

DOI: 10.17803/1994-1471.2021.125.4.174-183

Л. В. Михайлова\*

## Правовое регулирование деятельности оперативных подразделений правоохранительных органов в морских пространствах

**Аннотация.** В статье рассмотрены проблемы осуществления контроля над преступностью в морских просторах, противоречия и пробелы нормативных актов, определяющих порядок рассмотрения сообщений о преступлениях, проведения оперативно-розыскных мероприятий при совершении преступных деяний за пределами Российской Федерации. Существующие правовые режимы в морских просторах не учитывают специфику оперативно-розыскной деятельности и поэтому неприменимы для выявления, пресечения и раскрытия преступлений, а также принятия решений по поступившим сообщениям и заявлениям. Автором формулируются рекомендации для правоприменителей, а также вносятся предложения по совершенствованию международного инструментария и ведомственных нормативных актов, направленные на решение проблемы, связанной с обеспечением соблюдения норм права в морских просторах. Важно отметить, что улучшение и расширение возможностей правоохранительной деятельности может быть при принятии эффективных мер, сочетающих внесение соответствующих положений в национальные законодательства, а также международное сотрудничество многих государств.

**Ключевые слова:** морские пространства; юрисдикционные полномочия государств; мониторинг; оперативно-розыскные мероприятия; незаконный неконтролируемый промысел; материал проверки; удобный флаг; конвенция; морское судно; рыболовство.

**Для цитирования:** Михайлова Л. В. Правовое регулирование деятельности оперативных подразделений правоохранительных органов в морских пространствах // Актуальные проблемы российского права. — 2021. — Т. 16. — № 4. — С. 174–183. — DOI: 10.17803/1994-1471.2021.125.4.174-183.

### Legal Regulation of the Activities of Operational Units of Law Enforcement Agencies in Maritime Spaces

Larisa V. Mikhaylova, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor, Department of Operational Investigative Activities, Internal Affairs Bodies of the Far Eastern Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
Kazarmenny per., d. 15, Khabarovsk, Russia, 680000  
lora.mihailova@mail.ru

**Abstract.** The paper deals with the problems of control over crime in the sea, contradictions and gaps in regulations that determine the procedure for considering reports of crimes, conducting operational-search measures when

---

© Михайлова Л. В., 2021

\* Михайлова Лариса Васильевна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Дальневосточного юридического института МВД России  
Казарменный пер., д. 15, г. Хабаровск, Россия, 680000  
lora.mihailova@mail.ru

committing criminal acts outside the Russian Federation. The existing legal regimes in the sea do not take into account the specifics of operational search activities and, therefore, are not applicable for detecting, suppressing and solving crimes, as well as making decisions on received messages and statements. The author formulates recommendations for law enforcement officers, as well as makes proposals for improving international tools and departmental regulations aimed at solving the problem associated with ensuring compliance with the rules of law in the sea. It is important to note that the improvement and expansion of law enforcement capabilities can be achieved through the adoption of effective measures that combine the introduction of relevant provisions into national legislation, as well as international cooperation of many states.

**Keywords:** sea spaces; jurisdictional powers of states; monitoring; operational search activities; illegal uncontrolled fishing; check material; flag of convenience; convention; sea vessel; fishing.

**Cite as:** Mikhaylova LV. Pravovoe regulirovanie deyatel'nosti operativnykh podrazdeleniy pravookhranitel'nykh organov v morskikh prostranstvakh [Legal Regulation of the Activities of Operational Units of Law Enforcement Agencies in Maritime Spaces]. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*. 2021;16(4):174-183. DOI: 10.17803/1994-1471.2021.125.4.174-183. (In Russ., abstract in Eng.).

По сравнению с воздухом и землей мировой океан имеет относительно мало барьеров и предоставляет широкий путь для спектра угроз. Принимаемые меры противодействия преступности в системе обеспечения безопасности морских пространств отрицательно сказываются на их защищенности. Не отвечает современным требованиям сложившаяся система организации контроля со стороны МВД, таможенных органов и пограничной службы. В настоящее время ее отличает не соответствующее возможностям и объективным потребностям государства число лиц, на которых возложены задачи активного оперативно-розыскного противодействия транснациональной преступности в системе обеспечения безопасности в открытом море, а также недостатки в национальных и международных системах контроля.

