



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.
GENERAL

E/CN.15/1997/6
21 January 1997

RUSSIAN
Original: ENGLISH

**КОМИССИЯ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ
И УГОЛОВНОМУ ПРАВОСУДИЮ**

Шестая сессия

Вена, 28 апреля - 9 мая 1997 года

Пункт 6(с) предварительной повестки дня*

**МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В БОРЬБЕ С ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ
ПРЕСТУПНОСТЬЮ**

**ВЫДАЧА И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ВОПРОСАХ
УГОЛОВНОГО ПРАВА**

Доклад Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь представить Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию доклад о Совещании межправительственной группы экспертов по вопросам выдачи, проведенном в Сиракузах, Италия, с 10 по 13 декабря 1996 года (см. приложение).

*E/CN.15/1997/1.

Приложение

ДОКЛАД СОВЕЩАНИЯ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ГРУППЫ ЭКСПЕРТОВ ПО
ВОПРОСАМ ВЫДАЧИ, ПРОВЕДЕННОГО В СИРАКУЗАХ, ИТАЛИЯ,
С 10 ПО 13 ДЕКАБРЯ 1996 ГОДА

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Страница</u>
I. РЕКОМЕНДАЦИИ	1	3
II. ИСТОРИЯ ВОПРОСА	2	11
III. ОРГАНИЗАЦИЯ СОВЕЩАНИЯ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ГРУППЫ ЭКСПЕРТОВ	4-9	12
A. Открытие совещания межправительственной группы экспертов	4-5	12
B. Участники	6	12
C. Выборы должностных лиц	7	12
D. Утверждение повестки дня	8	13
E. Закрытие совещания межправительственной группы экспертов ...	9	13
IV. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ОБСУЖДЕНИЯ	10-34	13
<u>Добавление.</u> Список участников		19

I. РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Совещание межправительственной группы экспертов по вопросам выдачи рекомендует Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию рассмотреть на ее шестой сессии следующий проект резолюции:

"ПРОЕКТ РЕЗОЛЮЦИИ

Международное сотрудничество в вопросах уголовного права

Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию,

признавая преимущества принятия национальных законов, создающих наиболее гибкую основу для выдачи, и учитывая, что развивающиеся страны и страны с переходной экономикой могут не располагать средствами для развития и реализации договорных отношений в области выдачи, а также соответствующее национальное законодательство,

учитывая, что типовые договоры Организации Объединенных Наций по международному сотрудничеству в вопросах уголовного права являются важным средством для развития международного сотрудничества,

ссылаясь на Типовой договор о выдаче, принятый Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 45/116 от 14 декабря 1994 года и приложенный к этой резолюции,

ссылаясь также на резолюцию 1995/27 Экономического и Социального Совета от 24 июля 1995 года,

выражая благодарность Международной ассоциации уголовного права и Международному научно-исследовательскому институту криминологии за оказание поддержки в созыве Совещания межправительственной группы экспертов по вопросам выдачи, проведенного в Сиракузах, Италия, с 10 по 13 декабря 1996 года, а также правительствам Германии, Соединенных Штатов Америки и Финляндии и Межрегиональному научно-исследовательскому институту Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия за сотрудничество в организации этого совещания,

1. приветствует доклад Генерального секретаря о Совещании межправительственной группы экспертов по вопросам выдачи, проведенном в Сиракузах, Италия, с 10 по 13 декабря 1996 года¹;

2. рекомендует рассмотреть вопрос о сведении воедино различных типовых договоров в целях разработки всеобъемлющего документа о международном сотрудничестве и просит Генерального секретаря в консультации с государствами-членами и, в случае необходимости, с межправительственными и другими организациями представить Комиссии предложения о разработке такого документа, который должен основываться на Типовом договоре о выдаче, Типовом договоре о взаимной помощи в области уголовного правосудия², Типовом договоре о передаче уголовного судопроизводства³, Типовом договоре о передаче надзора за

¹E/CN.15/1997/6.

²Резолюция 45/117, приложение.

³Резолюция 45/118, приложение.

