

ДСП

экз. № _____

**Генеральная прокуратура
Республики Казахстан**

**Департамент
по надзору за законностью следствия
и дознания**

Прокуратура Карагандинской области



СБОРНИК

**материалов Республиканского
семинара-совещания
по теме: «Борьба с организованной
преступностью на современном
этапе: проблемы
правоприменительной практики,
пути их решения»**

г. Караганда, 2008 г.

**Выступление старшего научного сотрудника
Института Генеральной прокуратуры РК
им. С.Ескараева Когамова М.Ч.
“Зарубежный опыт борьбы с организованной
преступностью (на примере Италии
и некоторых других стран)”**

Зарубежный опыт борьбы с организованной преступностью, как это было прежде, не отвергается, а внимательно изучается. Я бы хотел поделиться вкратце от увиденного в этой части, прежде всего, по результатам посещения Италии, где достигнуты определенные успехи в борьбе с организованной преступностью. Однако для организации эффективного противодействия организованной преступности этой стране потребовались десятилетия. Итак, в процессе встреч с руководством городской прокуратуры, войск карабинеров, государственной полиции, корпуса финансовой гвардии провинции Палермо, коммун городов Палермо, Корлеоне, Монреале, общественных движений и организаций антимافیозного характера, образовательных учреждений, а также журналистами местных газет, была получена, несомненно, ценная информация, которая указывает на существование комплексной системы ведения борьбы с организованной преступностью на острове Сицилия. Особо хотелось бы выделить помощь доктора Энцо Лю Дато (координатора итальянских правовых образовательных программ), который представил в наше распоряжение материалы относительно действующего антимافیозного законодательства Италии.

1. Прежде всего, отличался длительностью процесс создания нового антимافیозного законодательства, которое оказало бы существенное влияние на результаты борьбы с организованной преступностью. Законодательство совершенствовалось одновременно с познанием природы организованной преступной деятельности и необходимостью преодоления внутренних правил, установленных организациями мафіозного типа (например, обязательства «омерты», то есть правила, направленного против сотрудничества членов организованных преступных сообществ под страхом смерти с органами правопорядка и т.д.). В мае 1965 году в Италии принят первый закон против организованной преступности, который наряду с тюремным наказанием для виновных лиц, в основном, содержал меры превентивного характера (специальный надзор полиции, запрет на проживание в определенных городах и т.д.). В сентябре 1982 года следующим законом дано определение организации мафіозного типа и увеличены сроки тюремного заключения за принадлежность к преступным организациям. Появилась возможность привлекать к уголовной ответственности членов преступных сообществ за доказанные факты их принадлежности к преступному сообществу даже, если не удавалось собрать доказательств, указывающих на факты их участия в совершении конкретных преступлений. В августе 1992 года по ря-

дам организованной преступности нанесен очередной удар путем принятия закона, направленного против кандидатов на выборные государственные должности, которые получают голоса мафиозного электората взамен оказания преступным сообществам в случае победы доступа к получению выгодных концессий, подрядов, коммунальных услуг для получения прибыли или выгод как в свою пользу, так и в пользу других лиц. Этим же законом, наряду с уголовной ответственностью кандидатов на государственные должности, предусмотрены и другие меры против проникновения мафии в политические, экономические и другие структуры общества. Например, предусмотрен роспуск Советов Коммун провинций при обнаружении в них лиц, сотрудничающих с мафией. На этом процесс совершенствования антимафиозного законодательства не остановился. В июле 1991 года очередным законом вновь существенно повышены сроки лишения свободы за совершение мафиозных преступлений. Сроки тюремного заключения, предусмотренные УК Италии, кроме тех, за которые приговаривают к пожизненному лишению свободы, увеличены от 1/3 до 1/2. Этим же законом для мафиози вводится понятие «жесткой тюрьмы», что на деле означает лишение членов преступных сообществ привилегий, которыми пользуются обычные заключенные (возможность иметь определенные условия работы за пределами тюрьмы, проведение половины дня вне тюрьмы для ведения социально полезной деятельности и т.д.). Одновременно законом допущены послабления для так называемых «раскаявшихся» мафиози и их соучастников, которые начали активно сотрудничать с органами уголовного преследования. Сюда же вошло сохранение для этой категории лиц тюремных привилегий, а также сокращение сроков тюремного заключения для приговоренных к пожизненному заключению, от 12 до 20 лет, для осужденных на меньшие сроки от 1/3 до 1/2. Кроме того, все раскаявшиеся, при наличии оснований, взяты под государственную защиту (к данному вопросу мы еще вернемся) в рамках принятых законов в марте 1991 года и в феврале 2001 года.