На сегодняшний день на международном уровне созданы десятки морских законов, Международное морское бюро опубликовало множество руководств, связанных с борьбой с пиратством и мошенничеством, защитой экипажей. Конвенция ООН по морскому праву (далее — Конвенция)<sup>1</sup>, являясь международным соглашением, определила права и обязанности государств по использованию мирового океана, установила географические границы морских зон. На основе Конвенции было подготовлено

множество международных документов для защиты как морских пространств, так и людей, осуществляющих свою деятельность в открытом море. Но государственные и международные организации, как правило, не обладают в полной мере возможностями, а порой и желанием, претворять эти законы в жизнь.

По данным Международной морской организации, наиболее часты в морских просторах преступления, связанные с незаконным, незарегистрированным и нерегулируемым промыслом, контрабандой наркотических средств и их сбытом прямо в морской акватории, использование принудительного и бесплатного труда. Как правило, данные преступления совершают транснациональные преступные организации.

В последние годы незаконный промысел, к которому прибавился принудительный труд на борту рыбодобывающих судов, а также связь браконьерских судов с транснациональной организованной преступностью, не только стоит на повестке дня у российского руководства, но и стал приоритетной задачей глобальной повестки. Отмечается тенденция последовательного роста количества выявляемых преступлений органами внутренних дел Российской Федерации в морских пространствах: на объектах морского транспорта в 2019 г. отмечается рост на 47,3 % числа выявленных пре-

<sup>1</sup> Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. // Официальный сайт ООН. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/lawsea.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/lawsea.shtml) (дата обращения: 20.05.2020).

ступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, на 32,5 % преступлений с незаконным оборотом биоресурсов<sup>2</sup>.

Проводимые криминологические исследования<sup>3</sup> выявили следующую закономерность: осуществление незаконного промысла с использованием принудительного труда приводит не только к истощению биологических запасов и сокращению улова и тем самым к нарушениям экологического равновесия, но и к развитию теневой экономики.

Неоднократно отмечалось как руководством Российской Федерации, так и учеными и практиками, что прибрежные воды нашего государства становятся местом незаконного промысла, осуществляемого рыбодобывающими судами как под российским флагом, так и под «удобными флагами»<sup>4</sup>, что приводит к сокращению улова и снижению прибыли рыбодобытчиков. В связи с этим рыболовные компании ищут способы снижения затрат, и с этой целью очень часто используется труд незаконных мигрантов. Примером наших слов может послужить уголовное дело, возбужденное по факту гибели 69 человек, находившихся на борту большого автоном-

ного морозильного траулера «Дальний Восток». В ходе расследования уголовного дела было установлено, что на борту траулера нелегально находились более 40 иностранных рабочих, не имеющих образования, которые трудились на судне за так называемые трудодни, с их слов, все заработанные денежные средства должны были передаваться их родственникам<sup>5</sup>. При этом у данных иностранных рабочих отсутствовало «морское» образование. Так как добыча и переработка рыбы осуществляются далеко от берега, использование труда мигрантов практически невозможно контролировать. Работодателями нарушается их право на проживание в соответствующих санитарных условиях (в морскую каюту, рассчитанную на 4 человек заселяется от 10 до 15 моряков), для них не приобретаются средства спасения, продолжительность трудового времени превышает установленную законодательством норму. По сути, это рабский труд, облеченный в иную форму. Суть проблемы заключается в том, что большинство дел, рассмотренных в судах и обсуждаемых в литературе, относится к преступлениям и другим правонарушениям, совершенным на борту иностранного судна<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> См.: Статистические отчеты 1 ТР ФГУ ГИАЦ МВД России за 2018–2019 годы // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>3</sup> Алексеев А. Мир рискует // Ведомости. 2011. 13 января. URL: [http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2011/01/13/mir\\_riskuet](http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2011/01/13/mir_riskuet) (дата обращения: 20.05.2020); Преступная глобализация // Новый континент. URL: <http://www.kontinent.org/article.php?aid=491505d8ee0c8> (дата обращения: 20.05.2020); Транснациональная организованная преступность: дефиниции и реальность. 2001 г. // Владивостокский центр исследования организованной преступности. URL: <http://www.crime.vl.ru/index.php?p=1384&print=1&more=1> (дата обращения: 20.05.2020); Долгова А. И. Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2011. С. 623–645.