правонарушителями, которые были условно осуждены или условно освобождены⁴, и Типовом соглашении о передаче заключенных-иностранцев⁵, а также на современной практике решения этих вопросов на других межправительственных уровнях;

3. постановляет дополнить Типовой договор о выдаче положениями, изложенными в приложении I к настоящей резолюции;

4. просит Генерального секретаря разработать в консультации с государствами-членами для представления Комиссии типовое законодательство для оказания помощи государствам-членам при введении в действие Типового договора о выдаче в целях расширения эффективного сотрудничества между государствами с учетом элементов, содержащихся в приложении II к настоящей резолюции;

5. настоятельно призывает государства рассмотреть вопрос о том, чтобы, в случае необходимости, предпринять шаги для борьбы с транснациональной организованной преступностью путем принятия соглашений о выдаче и передаче лиц для судебного преследования или отбывания наказания с тем, чтобы лица, избегающие правосудия, не имели возможности найти "спасительное убежище";

6. настоятельно призывает государства модернизировать двусторонние и многосторонние договоренности о сотрудничестве в правоохранительной области в качестве составной части усилий по эффективной борьбе с постоянно изменяющимися методами, которые используются отдельными лицами и группами, участвующими в организованной транснациональной преступности;

7. настоятельно призывает государства-члены использовать, в случае необходимости, Типовой договор о выдаче в качестве основы для развития договорных отношений на двустороннем, региональном или многостороннем уровнях;

8. призывает государства-члены, в случае необходимости, принять эффективное законодательство о выдаче и призывает международное сообщество оказывать всю возможную помощь для достижения этой цели;

9. настоятельно призывает государства-члены по-прежнему признавать, что защита прав человека не должна рассматриваться в качестве несовместимой с эффективным международным сотрудничеством в вопросах уголовного права, так как поддержание законности и уважение прав человека приводят к более эффективному сотрудничеству;

10. настоятельно призывает государства-члены признать, что разнообразие правовых систем и неунифицированность процедур сами по себе не являются препятствием для защиты универсально признанных прав человека;

11. предлагает государствам-членам рассмотреть в тех случаях, когда это возможно, следующие меры в контексте использования и применения договоров о выдаче или других механизмов:

⁴Резолюция 45/119, приложение.

⁵См. седьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Милан, 26 августа - 6 сентября 1985 года: доклад, подготовленный Секретариатом (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.86.IV.1), глава I, раздел D.

а) учредить или назначить национальный центральный орган для рассмотрения просьб о выдаче;

б) проводить периодические обзоры своих договорных или иных механизмов выдачи и законодательства, принятого для их реализации, в целях повышения действенности и эффективности таких механизмов в борьбе с новыми и сложными формами преступности;

с) упростить и рационализировать процедуры, необходимые для выполнения и подачи просьб о выдаче, в том числе предоставление запрашиваемым государствам достаточной информации для обеспечения возможности выдачи;

д) сократить технические требования, в том числе документацию, необходимые для выполнения критериев для выдачи в тех случаях, когда какое-либо лицо обвиняется в совершении правонарушения;

е) предусмотреть, что к числу правонарушений, которые могут повлечь за собой выдачу, относятся любые деяния и любое бездействие, которые представляют собой уголовное правонарушение в обоих государствах и за которые законом предусматривается минимальное наказание, вместо отдельного перечисления составов правонарушений в договорах или других соглашениях;

ф) уделять надлежащее внимание при рассмотрении и введении в действие мер, упомянутых в подпунктах (b)-(e) выше, укреплению защиты прав человека и поддержанию законности;

12. призывает государства-члены содействовать на двусторонней, региональной или всемирной основе использованию методов повышения квалификации, например, специальной подготовки кадров и, если это возможно, командирования сотрудников и обмена кадрами, а также направления в другие государства представителей органов прокуратуры или учреждений юстиции;

13. вновь повторяет свое предложение государствам-членам предоставить Генеральному секретарю экземпляры соответствующих законодательных актов и информацию о практике, связанной с международным сотрудничеством в вопросах уголовного права и, в частности, выдачи, а также обновленную информацию о центральных органах, назначенных для рассмотрения просьб;

14. просит Генерального секретаря:

а) регулярно обновлять и распространять информацию, упомянутую в пункте 13 выше;

б) продолжать оказывать консультативные услуги и услуги в области технического сотрудничества государствам-членам, обращающимся с просьбами о помощи в разработке, заключении и применении двусторонних, субрегиональных, региональных или международных договоров о выдаче, а также разработке и применении соответствующего национального законодательства;

с) содействовать регулярным связям и обмену информацией между центральными органами государств-членов, рассматривающими просьбы о выдаче, и координировать периодические совещания таких органов или содействовать проведению таких совещаний на региональной основе для тех государств-членов, которые пожелают принять в них участие;

d) обеспечить с учетом рекомендаций, содержащихся в приложении III к настоящей резолюции, в сотрудничестве с соответствующими международными организациями подготовку кадров сотрудников соответствующих правительственных учреждений и центральных органов государств-членов, обращающихся с такой просьбой, по вопросам права и практики выдачи с целью приобретения необходимых навыков и улучшения связей и сотрудничества для повышения эффективности практики выдачи и других связанных с ней видов практики;

