуратурой Белиза [5; 8], в 2022 году — соглашения о сотрудничестве с Генеральными прокуратурами Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики [9].

Кроме этого, формы участия прокуратуры в международном сотрудничестве продолжительное время остаются постоянными, стабильными с нормативной точки зрения (например, ст. 2 Закона о прокуратуре не изменялась уже более 20 лет), направления же изменяются в зависимости от складывающейся прокурорской практики. Например, такие направления, как сотрудничество с Международной ассоциацией прокуроров (МАП), представительство и защита интересов Российской Федерации в Европейском Суде по правам человека, в текущем календарном году утратили свою актуальность и отечественной прокуратурой больше не реализуются.

Следовательно, под «*направлениями участия прокуратуры Российской Федерации в международном сотрудничестве*» следует понимать определенную деятельность российской прокуратуры как часть организационной функции прокуратуры, форму ее выражения, преследующую свои цели, задачи и имеющую свой предмет ведения, компетенцию, правовые средства выявления на-

рушений законов, прав и свобод человека и гражданина и реагирования на эти нарушения [4].

Выводы

Подводя итог, хочется выразить уверенность в том, что сделанные в настоящей статье научно-теоретические разработки помогут в практической деятельности прокурорских работников, уполномоченных на участие в международном сотрудничестве, а также в процессе освоения обучающимися соответствующих профильных дисциплин, преподаваемых в юридических вузах.

С целью устранения пробелов в правовом регулировании форм и направлений международного сотрудничества отечественной прокуратуры, укрепления единства прокурорской практики представляется возможным предложить внести в действующий Закон о прокуратуре следующие изменения и дополнения:

Включить в структуру Закона о прокуратуре отдельный раздел «Участие прокуратуры Российской Федерации в международном сотрудничестве». В указанный раздел переместить статью 2 данного закона, изложив ее название в новой редакции примерно следующего содержания: «Формы и направления участия в международном сотрудничестве».

Дополнить указанную статью абзацем вторым примерно следующего содержания: «Актуальные направления международного сотрудничества прокуратуры Российской Федерации определяются федеральным законодателем, Президентом Российской Федерации и Генеральным прокурором Российской Федерации с учетом современной геополитической обстановки в Мире».

В указанный раздел Закона о прокуратуре переместить содержание пункта 3.1 ст. 1 и главы IV.1 этого же закона, в которых речь идет об обеспечении Генеральной прокуратурой Российской Федерации представительства и защиты интересов Российской Федерации в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах).

В заключение следует подытожить, что формы участия прокуратуры РФ в международном сотрудничестве многочисленны, отличны от направлений такого сотрудничества, могут быть классифицированы, как и направления, на виды по различным основаниям и выражают компетенцию отечественной прокуратуры в рассматриваемой сфере.

Статья поступила в редакцию 22.07.2022.

Одобрена после рецензирования 01.08.2022.

Принята к публикации 02.08.2022.

Список источников

1. Баркалова Е. В. Международное сотрудничество органов прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства : учеб.-метод. пособие. Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации. СПб. : Санкт-Петербургский юридический ин-т (филиал) Ун-та прокуратуры Российской Федерации, 2018. С. 8.
2. Бессарабов В. Г., Кашаев К. А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина : монография. М., 2007. С. 224.
3. Ергашев Е. Р. Компетенция прокуратуры Российской Федерации : учеб. пособие. Екатеринбург : УрГЮА, 2008. С. 10.
4. Ергашев Е. Р. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник для студентов высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист). Екатеринбург : Издательство «Раритет», 2018. С. 29, 62, 125.
5. Информация с официального сайта Генеральной прокуратуры РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/international-cooperation/sogl/so> (дата обращения: 30.07.2022).
6. Карапетян С. А. Участие прокуратуры Российской Федерации в международно-правовом сотрудничестве // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2017. № 1 (57). С. 24–25.
7. Лазутин Л. А. Правовая помощь по уголовным делам как комплексное формирование в международном уголовном и уголовно-процессуальном праве : дис ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 2008.
8. Ломоносова О. В. Подписана программа совместных мероприятий на 2022–2023 годы между Генеральными прокуратурами России и Белиза // Прокурор. 2021. № 4. С. 45.
9. Ломоносова О. В. Генпрокуратура России заключила соглашения о сотрудничестве с Генпрокуратурами ДНР и ЛНР // Прокурор. 2022. № 1. С. 16.
10. Отческая Т. И., Майдыков А. А., Колесников Е. В. Международное сотрудничество органов прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства : учеб. пособие / отв. ред. Т. И. Отческая. — М. : Проспект, 2019. С. 66.
11. Черепанов М. М. Участие органов прокуратуры Российской Федерации в международном сотрудничестве в сфере уголовного судопроизводства : учеб. пособие для бакалавров. Екатеринбург : Раритет, 2016. С. 22.
12. Шобухин В. Ю. Статус российской прокуратуры в аспекте международной правосубъектности // Межвузовский сборник научных трудов «Актуальные проблемы международной правосубъектности». Вып. 5 (9). Екатеринбург : Уральская государственная юридическая академия, 2013. С. 123–124.