<sup>4</sup> «Удобный флаг» — это национальный флаг какой-либо страны, под которым ходит зарегистрированное в ней судно, хотя его владельцем является гражданин другого государства. Судовладельцам предоставляются чрезвычайно льготные условия: минимальные налоги, упрощенная процедура регистрации, отсутствие требований по соблюдению безопасности, социальному обеспечению членов экипажей и т.д. Владельцы переводят свои суда под «удобный флаг», чтобы получить сверхприбыли и уйти от ответственности. Среди государств, в которых судовладельцы регистрируют свои суда с целью снижения расходов по налогам, заработной плате, соцстрахованию, наибольшей популярностью пользуются Белиз, Камбоджа, Сьерра-Леоне, Панама.

<sup>5</sup> Уголовное дело № 201/404063-15 // Архив Дальневосточного следственного управления на транспорте Следственного комитета РФ.

<sup>6</sup> Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы / А. Л. Колодкин, В. Н. Гуцуляк, Ю. В. Боброва. М.: Статут, 2007.

В то же время основу правового режима на объектах морского транспорта составляет принцип свободы открытого моря, являющийся одним из общепризнанных принципов современного международного права. Его неотъемлемый компонент — принцип свободы судоходства в открытом море, из которого вытекает принцип исключительной юрисдикции государства флага: любое судно, находящееся в открытом море, подчиняется юрисдикции только того государства, под флагом которого оно ходит.

На сегодняшний день международные договоры, затрагивающие вопросы правоохранительной деятельности на объектах морского транспорта, характеризуются множественностью. Это комплексные, то есть содержащие вопросы борьбы с преступностью на море и правила контроля над обеспечением безопасности морского судоходства, и специальные, изданные для решения проблемы конкретного контроля над обеспечением транспортной (морской) безопасности.

Между тем во всех указанных международных договорах компетентные органы государств приняли на себя обязательства поддерживать эффективную систему контроля со стороны государства с целью недопущения преступлений на судах, в том числе при их нахождении в портах.

Согласно ст. 27 Конвенции, соответствующие органы власти прибрежного государства уполномочены осуществлять юрисдикцию над иностранными судами в портах и территориальном море, при нахождении же морского судна в открытом море органы власти прибрежного государства могут задержать судно или проникнуть на его борт только в исключительных случаях, оговоренных в Конвенции.

При этом в перечисленных нормативных актах существуют пробелы, влияющие на эффективность принятия решений оперативными подразделениями правоохранительных органов.

С учетом ограниченности объемов статьи выделим, на наш взгляд, наиболее значимые проблемы.

### **1. Возможность осуществления контроля соблюдения установленных правил международного и российского права, что влияет на эффективность управления морским хозяйством**

Промышленное рыболовство в море регламентируется как международным, так и внутренним законодательством. Согласно Конвенции, каждая страна имеет урегулированные внутренними нормативными актами права на промышленное рыболовство<sup>7</sup>. Регулирующий контроль включает в себя сложную комбинацию международного и внутреннего законодательства. Конвенция устанавливает, что каждая страна имеет суверенные права на свои территориальные воды, которые простираются на 12 морских миль (22 км) от берега. Исключительная экономическая зона (ИЭЗ) страны находится между 12 и 200 морскими милями, и прибрежные государства могут исследовать и эксплуатировать живые морские ресурсы до общего допустимого вылова на основе оценки максимального устойчивого вылова. Открытое море существует за пределами ИЭЗ, в котором ни одна страна не владеет и не контролирует ресурсы. Конвенция предлагает сотрудничество по добыче биоресурсов в открытом море только путем заключения соглашений, направленных на защиту и сохранение морской среды. В результате, как правило, на уровне государств и их структур, отвечающих за охрану окружающей среды, разрабатываются меры по сохранению ресурсов, решаются вопросы и заключаются соглашения о вводе ограничений или запретов на вылов определенных биоресурсов. Но данные организации не занимаются организованной преступностью, а собранные ими сведения о противоправной деятельности рыбодобывающих предприятий могут быть переданы в правоохранительные органы, которые осуществляют свою деятельность только в пределах своей юрисдикции и только над гражданами своей страны или судами «подфлажными» данной стране.