15. также просит Генерального секретаря в сотрудничестве с другими соответствующими межправительственными организациями, Межрегиональным научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия и присоединившимися и ассоциированными институтами подготовить надлежащие учебные материалы для использования в ходе предоставления обращающимся с соответствующей просьбой государствам-членам упомянутой выше технической помощи;

16. выражает благодарность Международному научно-исследовательскому институту криминологии за его предложение организовать и принять координационное совещание международных организаций и институтов в целях подготовки учебных материалов, упомянутых в пункте 15 выше, а также курсы подготовки кадров по праву и практике в вопросах выдачи;

17. просит Генерального секретаря в полной мере осуществить положения настоящей резолюции и настоятельно призывает государства-члены и финансирующие учреждения оказать помощь Генеральному секретарю в осуществлении настоящей резолюции путем внесения добровольных взносов в Фонд Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию;

18. просит Генерального секретаря представить доклад Совещания межправительственной группы экспертов по вопросам выдачи вместе с настоящей резолюцией Подготовительному комитету по созданию международного уголовного суда и предлагает Подготовительному комитету при обсуждении соответствующих вопросов принять его во внимание вместе с типовыми договорами Организации Объединенных Наций о международном сотрудничестве в вопросах уголовного права.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Дополнительные положения к Типовому договору о выдаче

Статья 3

1. Перенести сноску 9 в текст пункта (а) в конец нынешнего пункта.
2. Добавить новую сноску к пункту (а): "Страны, возможно, пожелают исключить некоторые деяния, например насильственные действия, из концепции политических правонарушений".
3. Добавить к сноске 10 к пункту (е) следующий текст: "Страны, возможно, также пожелают ограничить рассмотрение вопроса об истечении срока давности лишь правом запрашивающего государства или предусмотреть, что действия, прерывающие течение давности в запрашивающем государстве, должны признаваться в запрашиваемом государстве".

Статья 4

1. Добавить к пункту 2(а) следующую сноску: "В качестве первого шага к сокращению случаев отказа в выдаче на основе гражданства страны могут рассмотреть принятие положений,

которые позволят осуществлять передачу соответствующих лиц в случае серьезных правонарушений или позволят временно передавать соответствующее лицо для судебного разбирательства и возвращать его в запрашиваемое государство для отбывания наказания или которые будут другим образом обеспечивать, чтобы отказ в выдаче на основе гражданства не приводил к безнаказанности".

2. Добавить в пункт (d) такие же положения *aut dedere aut judicare*, как и положения, содержащиеся в пунктах (a) и (f).

Статья 5

1. Заменить нынешнюю сноску 14 к пункту 2 (b) следующим текстом: "Страны, требующие представления доказательств в обоснование просьбы о выдаче, возможно, пожелают определить доказательственные требования, которые должны быть выполнены для удовлетворения предусмотренного для выдачи критерия, с учетом необходимости установления минимального уровня таких требований".

2. Добавить новую сноску к статье 5: "Страны, возможно, пожелают рассмотреть вопрос об использовании наиболее передовых средств связи для передачи просьб, причем такие средства должны, тем не менее, позволять устанавливать аутентичность документов в качестве исходящих от запрашивающего государства".

Статья 6

Добавить к статье 6 следующую сноску: "Страны, возможно, пожелают отказаться от требования о соблюдении специального правила в случае упрощенной выдачи".

Статья 14

1. Исключить сноску 16 к пункту 1(b).

2. Добавить новую сноску к пункту 1(a): "Страны, возможно, пожелают также предусмотреть, что специальное правило не применяется в случае правонарушений, которые могут повлечь за собой выдачу, которые могут быть доказаны на основании тех же фактов и за которые предусматривается такое же или менее строгое наказание, как и за первоначальное правонарушение, в связи с которым была запрошена выдача".

3. Добавить следующую сноску к пункту 2: "Страны, возможно, пожелают отказаться от требования предоставления некоторых или всех таких документов".

Статья 15

Добавить к сноске 18 к пункту 2 следующий текст: "Однако страны, возможно, пожелают предусмотреть, что в разрешении на транзитную перевозку не может быть отказано на основании гражданства".

Статья 17

Добавить к сноске 19 к пункту 2 следующий текст: "Могут быть также случаи, когда необходимо провести консультации между запрашивающим и запрашиваемым государствами в связи с уплатой запрашивающим государством чрезвычайных расходов, особенно в сложных случаях, когда имеются существенные различия в средствах, находящихся в распоряжении двух государств".