Информация об авторе

М. М. Черепанов — доцент кафедры прокурорской деятельности Уральского государственного юридического университета имени В. Ф. Яковлева.

Для цитирования: Черепанов М. М. Современные формы и актуальные направления международного сотрудничества прокуратуры Российской Федерации // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2022. Т. 7, вып. 3. С. 47–52. DOI 10.47475/2618-8236-2022-17308.

Bulletin of Chelyabinsk State University. Series: Law. 2022. Vol. 7, iss. 3. Pp. 47–52.

References

1. Barkalova EV. International cooperation of the prosecutor's office in the field of criminal proceedings: educational and methodical manual. St. Petersburg: St. Petersburg Law Institute (branch) of the Prosecutor's Office of the Russian Federation; 2018. P. 8. (In Russ.).
2. Bessarabov VG, Kashaev KA. Protection of human and civil rights and freedoms by the Russian Prosecutor's Office. Moscow; 2007. 224 p. (In Russ.).
3. Ergashev ER. Competence of the Prosecutor's Office of the Russian Federation: Textbook. — Yekaterinburg: UrGUA; 2008. P.10. (In Russ.).
4. Ergashev E. R. Prosecutor's supervision in the Russian Federation. Yekaterinburg: Rarity Publishing House; 2018. P. 29, 62, 125. (In Russ.).

5. Information from the official website of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/international-cooperation/sogl/so> (accessed: 30.07.2022). (In Russ.).

6. Karapetyan SA. Participation of the Prosecutor's Office of the Russian Federation in international legal cooperation. *Bulletin of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation*. 2017;1(57):24-25. (In Russ.).

7. Lazutin LA. Legal assistance in criminal cases as a complex formation in international criminal and criminal procedure law. Thesis. Moscow; 2008. (In Russ.).

8. Lomonosova OV. Signed a program of joint activities for 2022-2023 between the Prosecutor General's Offices of Russia and Belize. *Prosecutor*. 2021;4:45. (In Russ.).

9. Lomonosova OV. The Prosecutor General's Office of Russia has concluded cooperation agreements with the Prosecutor General's Offices of the DPR and LPR. *Prosecutor*. 2022;1:16. (In Russ.).

10. Otchesky TI, Maydykov AA, Kolesnikov EV. International cooperation of the Prosecutor's office in the field of criminal proceedings. Moscow: Prospect; 2019. P. 66. (In Russ.).

11. Cherepanov MM. Participation of the Prosecutor's Office of the Russian Federation in international cooperation in the field of criminal proceedings. Yekaterinburg: Rarity; 2016. P. 22. (In Russ.).

12. Shobukhin VYu. The status of the Russian Prosecutor's office in the aspect of international legal personality. In: Actual problems of international legal personality. Issue 5(9). Yekaterinburg: Ural State Law Academy; 2013. Pp. 123–124. (In Russ.).

Information about the author

Maksim M. Cherepanov — PhD in Law, associate professor of Prosecutorial Activities Department of the Ural State Law University named after V.F. Yakovlev.

For citation: Cherepanov MM. Modern forms and current directions of international cooperation of the Prosecutor's Office of the Russian Federation. *Bulletin of Chelyabinsk State University. Series: Law*. 2022(3):47-52. DOI 10.47475/2618-8236-2022-17308.

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

The author declares that there is no conflict of interest.