<sup>7</sup> Соглашение об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими // Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/CONF.164/37> (дата обращения: 20.05.2020).

Правовое регулирование промысловой деятельности в Российской Федерации для морских судов регламентируется следующими законодательными и подзаконными актами. Это Федеральные законы «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» и «О континентальном шельфе Российской Федерации», определяющие права и обязанности лиц, осуществляющих рыболовство в ИЭЗ РФ с использованием иностранных морских судов, а также особенности организации промысловой деятельности. Приказом ФСБ России и Росрыболовства от 15.02.2010 № 56/917 установлены система контрольных пунктов (точек) и порядок их прохождения российскими и иностранными судами, осуществляющими промысел водных биологических ресурсов и морские ресурсные исследования в ИЭЗ РФ и следующими с этой целью в ИЭЗ РФ или выходящими из нее. Контрольные пункты (точки) устанавливаются в ИЭЗ РФ в целях проведения контрольно-проверочных мероприятий при осуществлении государственного контроля в сфере охраны морских биологических ресурсов в отношении российских и иностранных судов, осуществляющих рыболовство и (или) морские ресурсные исследования, в ИЭЗ РФ и на КШ РФ, при входе этих судов в ИЭЗ РФ с целью осуществления рыболовства и при выходе из нее. При этом Правительством РФ было разработано и принято Положение об осуществлении государственного мониторинга водных биологических ресурсов, а также о применении его данных; согласно требованиям данного положения все суда, ведущие добычу и вылов водных биологических ресурсов в морских водах, подпадающих под юрисдикцию Российской Федерации, должны быть оснащены техническими средствами контроля, обеспечивающими передачу сведений о местоположении судна и об объеме находящихся на этих судах водных биоресурсов. При этом морские суда под удобными флагами не оснащаются судовладельцами техническими средствами контроля, а также они целенаправленно не проходят установленные в исключительной экономической зоне РФ контрольные пункты, не передают или чаще всего скрывают информацию о местоположении судна и иные данные, что позволяет практически

беспрепятственно осуществлять добычу водных биологических ресурсов. При этом при задержании Российской береговой охраной пограничной службы данных судов в ИЭЗ РФ в тот момент, когда судно уже осуществило добычу, практически нет возможности доказать их противоправную деятельность.

Для решения обозначенной проблемы необходим комплекс мер:

- сочетание гласной охранной деятельности и негласной оперативно-розыскной. Прямая охрана может сочетать использование помимо кораблей береговой охраны Пограничной службы ФСБ России и кораблей вооруженных сил РФ, с целью выявления и отслеживания подозрительных судов, занимающихся незаконным промыслом;
- при наличии оснований, предусмотренных Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности», проведение комплекса оперативно-розыскных мероприятий в отношении судовладельцев, являющихся гражданами РФ, в собственности которых имеются суда под удобным флагом. Проведение оперативно-розыскных мероприятий будет способствовать выявлению среди судовладельцев тех, которые занимаются незаконным неконтролируемым промыслом, незаконной миграционной деятельностью и иной противоправной деятельностью. Полученная информация может быть передана оперативным группам, осуществляющим свою деятельность на судах береговой охраны Пограничной службы ФСБ России; полученная информация также будет являться основанием для высадки на морское судно и проведения дополнительных оперативно-розыскных мероприятий уже на борту нарушителя. Материалы, полученные в результате проведения ОРМ, а также изъятые предметы, вещества и документы в последующем, при надлежщем их оформлении в соответствии с требованиями ведомственных нормативных актов, Федерального закона «Об ОРД» и уголовно-процессуального закона, могут стать доказательствами по уголовному делу. Следующая мера — это использование современных технологий для мониторинга и