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Рекомендованное содержание типового законодательства

A. Общая рекомендация

1. В тексте типового законодательства должны воспроизводиться и закрепляться в качестве закона общие положения Типового договора о выдаче в соответствии с рекомендациями, содержащимися в приложении I выше.

B. Сфера действия

2. Типовое законодательство должно предусматривать весь комплекс гибких возможностей для принятия обязательств по выдаче на многосторонней или двусторонней основе, в том числе без заключения договора лишь на основе внутригосударственного законодательства, как при соблюдении требования взаимности, так и без соблюдения этого требования. В тех случаях, когда заключен двусторонний договор о выдаче, соответствующие отношения должны регулироваться этим договором. Может быть также рассмотрено включение положений, допускающих выдачу или передачу субъектам, не являющимся государствами, например международным судебным органам. В типовом законодательстве может быть также предусмотрен механизм для передачи гражданина запрашиваемого государства запрашивающему государству для судебного преследования и обратной передачи этого лица для отбывания наказания, если оно было назначено.

C. Юрисдикция

3. Типовое законодательство должно:

a) создавать и предоставлять юрисдикцию по делам, в которых государство отказывает в выдаче на основе гражданства или смертной казни и/или в передаче судопроизводства запрашивающим государством запрашиваемому государству;

b) предусматривать приведение в исполнение приговора в запрашиваемом государстве в случае осуждения лица, в выдаче которого отказывается на основании гражданства, смертной казни или коллизии юрисдикций.

D. Процедура

4. Типовое законодательство должно предусматривать различные варианты процедур рассмотрения просьб о выдаче и обращения с избегающими уголовного преследования лицами, находящимися в запрашиваемом государстве. Такие процедуры должны соответствовать, когда это возможно, международным и региональным документам по правам человека. В типовом законодательстве должны также определяться доказательственные требования, которые должны быть выполнены для удовлетворения предусмотренных для выдачи критериев, с учетом необходимости установления минимального уровня таких требований.

E. Взаимная помощь

5. Типовое законодательство должно предусматривать механизм для оказания взаимной помощи в контексте просьб о выдаче, судебного преследования в запрашиваемом государстве, передачи на время или передачи судопроизводства в соответствии с соответствующими типовыми договорами и рекомендациями Организации Объединенных Наций.

Ф. Сношения

6. Типовое законодательство должно предусматривать создание центрального органа для получения и передачи просьб и предоставления консультативных услуг и помощи соответствующим органам.

ПРИЛОЖЕНИЕ III

Рекомендации для программы подготовки кадров

1. Программа подготовки кадров будет представлять собой один из важнейших элементов развития технического сотрудничества в целях укрепления механизма выдачи. Программа будет выполнять две функции: во-первых, служить улучшению сотрудничества, связи и обмена информацией и материалами между межправительственными организациями в области выдачи; и, во-вторых, обеспечивать подготовку профессиональных сотрудников министерств иностранных дел, министерств юстиции и других соответствующих правительственных учреждений, занимающихся вопросами выдачи, по связанным с выдачей вопросам.

А. Межправительственное организационное совещание

2. Цели. Цели межправительственного совещания будут состоять в обмене информацией и обсуждении политики и программ подготовки кадров по вопросам права и практики выдачи. В результате проведения совещания могут быть также организованы дополнительные курсы подготовки.

3. Участие. В совещании примут участие представители подразделений Секретариата Организации Объединенных Наций, органов Организации Объединенных Наций, научно-исследовательских институтов и других соответствующих организаций, входящих в систему Организации Объединенных Наций, включая следующие: Отдел по предупреждению преступности и уголовному правосудию Секретариата, Центр Организации Объединенных Наций по правам человека, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Программа Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками, Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия и институты, входящие в сеть Программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Участие также примут представители следующих межправительственных организаций: Азиатско-африканский правовой консультативный комитет, Агентство культурного и технического сотрудничества, Секретариат Содружества, Совет Европы, Совет министров Европейского союза, Экономическое сообщество государств Западной Африки, Европейская комиссия, Международная организация уголовной полиции, Организация африканского единства, Организация американских государств и Сообщество по вопросам развития юга Африки.

4. Документация. Полная подборка материалов по вопросам выдачи и взаимной помощи от каждой из вышеупомянутых организаций должна направляться Международному научно-исследовательскому институту криминологии, который будет выполнять функции хранителя. Институт будет предоставлять участникам эти материалы для целей программы подготовки кадров, описанной ниже.