Понимая всю важность подрыва материальной основы организованной преступности итальянский законодатель указанным выше законом 1982 года, предусмотрел превентивные меры в отношении собственности лиц, подозреваемых в связях с мафией, которые сводятся к секвестру (ограничению в распоряжении) и конфискации имущества, которым они обладали или могла располагать. При этом секвестр имущества допускается в отношении имущества лиц, подозреваемых в принадлежности к организациям мафиозного типа, даже если их поведение не входит в типологию уголовно-наказуемых преступлений. И что особенно важно, для выдвижения подозрения достаточно располагать косвенными уликами (предмет, обстоятельство) и не обязательно собирать доказательства (доводы, факты) в традиционном уголовно-процессуальном смысле. Например, органы уголовного преследования располагают проверенными данными о том, что подозреваемое лицо часто встречается с представителями преступных сообществ или его образ жизни не соответствует официально заявленному

доходу и т.д. Такие сведения получают также из показаний раскаявшихся членов преступных сообществ, показаний свидетелей и жертв преступлений и других источников доказательств. Немаловажно также и то, что законом к числу подозреваемых отнесены не только активные члены или соучастники преступных сообществ, но и другие лица (политики, бизнесмены, государственные служащие и другие лица), которые имеют самые разнообразные контакты с мафией. При наличии точных и проверенных фактов, а также сведений о том, что имущество, подлежащее конфискации может быть рассредоточено, похищено или иным образом отчуждено, прокурор или руководитель полиции вправе внести представление в суд для применения безотлагательного секвестра имущества лица, подозреваемого в связях с мафией. Изучив представленные материалы и проведя необходимые следственные действия, председатель суда может дать распоряжение на проведение секвестра имущества, которое осуществляется по его поручению соответствующим судьей. После секвестра имущества проводится судебное заседание, в котором выясняется вопрос о законности происхождения движимого и недвижимого имущества подозреваемого лица, которое вправе воспользоваться помощью адвокатов и представить оправдательные официальные документы (например, завещание, акт дарения и т.д.). При установлении непричастности лица к организациям мафиозного типа, принадлежности имущества другим лицам или иного его законного происхождения, решением судьи секвестр имущества отменяется. Если лицо не докажет законности происхождения его имущества все секвестированное имущество конфискуется в пользу государства. Необходимо отметить, что применение превентивных мер по отношению к имуществу проводится самостоятельно или одновременно с расследованием уголовного дела. При этом оправдание лица в совершении мафиозных преступлений по уголовному делу не исключает секвестра и последующей конфискации имущества за доказанные факты принадлежности лица к организациям мафиозного типа. Представляет интерес судьба конфискованного имущества. Государством имущество сдается в аренду, продается или ликвидируется. Это процесс в целом жестко контролируется и подвержен определенным правилам и процедурам. Законом, принятым в марте 1996 года по настоянию антимафиозных организаций страны, часть конфискованного имущества из недвижимости может использоваться на социальные цели. Например, передаваться коммунальным провинциям с целью последующего ее использования под школы, игровые площадки, информационные центры, склады, передачи в концессию бесплатно обществам, фондам, кооперативам и т.д. В ходе поездок по провинции Палермо нам довелось побывать в кооперативах, занятых сельскохозяйственным (растениеводство, выращивание скота) и туристическими видами деятельности, в основном, представленными бывшими безработными молодыми людьми. На продукции, например, сельскохозяйственных кооперативов (например, спагетти) используются этикетки с надписью: «...произведено на территории, освобожденной от

мафии». Другой пример, одна из роскошных вилл в г.Палермо, ранее принадлежавшая крупному мафиози, передана под лечебное учреждение для детей с выраженным стойким снижением интеллекта (олигофреном) и т.д.