идентификации всех судов, находящихся в открытом море или исключительной экономической зоне, например использование беспилотных летательных аппаратов для обнаружения и сдерживания незаконного промысла судов, осуществляющих свою деятельность в ИЭЗ. Беспилотные летательные аппараты, запущенные с кораблей береговой охраны Пограничной службы ФСБ России, могут определять местонахождение судна, работающего незаконно, и его специальный идентификационный номер, выданный Международной морской организацией. С целью фиксации нахождения судна в запрещенном для него районе промысла могут использоваться непрерывные синоптические записи и для судов, которые используют специальные программы, изменяющие показатели местонахождения судна, что позволит в дальнейшем использовать полученные сведения в качестве доказательств, помимо данных, предоставленных отраслевой системой мониторинга, и даст возможность перехватывать суда в море в тот момент, когда они еще не успели сбить незаконно добытые биоресурсы.

## **2. Проблема разделения подведомственности в морских пространствах**

Со времени подписания Конвенции мир сильно изменился, и на сегодняшний день соблюдение принципа исключительной юрисдикции государства флага в отношении судов-нарушителей не всегда оправданно. Современный период характеризуется ростом морских перевозок, уже зарегистрировано около 55 тыс. крупных торговых и пассажирских судов (грузовместимостью более 500 т), число мелких неизвестно. Так, судно имеет флаг одного государства, компания, которая его эксплуатирует, зарегистрирована в другой стране, но при этом владелец компании — третьей страны или группы стран. Службы государств, которые на льготных условиях регистрируют суда и дают им свои флаги, также часто управляются извне. К примеру, сборы за плавание под либерийским флагом собирает фирма, зарегистрированная на Виргинских островах, камбоджийский флаг «продает» японская компания, а багамский — британская. Экипажи подавляющего большинства

торговых судов интернациональны, а иногда в состав команды входят люди без гражданства. В подобных случаях крайне сложно, а иногда и невозможно определить, какое государство несет ответственность за действия экипажа судна.

Когда в открытом море совершается преступление, ни одно ведомство в пределах страны или международной организации обычно не обладает достаточными полномочиями, чтобы преследовать нарушителя. Вышеупомянутые трудовые мигранты на траулере «Дальний Восток», к примеру, были нелегальными иммигрантами из Республики Союза Мьянма Танзании, проживающими в Уталапы и севшими на судно в Пусане. Крушение судна произошло в территориальных водах Российской Федерации, корабль принадлежал российской и иностранной компании, экипаж состоял из представителей различных государств, рыбодобыча велась в международных водах. В данном случае часть экипажа судна состояла из граждан Российской Федерации, в связи с чем расследование уголовного дела входило в юрисдикцию Российской Федерации. Но есть и иные случаи, когда корабль не подпадает формально под юрисдикцию ни одного государства, что связано, помимо вышеназванных проблем, с установлением места совершения противоправного деяния. Судно постоянно находится в движении, очевидцы и свидетели преступного деяния, как правило, граждане разных стран, судовые документы или не ведутся, или сфальсифицированы, в итоге у следствия нет возможности установить место преступления. И тогда потерпевшая сторона сталкивается с так называемой морской каруселью: обратившись в представительство своей страны, они получают отказ в связи с тем, что расследование инцидента не входит в юрисдикцию этой страны, им советуют обратиться в Интерпол. При обращении в Интерпол потерпевшая сторона получает разъяснение, что расследование преступлений и правонарушений не входит в обязанности Интерпола, его функция — это передача информации между странами, и советует обратиться в Международную морскую организацию ООН. При обращении в Международную морскую организацию ООН потерпевшие получают ответ, что рассле-

дование должна проводить страна, под флагом которого плавает судно. При обращении в организацию, занимающуюся регистрацией судов, потерпевшие получают разъяснение о том, что им необходимо обратиться в Международную морскую организацию ООН или в правоохранительные органы страны, чей флаг судна. Так все начинается сначала, при этом, пока крутится эта «морская карусель», судно нарушителя сменит флаг и название, а все доказательства преступной деятельности судовладельца, капитана или членов экипажа будут утрачены.