5. Продолжительность. Совещание, которое будет проведено в Международном научно-исследовательском институте криминологии в Сиракузах, Италия, в 1997 году, продлится три дня.

6. Расходы. Расходы на проживание участников будут покрыты Институтом. Каждая организация оплатит путевые расходы своих представителей.

В. Программа подготовки кадров

7. Цели. Программа будет направлена на углубленное изучение технических вопросов права и практики выдачи профессиональными сотрудниками министерств иностранных дел, министерств юстиции и других соответствующих правительственных учреждений в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, которые занимаются вопросами выдачи. К участию приглашаются также должностные лица из развитых стран, которые будут сами покрывать путевые расходы и расходы по проживанию. Цель программы заключается в углубленном изучении права и практики выдачи, а также в укреплении возможностей системы уголовной юстиции в решении вопросов, связанных с выдачей и исполнением наказаний. Кроме того, программа направлена на повышение квалификации и привлечение внимания к подходам, учитывающим множественность юридических систем и множественность культур, с тем чтобы способствовать лучшему пониманию разнообразия правовых систем.

8. Организаторы. Программа будет организована Отделом по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Международным научно-исследовательским институтом криминологии и другими заинтересованными организациями.

9. Количество мероприятий. Будет проведено два учебных семинара.

10. Участники. В каждом семинаре примут участие 40 человек, представляющих различные правовые системы, причем особое внимание будет уделено географическому распределению, с тем чтобы способствовать обмену опытом между представителями различных культур.

11. Языки. Первый семинар будет проведен на английском и французском языках, а второй семинар будет проведен на английском, испанском и французском языках с синхронным переводом.

12. Продолжительность программы. Продолжительность каждой сессии составит одну неделю. Участники прибудут в выходные дни, а их отъезд будет запланирован на следующие выходные дни, с тем чтобы воспользоваться сниженными авиатарифами. Следует отметить, что оптимальная продолжительность курсов подготовки составляет две недели и что, если это позволят возможности по покрытию расходов, программа будет расширена.

13. Функциональный подход. Подход к программе подготовки кадров будет сочетать традиционную модель чтения лекций и проведения обсуждений с изучением конкретных дел. Программа подготовки кадров будет в первую очередь предназначена для сотрудников, занимающихся оперативными вопросами выдачи. Семинары будут состоять из двух компонентов:

а) подготовка по материально-правовым вопросам права и практики выдачи в международном и сравнительном юридическом контексте;

б) подготовка по повышению квалификации, необходимой для практической работы в области выдачи. Инструкторы будут отобраны организаторами, которые обратятся за рекомендациями к участникам Совещания межправительственной группы экспертов.

14. Документация. Документация будет подготовлена организаторами. Она будет включать:

а) документацию, распространяемую до семинара:

- i) международные, межправительственные и региональные организации, представляющие документы и материалы для участников, должны попытаться обеспечить перевод документов на языки семинара;
 - ii) различные документы, необходимые для каждой лекции, должны быть подготовлены инструкторами при помощи участвующих организаций;
 - iii) "Голубая книга" по вопросам выдачи Совета Европы, состоящая из European Convention on Extradition: a guide to procedure ("Европейская конвенция о выдаче: руководство по процедуре")⁶ и "Draft European Comprehensive Convention on International Cooperation in Criminal Matters" ("Проект европейской всеобъемлющей конвенции о международном сотрудничестве в уголовных делах")⁷,
- b) документацию, распространяемую после семинара:
- i) на основе выводов семинара будут подготовлены и распространены во всем мире с помощью различных участвующих организаций и электронных средств учебные руководства. Эти руководства могут быть подготовлены для трех целевых групп: одно для полиции, второе для работников органов прокуратуры и третье для сотрудников судебных органов;
 - ii) помимо учебных руководств для содействия национальным усилиям по подготовке кадров могут быть также подготовлены другие аудиовизуальные пособия.

15. Расходы. Международный научно-исследовательский институт криминологии покроеет следующие расходы: проживание участников; путевые расходы и проживание лекторов; местный транспорт; организационные расходы и помещения; синхронный перевод; и учебные материалы. Путевые расходы участников должны быть покрыты их правительствами. Отдел и Институт обратятся за финансированием к правительствам-донорам и финансирующим учреждениям с тем, чтобы оказать помощь правительствам, которые не смогут покрыть такие расходы.