2. Безусловно, совершенствование законодательства сопровождалось периодическими реорганизациями правоохранительной деятельности всех государственных органов, имеющих прямое отношение к борьбе с организованной преступностью (прокуратура, государственная полиция, карабинеры, финансовая гвардия). Во всех указанных государственных органах имеются специальные подразделения общегосударственного и местного уровня именно по борьбе с организованной преступностью, между которыми налажены тесные организационно-правовые контакты.

3. Следует также отметить, что вопросам противодействия мафии самое серьезное значение придать органы исполнительной власти на местах (Коммуны). Этот процесс берет свое начало уже со средних школ, где вопросам борьбы с мафией, воспитанию антимафиозного менталитета, причинам этого явления и мерам преодоления также уделяется достаточное внимание путем проведения образовательных акций, работы с родителями учащихся, реагирования на сигналы учащихся о правонарушениях, выпуска школьных газет на антимафиозную тематику и даже размещения специальной рубрики в газете «Сицилия». Наконец, в стране существует порядка 800 антимафиозных институтов гражданского общества (консорциумы, ассоциации и т.д.), которые осуществляют антимафиозные мероприятия и занимаются внедрением правовой культуры в сицилийское общество.

4. Отдельно стоит необходимость остановиться на мерах безопасности так называемых «свидетелей правосудия», которые не являются соучастниками организованной преступной деятельности и относятся в традиционном понимании этих слов к свидетелям и потерпевшим от преступления. Прежде всего, **в изученных странах, в том числе в Италии, США (автор также с выездом на место изучал и опыт данной страны), действует эффективное законодательство**, которое отличается проработанностью правовых механизмов обеспечения безопасности участников уголовного процесса и побуждает граждан к активному сотрудничеству с органами, ведущими уголовный процесс.

Так, в ряде стран Западной Европы: Великобритании, Франции, Бельгии, Нидерландах в законодательном порядке закреплено право свидетеля давать показания в ходе судебного заседания вне зала суда.

В Италии, например, нормы УПК дополнены в этой части рассмотренным выше антимафиозным законодательством, по которому допрос свидетеля в ходе судебного заседания допускается с помощью видеозаписи. Это позволяет свидетелю давать показания, находясь в безопасном месте, а полиции – обеспечивать недосыгаемость охраняемых лиц. Кроме того, в этой стране предусмотрен широкий и довольно щедрый комплекс мер по защите «свидетелей правосудия», в том числе по оказанию материальной помощи до прекращения защиты, обеспечивающей уровень их личной и семейной

жизни, который они имели до начала действия программы защиты и до тех пор, пока они не смогут получать свой собственный доход, в том числе получение в качестве альтернативы помощи сумм, соответствующих накоплению этой помощи, относящейся к периоду от 2 до 10 лет.

Особые условия дачи показаний в суде детьми – потерпевшими и свидетелями преступлений – установлены также законодательством Великобритании. Здесь разрешается воспроизводство видеозаписи показаний детей, полученных вне стен суда, что исключает их контакты с подсудимым. С 1992 года видеоматериалы допроса свидетелей принимаются в суде в качестве доказательств и по всем другим уголовным делам.

Наряду с законами о защите жертв и свидетелей преступлений во всех изученных странах с целью их исполнения действуют специальные общегосударственные программы обеспечения безопасности участников уголовного процесса.

Например, в США с 1971 года. В соответствии с ней Министр юстиции США может арендовать, покупать, модифицировать и переоборудовать жилые помещения для обеспечения здоровья и благосостояния свидетелей обвинения и членов их семей. При вынесении судом приговора или решения вопроса о досрочном освобождении осужденного из заключения во всех штатах, в соответствии с программой, учитывается мнение потерпевшего. Свидетель, принятый в Программу по защите свидетелей в Канаде, имеет возможность менять место жительства и охраняется вплоть до конца своей жизни.

Программа защиты в Австрии осуществляется до тех пор, пока существует опасность в отношении защищаемого лица.

Две системы обеспечения безопасности свидетеля применяются в Германии. Они образуют основу «новой» жизни свидетеля после окончания действия Программы.

10 апреля 2006 года Правительством России утверждена Государственная программа «Обеспечения безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2006-2008 годы», ресурсное обеспечение которой осуществляется за счёт средств федерального бюджета и охватывает свыше 60 тысяч защищаемых лиц. Программа включает организационные, нормативно-правовые меры, а также собственно методы обеспечения защиты участников уголовного процесса.