Как указано в некоторых справочных источниках, каждый государственный орган, учреждение или организация вправе рассматривать и разрешать только те вопросы, которые отнесены к их ведению законодательными и иными нормативными правовыми актами, т.е. действовать только в пределах собственной компетенции<sup>8</sup>.

В соответствии со ст. 2 Уголовно-процессуального кодекса РФ производство по уголовному делу на территории Российской Федерации, независимо от места совершения преступления, а также при совершении преступления на воздушном, морском или речном судне, находящемся за пределами Российской Федерации под ее флагом, или в отношении российского гражданина ведется в соответствии с УПК РФ, если иное не установлено международным договором. По общему правилу возбуждение уголовных дел и проведение по ним предварительного расследования осуществляется специальными государственными органами — дознания и предварительного следствия.

Тем не менее у правоприменителей возникают спорные ситуации определения места производства проверки и последующего расследования. К таким спорным вопросам относятся факты совершения преступлений в отношении

российских граждан, произошедших на борту иностранного судна, а также преступлений, совершенных на морских судах, находящихся в открытом море, когда преступление совершено фактически за пределами Российской Федерации.

Например, в 2018–2019 гг. в УТ МВД России по ДФО было зарегистрировано 64 материала проверки по заявлениям граждан РФ по факту совершения у них хищений денежных средств из багажа или ручной клади. Все пассажиры следовали иностранными компаниями из аэропортов Японии, Кореи, Таиланда. Факт хищения обнаруживали или на борту судна, или в порту зарубежной страны<sup>9</sup>.

Приведем один из характерных примеров: 19 мая 2016 г. С., находясь на судне «Истерн-Дрим» под флагом Р. Кореи на переходе Россия (Владивосток) — Южная Корея (Пусан) обнаружил, что у него похищено портмоне, в котором находилось 2 600 000 южнокорейских вон и 6 000 долл. США. Заявитель обращался по телефону к консулу Южной Кореи, тот пояснил, что занимается только гражданами своего государства. Материал пересылался между различными подразделениями МВД трижды<sup>10</sup>.

В соответствии с ч. 4.1 ст. 152 УК РФ, если преступление совершено вне пределов Российской Федерации, предварительное расследование может проводиться по месту совершения преступления, либо по месту жительства или месту пребывания потерпевшего, либо по месту нахождения большинства свидетелей, а если потерпевший проживает или пребывает за пределами Российской Федерации — по месту жительства или пребывания обвиняемого.

На стадии проверки материала или уже возбужденного уголовного дела, если лицо, совершившее преступление, не установлено, осно-

<sup>8</sup> Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Инфра-М, 2017. 512 с.

<sup>9</sup> Аналитическая справка, подготовленная штабом УТ МВД России по ДФО по материалам, зарегистрированным в книгах учета преступлений линейных подразделений Управления на транспорте по Дальневосточному федеральному округу.

<sup>10</sup> Материал проверки КУСП 1093 от 23.05.2016, КУСП № 1155 от 30.05.2016, КУСП 1222 от 16.09.2016 Владивостокское линейное Управления МВД РФ на транспорте, впоследствии возбуждено уголовное дело № 602262.

ваний пересылки нет, орган, который должен принимать решение, не ясен.

В соответствии с п. 27 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, административных правонарушениях, о происшествиях, утвержденной приказом МВД России от 29.08.2014 № 736, если преступления, относящиеся к компетенции органов внутренних дел, произошли на территории обслуживания другого территориального органа МВД России, то все имеющиеся материалы после регистрации в книге учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях передаются с заявлением (сообщением) о преступлении в другой орган предварительного расследования или дознания (в том числе в иной территориальный орган МВД России) по подследственности.