II. ИСТОРИЯ ВОПРОСА

2. Совецание межправительственной группы экспертов по выдаче было созвано Генеральным секретарем по просьбе Экономического и Социального Совета, содержащейся в его резолюции 1995/27. В соответствии с этой резолюцией группа экспертов должна была рассмотреть практические предложения в отношении дальнейшей разработки и содействия применению механизмов международного сотрудничества, в том числе типовых договоров Организации Объединенных Наций о международном сотрудничестве в вопросах уголовного права, а также в отношении разработки типовых нормативных актов о выдаче и аналогичных формах международного сотрудничества в вопросах уголовного права. Совет рекомендовал группе экспертов изучить пути и средства повышения эффективности выдачи и соответствующие механизмы международного сотрудничества в вопросах уголовного права, уделив должное внимание обеспечению законности и защите прав человека, включая, по возможности, такие меры, как:

⁶Council of Europe document PC-OC/Inf. (96) 4.

⁷Council of Europe document PC-OC/Inf. (96) 13.

а) оказание технической помощи в разработке двусторонних и многосторонних соглашений на основе типовых договоров Организации Объединенных Наций и других источников;

б) подготовка типового законодательства или соглашений о международном сотрудничестве в уголовных вопросах, альтернативных или дополнительных статей к действующим типовым договорам и статей к возможным типовым многосторонним документам.

3. Вопрос о выдаче рассматривался на практикуме, организованном в ходе девятого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, проведенного в Каире 29 апреля - 8 мая 1995 года. На практикуме были затронуты конкретные проблемы, связанные с осуществлением договоров о выдаче, а также пути преодоления этих проблем.

III. ОРГАНИЗАЦИЯ СОВЕЩАНИЯ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ГРУППЫ ЭКСПЕРТОВ

A. Открытие совещания межправительственной группы экспертов

4. Совещание межправительственной группы экспертов по выдаче было проведено в Сиракузах, Италия, с 10 по 13 декабря 1996 года. Принимающими сторонами Совещания были Международный институт по изучению дисциплин уголовного права и Международная ассоциация уголовного права. Секретариатское обслуживание осуществлялось Отделом Секретариата по предупреждению преступности и уголовному правосудию.

5. На открытии совещания с заявлениями выступили президент Международного института по изучению дисциплин уголовного права и представитель Отдела. Представитель правительства Италии передал участникам послание министра иностранных дел, который призвал группу экспертов сосредоточить внимание на разработке рекомендаций относительно практического разрешения проблем, связанных с практикой выдачи, которые, по мнению международного сообщества, носят приоритетный характер. Италия, взаимодействуя с Организацией Объединенных Наций, активно участвует в расширении международного сотрудничества в вопросах уголовного права. В этом отношении следует упомянуть Всемирную конференцию на уровне министров по организованной транснациональной преступности, состоявшуюся в Неаполе, Италия, 21-23 ноября 1994 года, а также меры по осуществлению Неапольской политической декларации и Глобального плана действий в борьбе с организованной преступностью (A/49/748), принятые Комиссией по предупреждению преступности и уголовному правосудию и Генеральной Ассамблеей, которая в своей резолюции 51/120 затронула вопрос о разработке международной конвенции по борьбе с организованной транснациональной преступностью. Отмечалось также, что правительство Италии готово стать в 1998 году принимающей стороной полномочной конференции по учреждению международного уголовного суда.

B. Участники

6. В работе Совещания участвовали эксперты, назначенные правительствами 23 стран, и наблюдатели от двух органов Организации Объединенных Наций, от одного ассоциированного института и от трех межправительственных организаций (см. приложение).

C. Выборы должностных лиц

7. Председателем Совещания был избран г-н Шериф Бассиуни, Президент Международного института по изучению дисциплин уголовного права и Международной ассоциации уголовного права, Докладчиком - Кимберли Прост (Канада).

D. Утверждение повестки дня

8. Группа экспертов утвердила следующую повестку дня:
1. Открытие Совещания, утверждение повестки дня и организация работы
 2. Ознакомление с общими проблемами в области теории и практики выдачи и с возможными решениями этих проблем
 3. Обсуждение общих проблем права, касающихся выдачи, и возможных решений этих проблем
 4. Упрощение договорной практики; специальные соглашения; представительство запрашивающего государства; каналы связи; срочные запросы; определение практики в области выдачи и рекомендации по ее совершенствованию
 5. Выдача граждан, юрисдикция
 6. Проблемы двойной уголовной ответственности, в частности в связи с преступлениями сложного характера и организованной преступностью
 7. Взаимность, международная вежливость и национальное законодательство как основа выдачи
 8. Специальное правило
 9. Истечение срока давности; иммунитет от судебного преследования и вопросы прав человека; исключение преступлений политического характера
 10. Типовое законодательство, альтернативные или дополнительные статьи к типовому договору о выдаче и статьи к возможным типовым многосторонним соглашениям
 11. Материалы и механизмы подготовки кадров и оказания технической помощи в целях улучшения практики выдачи
 12. Резюме выводов и рекомендаций совещания межправительственной группы экспертов; утверждение доклада для представления Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию на ее шестой сессии
 13. Закрытие Совещания.