Особо следует отметить, что обеспечение безопасности жертв и свидетелей преступлений в изученных странах возлагается, при наличии оснований, главным образом, на специальные службы.

Например, в США при получении санкции руководства Министерства юстиции все заботы о защищаемых свидетелях возлагаются на Федеральную Службу маршалов. Особенностью её деятельности является глубокая специализация и конспирация сотрудников. Так, один сотрудник первоначально встречается со свидетелем и информирует его о деталях Программы защиты, обсуждает возможные варианты переезда и трудоустройства с учётом образования, специальности, состояния здоровья и т.д. Другие

сотрудники выбирают новое место жительства и организуют переезд свидетеля и его семьи. Третьи – при необходимости немедленно переселяют его в гостиницу и берут под охрану. Четвертые – заняты подготовкой новых документов и т.д. При этом прямые контакты между сотрудниками Службы исключены. На всех этапах указанной работы обеспечивается высокий уровень безопасности и конфиденциальности. Сотрудники не знают, кого они прячут и защищают, по какому делу он проходит. За выдачу сведений о защищаемом свидетеле сотруднику Службы грозит пожизненное заключение. В целом Программа безопасности свидетелей практически ни разу не дала сбоев. Свидетели погибали только тогда, когда сами нарушали условия конспирации.

Специальная Служба безопасности свидетелей (жертв преступлений) с широкими полномочиями и правами функционирует в Великобритании.

Важно также указать, что во всех изученных странах наряду с государственной системой защиты участников уголовного процесса, функционирует широкая сеть негосударственных организаций, служб, обществ и фондов по оказанию поддержки жертвам преступлений и лицам, содействующим правосудию в решении его задач, эффективный опыт которых нуждается в специальном изучении.

Таким образом, зарубежный опыт обеспечения безопасности участников уголовного процесса нуждается в дополнительном изучении и не должен отвергаться. Всё самое ценное, чем располагают наши зарубежные коллеги необходимо тщательно проанализировать и внедрить в национальную практику борьбы с преступностью, особенно её организованными формами.

Что требуется дополнительно осуществить в нашей стране по вопросу обеспечения эффективной защиты участников уголовного процесса.

Необходима полноценная и объективная Государственная программа обеспечения безопасности участников уголовного процесса с достаточным финансовым ресурсом.

Следует пересмотреть концепцию защиты участников уголовного процесса в положениях и нормах уголовно-процессуального права и четырьмя действующими статьями УПК (ст.ст. 98-101) в этом вопросе проблем обеспечения их безопасности не решить. Вопросы государственной защиты в УПК необходимо расписать более подробно применительно к стадиям расследования, судебного разбирательства, а также после суда, производству конкретных следственных и судебных действий. Особое внимание уделить проблеме качества, допустимости доказательств, полученных с применением в отношении участников уголовного процесса мер обеспечения их безопасности, на основе возможностей высоких технологий, псевдонима и т.д.

В контексте изложенного, необходимо также значительно усилить уголовную ответственность за отдельные преступления против правосудия, такие как принуждение к даче ложных показаний, разглашение

данных предварительного расследования, сведений о мерах безопасности, применяемых в отношении участников процесса.

Безусловно, положения и нормы уголовно-процессуального права о мерах безопасности участников уголовного процесса должны корреспондировать с нормами непроцессуального законодательства (жилищное, трудовое, пенсионное и т.д.).

Совершенствование действующей нормативной правовой основы предполагает безотлагательную подготовку специальных кадров для ведения работы по защите свидетелей (жертв) преступлений, которая сегодня в стране, в том числе в специализированных правоохранительных вузах, отсутствует.

Рассматривая данную работу в сфере борьбы с преступностью, как эффективное дополнительное средство борьбы с преступностью, **особенно актуально на постоянной основе проводить пропаганду законодательства по защите участников уголовного процесса.** К сожалению, эта работа в стране не проводится вообще.

Таким образом, для нашей действительности пока больше характерна декларативность и явно низкий превентивный потенциал законодательства о государственной защите участников уголовного процесса. Нет особой активности и в практике его применения.