Подразделения органов внутренних дел находятся в каждом административно-территориальном образовании. Вместе с тем имеются подразделения, которые осуществляют свою деятельность на межрегиональном уровне (Управление на транспорте, Главное управление МВД РФ по Северо-Кавказскому федеральному округу). Организация деятельности рассматриваемых органов предполагает привязку зон ответственности не к границам административно-территориальных единиц, а к объектам транспортной инфраструктуры, расположенным на территории

нескольких субъектов или только граничащим с данными объектами в прибрежной зоне, что можно отнести к примерам экстерриториального управления. Организация управления территориальными органами МВД РФ на транспорте вне рамок установленной административно-территориальной юрисдикции обоснованно вызывает необходимость нормативно-правового регулирования координации органов внутренних дел на транспорте с другими ОВД. Попытка координации работы органов внутренних дел на транспорте с другими ОВД была предпринята изданием приказа МВД России от 28.03.2015 № 381 «Об организации взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте с иными территориальными органами МВД России и разграничении оперативного обслуживания»<sup>11</sup>. При этом, как и в ранее принятых аналогичных приказах<sup>12</sup>, не было учтено совершение преступлений в морских и воздушных просторах. Границы размещения и территории обслуживания утверждены приказом МВД<sup>13</sup>. Морское пространство отличается от сухопутной территории, для которой имеются сформированные в законодательстве Российской Федерации инструменты пространственного планирования.

Так, Градостроительным кодексом РФ<sup>14</sup> определено зонирование территорий муниципальных образований, объектов федерального и регионального значения. При этом к морским пространствам невозможно применять пря-

<sup>11</sup> Приказ МВД России от 28.03.2015 № 381 (в ред. от 31.12.2016) «Об организации взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте с иными территориальными органами МВД России и разграничении объектов оперативного обслуживания» // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>12</sup> Приказ МВД России от 21.06.2000 № 671 «Об укреплении взаимодействия и разграничении объектов оперативного обслуживания между органами внутренних дел на транспорте и территориальными органами внутренних дел»; приказ МВД России от 10.07.2008 № 598 «Об организации взаимодействия между органами внутренних дел на транспорте и МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, органами внутренних дел в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах и разграничении объектов оперативного обслуживания» // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>13</sup> Приказ МВД России от 14.06.2011 № 637 (ред. от 18.03.2013) «Вопросы реформирования территориальных органов МВД России» // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>14</sup> Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 16.



мое заимствование дефиниций объектов правового регулирования из смежных отраслей национального законодательства. Имеющийся правовой инструментарий пространственного планирования ориентирован на сухопутные пространства и не предназначен к иному использованию. Морское пространство не имеет возможности размещения в нем отдельных объектов регионального и местного значения без системной взаимосвязи с инфраструктурой суши, а границы зон в морском пространстве носят условный характер, поскольку не имеют технических средств фиксации на местности.

Следует отметить, что практика вынуждена использовать инструменты территориального планирования, сформированные для земельных ресурсов при разрешении споров, связанных с акваториями. Например, Федеральным арбитражным судом Дальневосточного округа 5 ноября 2014 г. рассмотрен спор в отношении объекта, расположенного в зоне смыкания морской поверхности и суши. Из описательной части судебного акта следует, что согласно фрагменту карты градостроительного зонирования спорный участок находится в акватории Амурского залива, а согласно акту проверки земельного участка последний представляет собой пирс площадью 280 кв. м (35 м × 8 м), выполненный из металлоконструкций и железобетона<sup>15</sup>. Данный пример показывает нам многофункциональность морского пространства.

Проблемы проведения оперативно-розыскных мероприятий и принятия процессуальных решений по фактам совершения преступных деяний, совершенных в открытых морских пространствах, вызваны трудностями определения места совершения преступления, а следовательно, установления подследственности с учетом территориальности органа внутренних дел.

Эти трудности обусловлены необходимостью проведения оперативно-розыскных мероприятий в ходе доследственной проверки для принятия решения о возбуждении уголовного дела, и, несмотря на вроде бы законодательно закреп-

ленную подследственность, здесь мы наблюдаем аналогичную «морскую карусель», только уже между подразделениями органов внутренних дел, которая может затянуться на месяцы и годы при неоднократном направлении доследственных материалов по подследственности из территориального органа внутренних дел одного субъекта РФ в территориальный орган другого субъекта в связи с невозможностью определения границ зон обслуживания того или иного территориального органа.