E. Закрытие совещания межправительственной группы экспертов

9. В заключительном выступлении исполняющий обязанности начальника отдела сообщил участникам, что министр юстиции Италии направил организаторам совещания послание, в котором он выразил удовлетворение достигнутыми результатами и вновь подтвердил обязательство правительства Италии поддерживать мероприятия международного сообщества, в частности через Организацию Объединенных Наций, по вопросам предупреждения преступности и уголовного правосудия.

IV. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ОБСУЖДЕНИЯ

10. На основе концептуального документа, подготовленного отделом, были рассмотрены проблемы, возникающие при выдаче. Было подчеркнуто, что международное сотрудничество в вопросах уголовного права часто рассматривается с узковедомственной точки зрения, что чревато определенной опасностью и препятствует эффективной и результативной деятельности, особенно в связи с ростом более изощренных и сложных форм преступности. Необходимо срочно разработать всеобъемлющую стратегию борьбы с преступностью во всех ее формах и с этой целью использовать все возможности международного сотрудничества, в частности такие его формы, как выдачу. Следует также обеспечивать взаимодополняемость этих форм.

11. Было подчеркнуто, что недостатки практической деятельности в области выдачи создают предпосылки для использования правительствами других методов достижения желаемых результатов, например высылки или применения иммиграционных законов и процедур, которые не всегда должным образом гарантируют права личности. Группа экспертов считает, что эффективную борьбу с преступностью и защиту прав человека не следует рассматривать как взаимоисключающие или несовместимые задачи. Наоборот, международное сообщество неоднократно отмечало важность принципа взаимодополняемости в области международного сотрудничества в вопросах уголовного права, необходимость защиты прав и свобод личности, подтверждением чего является деятельность Программы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию.

12. Состоялось общее обсуждение, в ходе которого были рассмотрены различные проблемы практической деятельности в области выдачи (административные, правовые и технические), а также политики и политических вопросов. Были определены некоторые основные проблемные области, в частности четкость процедур, двойная уголовная ответственность, особенно применительно к преступлениям сложного состава, исключения в связи с политическим характером правонарушения проблемы, связанные со специальным правилом, коллизионные требования в области юрисдикции, невыдача граждан и различия в доказательственных нормах и бремени.

13. Совершенствование практики в области выдачи с учетом необходимости поддержания правопорядка и защиты прав человека может быть обеспечено путем повышения профессиональной подготовки и квалификации работников, имеющих отношение к вопросам выдачи, включая работников центральных органов власти, полиции, прокуратуры и судов, особенно в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Группа экспертов согласна с тем, что существует потребность в технической помощи, которую следует оказывать путем организации обучения и предоставления консультативных услуг, с тем чтобы помочь запрашивающим такую помощь государствам достигнуть более высокого уровня профессионализма и содействовать заключению договоров о выдаче или разработке законодательства по вопросам выдачи. В этой связи была подчеркнута роль Отдела, который помимо подготовки кадров может оказывать запрашивающим государствам специализированные услуги по вопросам выдачи и одновременно по различным аспектам координации, а также обеспечить соответствующее консультативное обслуживание.

14. В ходе общего обсуждения вопросы договорной практики в области выдачи было отмечено, что заключение двусторонних, региональных и многосторонних договоров имеет целый ряд преимуществ, в частности четкие требования и ясные обязательства. Кроме того, следует рассмотреть также вопросы выдачи, которая осуществляется не на основании договоров, а в соответствии с национальным законодательством или в силу правил вежливости.

15. В ходе рассмотрения сложившейся практики было отмечено, что в настоящее время многие страны по-прежнему продолжают использовать в основном двусторонние соглашения о выдаче, поскольку в рамках таких соглашений всегда можно учесть особые потребности и проблемы отдельных стран. В этой связи было подчеркнуто, что Отдел мог бы оказывать странам помощь в разработке двусторонних договоров, в частности путем организации обучения по вопросам ведения переговоров, а также координировать деятельность по странам в рамках осуществляемых проектов, таких, как проект создания базы данных о существующих двусторонних договорах о выдаче.

