*Прокуратура Российской Федерации как субъект международных связей

Игорь ИГНАТОВ – соискатель кафедры национальных и федеративных отношений РАГС

Международное сотрудничество России осуществляется посредством международных связей, реализуемых конкретными органами государства и негосударственными структурами, физическими лицами. Для любого государства, в том числе и России, международное сотрудничество – это не только политика, правовая установка, но и условие его жизнеустройства и развития. В связи с этим актуальным представляется вопрос о том, кто наделен правом осуществлять международные связи, т.е. о субъектах международных связей. Международное сотрудничество в условиях глобализации расширяется, меняются формы, методы, и участников международных связей становится все больше. Между тем в науке не всеми признается факт расширения круга субъектов международных отношений и прокуратуру РФ не считают полноправным их участником.

Обозначим данные, ставящие прокуратуру РФ в число субъектов международных связей. Прежде всего обратимся к Конституции РФ.

Конституция Российской Федерации (пункт «к» ст. 71) внешнюю политику и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации закрепляет за федеральным уровнем; координацию международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации (пункт «о» ст. 72) – за двумя уровнями (совместное ведение): федеральным и региональным. Конкретной статьи, которая бы перечисляла субъекты международных отношений, в Конституции РФ нет. Но кое-какие выводы по этому вопросу на основе Конституции РФ сделать можно. Субъектом международных отношений является Президент России (часть 4 ст. 80, пункты «б», «в», «г» ст. 86). По поводу других государственных органов относительно субъектности в международных отношениях Конституция РФ умалчивает. Сведения об этом необходимо черпать из законов, регулирующих полномочия конкретных органов, организаций, объединений и т.д., в зависимости от предмета их деятельности. Международные связи могут складываться в разных сферах: политики, экономики, права, культуры, торговли, науки, техники, информатики, религии, борьбы с преступностью и др. При этом каждая сфера деятельности накладывает отпечаток на выбор субъекта международных отношений. В литературе, особенно по международному праву, рассматривается вопрос о субъектах международных отношений [1], однако полноты в этих исследованиях все же нет. К тому же во многих источниках речь идет не о субъектах международных отношений, а о субъектах международного права, каковыми признаются: государства, нации (народы), международные организации, государствоподобные образования, отдельные лица (хотя этот вопрос спорный). Международные же отношения чаще всего определяются как разного рода отношения между субъектами международного права. Следовательно, в международные отношения вступают вышеперечисленные субъекты международного права.

Мне представляется, что круг субъек-

тов международных связей шире, чем круг субъектов международного права, однако это предмет особого разговора. В данной статье остановимся лишь на государстве. Государство в международных отношениях представляют органы. На мой взгляд, одним из них является прокуратура РФ, которая участвует в работе по оказанию правовой помощи.

Институт правовой помощи по уголовным делам и выдаче преступников первоначально действовал на основе международного обычая. Со второй половины XX в. стали приниматься международные договоры о правовой помощи по уголовным делам. Они носят региональный или двусторонний характер. В целях единства правил оказания такой помощи Генеральная Ассамблея ООН одобрила в 1990 г. Типовой договор о правовой помощи по уголовным делам и Типовой договор о передаче уголовного преследования. Ранее (1985 г.) Генеральная Ассамблея ООН приняла и рекомендовала государствам Типовое соглашение о передаче иностранных заключенных. Выдача преступников – проблема не простая, поскольку связана с суверенитетом государств. Подчеркну, что субъектами договоров о правовой помощи являются органы государств – участников договора. В договорах на русском языке все эти органы – субъекты договора именуются учреждениями. Обычно договоры не устанавливают исчерпывающего списка учреждений – субъектов договора. Определяется только критерий, по которому к ним может быть отнесено государственное учреждение стороны. Этот критерий – компетенция учреждения. Если в нее входят дела, отношения по которым регулирует договор, такое учреждение будет субъектом этого договора, даже если оно прямо в нем не упомянуто. Однако в договорах о правовой помощи прямо указываются такие органы, как Министерство юстиции и Генеральная прокуратура. Иными словами, это центральные органы по вопросам исполнения договоров о правовой помощи в пределах компетенции. Определен перечень компетентных органов стран СНГ, осуществляющих сотрудничество в борьбе с преступностью. Он содержится в качестве приложения в Соглашении о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с преступностью 1998 г. [2] В России – это опять-таки Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Государственный таможенный комитет, ФСБ, Федеральная служба налоговой полиции, Федеральная пограничная служба.