Вышеизложенное позволяет предложить в целях совершенствования правовой регламентации оперативно-розыскной деятельности и возможности нормативного закрепления процедур передачи материалов проверки внести в инструкцию дополнения по аналогии с уголовно-процессуальным законом: «сообщение может быть рассмотрено по месту жительства» заявителя либо по месту нахождения большинства очевидцев преступления, а если заявитель проживает или пребывает за пределами Российской Федерации, то по месту нахождения заявителя, по заявлению которого проводится проверка».

Резюмируя, отметим: международное морское право все еще не регламентировано в отношении того, какое государство может осуществлять предписывающую и исполнительную юрисдикцию в отношении различных зон моря. Можно утверждать, что необходимым первым шагом будет принятие соответствующих международных конвенций, а также двусторонних и многосторонних соглашений, поддерживающих и регулирующих органы в разработке инструментария для обеспечения соблюдения охраны морских пространств в различных зонах моря.

Улучшение и расширение возможностей полицейской деятельности может быть достигнуто путем сочетания технологий и региональных соглашений о сотрудничестве.

Противодействовать им возможно только путем активизации оперативно-розыскной деятельности, в том числе и в морских пространствах.

<sup>15</sup> Постановление ФАС Дальневосточного округа от 05.11.2014 № Ф03-4724/2014 по делу № А51-10399/2014 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ADV&n=85010#022440926573378706> (дата обращения: 20.05.2020).

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Алексеев А. Мир рискует // Ведомости. — 2011. — 13 января. — URL: [http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2011/01/13/mir\\_riskueta](http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2011/01/13/mir_riskueta) (дата обращения: 20.05.2020).
2. Долгова А. И. Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность. — М. : Российская криминологическая ассоциация, 2011. — 668 с.
3. Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы / А. Л. Колодкин, В. Н. Гуцуляк, Ю. В. Боброва. — М. : Статут, 2007.
4. Преступная глобализация // Новый континент. — URL: <http://www.kontinent.org/article.php?aid=491505d8ee0c8> (дата обращения: 20.05.2020).
5. Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. — 6-е изд., перераб. и доп. — М. : Инфра-М, 2017. — 512 с. — ISBN 978-5-16-105386-7.
6. Транснациональная организованная преступность: дефиниции и реальность. 2001 г. // Владивостокский центр исследования организованной преступности. — URL: <http://www.crime.vl.ru/index.php?p=1384&print=1&more=1> (дата обращения: 20.05.2020).

*Материал поступил в редакцию 27 июня 2020 г.*

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Alekseev A. Mir riskuet // Vedomosti. — 2011. — 13 yanvary. — URL: [http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2011/01/13/mir\\_riskueta](http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2011/01/13/mir_riskueta) (data obrashcheniya: 20.05.2020).
2. Dolgova A. I. Kriminologicheskie ocenki organizovannoj prestupnosti i korrupcii, pravovye batalii i nacional'naya bezopasnost'. — M. : Rossijskaya kriminologicheskaya asociaciya, 2011. — 668 s.
3. Mirovoj okean. Mezhdunarodno-pravovoj rezhim. Osnovnye problemy / A. L. Kolodkin, V. N. Guculyak, Yu. V. Bobrova. — M. : Statut, 2007.
4. Prestupnaya globalizaciya // Novyj kontinent. — URL: <http://www.kontinent.org/article.php?aid=491505d8ee0c8> (data obrashcheniya: 20.05.2020).
5. Sovremennyy ekonomicheskij slovar' / B. A. Rajzberg, L. Sh. Lozovskij, E. B. Starodubceva. — 6-e izd., pererab. i dop. — M. : Infra-M, 2017. — 512 s. — ISBN 978-5-16-105386-7.
6. Transnacional'naya organizovannaya prestupnost': definicii i real'nost'. 2001 g. // Vladivostokskij centr issledovaniya organizovannoj prestupnosti. — URL: <http://www.crime.vl.ru/index.php?p=1384&print=1&more=1> (data obrashcheniya: 20.05.2020).