Что касается Генеральной прокуратуры, то и ее структура – Академия Генеральной прокуратуры РФ тоже осуществляет международные связи [3].

Среди конкретных норм права, предусматривающих международную субъектность прокуратуры, можно назвать Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации» с последующими изменениями и дополнениями (ст. 2); Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, принятый ГД РФ 22 ноября 2001 г. с последующими дополнениями и изменениями (ч. 5, ст. 453–473); международные договоры Российской Федерации и другие документы.

Ст. 2 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», в частности, гласит: «Генеральная прокуратура Российской Федерации в пределах своей компетенции осуществляет прямые связи с соответствующими органами других государств и международными организациями, сотрудничает с ними, заключает соглашения по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью, участвует в разработке международных договоров Российской Федерации».

Часть пятая Уголовно-процессуального кодекса называется «Международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства». В ней рассмотрены такие вопросы, как основные положения о порядке взаимодействия судов, прокуроров, следователей и органов дознания с соответствующими компетентными органами и должностными лицами иностранных государств и международными организациями; выдача

лица для уголовного преследования или исполнения приговора; передача лица, осужденного к лишению свободы, для отбывания наказания в государстве, гражданином которого оно является, и многие другие.

В качестве примера приведу Договор между Российской Федерацией и Федеративной Республикой Бразилией о выдаче от 14 января 2002 г. Ст. 10 договора «Порядок сношений и центральные компетентные органы» гласит: «Для целей настоящего Договора центральные компетентные органы Сторон сносятся друг с другом по дипломатическим каналам. Центральными компетентными органами для применения настоящего Договора являются: со стороны Российской Федерации – Генеральная прокуратура Российской Федерации, со стороны Федеративной Республики Бразилии – Министерство юстиции Федеративной Республики Бразилии». В Договоре между Российской Федерацией и Республикой Ангола о выдаче от 31 октября 2006 г. ст. 3 «Центральные органы» гласит: «Центральными органами, уполномоченными выполнять настоящий Договор, являются: с Российской стороны – Генеральная прокуратура Российской Федерации; с Ангольской стороны – Министерство юстиции Республики Ангола. Каждая из Сторон в случае изменения своего центрального органа незамедлительно уведомляет об этом по дипломатическим каналам другую Сторону».

Как субъект международных связей, Генеральная прокуратура РФ заключила соглашения с Генеральными прокуратурами (прокуратурами) стран СНГ о сотрудничестве между учебными заведениями и научно-исследовательскими учреждениями органов прокуратуры от 21 апреля 2005 г. Отчасти и на основании этого документа строит свои отношения с зарубежными учреждениями Академия Генеральной прокуратуры.

Имеются и ведомственные правовые акты относительно реализации функции международного сотрудничества прокуратуры. Среди них: приказ Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации международного сотрудничества прокуратуры Российской Федерации» от 3 августа 1998 г. № 50; приказ Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации работы Генеральной прокуратуры Российской Федерации по международному сотрудничеству в сфере уголовного судопроизводства» от 26 июня 2002 г. № 35; Указание Генерального прокурора «О порядке рассмотрения ходатайств иностранных государств об экстрадиции в связи с введением в действие УПК Российской Федерации» от 20 июня 2002 г. № 32/35; Указание Генерального прокурора Российской Федерации «О порядке исполнения запросов компетентных органов иностранных государств об осуществлении уголовного преследования или о возбуждении уголовного дела на территории Российской Федерации» от 22 апреля 2003 г. № 18/35 и другие.

Имеющаяся международно-правовая, внутригосударственная, а также ведомственная правовая база доказывает факт субъектности прокуратуры Российской Федерации в международных связях, что важно для характеристики ее деятельности по многим направлениям интеграционных процессов.

Литература

1. См.: *Курдюков Г.И.* Государства в системе международно-правового регулирования. Казань, 1979; Курс международного права. Т. 1. М., 1989; *Фердросс А.* Международное право. М., 1959; *Шибаева Е.А., Поточный М.* Правовые вопросы структуры и деятельности международных организаций. М., 1988; *Шибаева Е.А.* Правовой статус межправительственных организаций. М., 1972; Международное публичное право: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. К.А. Бекяшева. М., 2003 и др.
2. Бюллетень международных договоров. 2000. № 3. С.24.
3. Законность. 2008. № 1. С.41.