16. Опыт последних лет показывает, что преимущество региональных и субрегиональных соглашений и договоренностей о выдаче заключается в их экономической эффективности, особенно для более мелких и развивающихся стран, а также для стран с переходной экономикой, и что заключение таких соглашений вполне возможно, несмотря на различия в правовых системах этих стран. Был приведен ряд примеров такого успешного регионального сотрудничества.

17. Группа экспертов рассмотрела процессуальные вопросы выдачи, касающиеся, в частности, срочных запросов, временного ареста, отказа от соблюдения установленных требований, представительства запрашивающих государств и каналов связи. Ряд экспертов отметили, что в каждом случае временного ареста и отказа от соблюдения установленных требований необходимо должным образом согласовывать вопросы задержания лица для последующей передачи и защиты прав личности. Что касается договорных статей и нормативных положений, регулирующих согласование этих вопросов, то их можно было бы рассмотреть для включения в качестве дополнительных статей в типовые договоры и предлагаемый типовой закон.

18. Была отмечена необходимость организации обучения и оказания технической помощи по вопросам представительства запрашивающего государства. Хотя в целом и считается, что позиция запрашивающего государства должна быть полностью и точно изложена в соответствующей судебной инстанции и компетентных органах запрашивающих государств, последние могут сталкиваться в этой связи со значительными проблемами. Это особенно касается малых и развивающихся стран, а также стран с переходной экономикой, которые не располагают достаточными ресурсами, чтобы обеспечить полное и адекватное представительство запрашивающего государства.

19. Некоторые эксперты отметили, что необходимо обеспечить быстрые и эффективные механизмы и каналы связи между государствами, с тем чтобы международное сообщество могло постоянно "держат в поле зрения" преступные элементы, действующие на национальном и международном уровнях. С этой целью было предложено, в частности, установить прямую связь между министерствами юстиции, в том числе через Международную организацию уголовной полиции (МОУП/Интерпол), а также создать центральные национальные органы по обработке запросов о выдаче и взаимопомощи и укомплектовать их штатными сотрудниками, которые могли бы оказывать консультативные услуги по таким запросам. Группа экспертов обсудила также вопрос об использовании в МОУП/Интерполе "экстренного уведомления" о розыске подозреваемых и об их временном аресте.

20. Группа экспертов подробно рассмотрела вопросы, связанные с невыдачей граждан. По мнению ряда экспертов, невыдача граждан является серьезным препятствием при отправлении правосудия в отношении отдельных лиц, особенно в связи с транснациональной организованной преступностью. Было отмечено, что многие первоначально выдвигавшиеся соображения в пользу невыдачи граждан сегодня представляются сомнительными. Так, учитывая успехи в деле защиты прав человека в судебных системах различных стран, вряд ли можно считать убедительными доводы о том, что в отношении граждан может быть проявлена дискриминация или за пределами своей страны гражданам не будет обеспечено справедливое судебное разбирательство.

21. Было отмечено, что теоретически альтернативой выдачи граждан является применение принципа *aut dedere aut judicare*, что, однако, связано с рядом серьезных проблем практического характера, в том числе низкой степенью приоритетности таких судебных разбирательств в запрашиваемом государстве, в котором рассматривается масса других судебных дел. В качестве примера указывалось на сложность получения доказательственного материала от запрашивающего государства и связанные с этим расходы, в том числе проездные расходы, для запрашиваемого государства, а также серьезные проблемы для потерпевших, свидетелей и других лиц в связи с проведением таких судебных разбирательств, что существенно снижает эффективность этой альтернативы выдачи. Одновременно некоторыми экспертами было отмечено, что многие государства сталкиваются с серьезными конституционными, правовыми и практическими проблемами, связанными с выдачей граждан, поэтому вряд ли следует ожидать, что в ближайшем будущем эта причина для отказа будет устранена.

22. Большинство экспертов сходится во мнении о том, что в конечном итоге государствам придется отказаться от принципа гражданской принадлежности как от причины отказа, а пока им следует принимать альтернативные меры, с тем чтобы граждане не могли избежать правосудия. Ряд государств, которые в прошлом не выдавали своих граждан, полностью или частично изменили свою позицию в этом вопросе. Ссылаясь на эти примеры, некоторые эксперты считают, что следует рассмотреть вопрос о включении в договоры и национальные законодательства положений о передаче или выдаче граждан запрашивающему государству для суда и об их возвращении для отбывания наказания в стране своей гражданской принадлежности, о передаче судебных дел и об отказе от принципа исключения тяжких преступлений. Равным образом, в случае осуждения государствам следовало бы разработать процессуальные правила, предусматривающие возможность для осужденного гражданина отбывать наказание в стране своей гражданской принадлежности. Предлагались также и другие альтернативы. Кроме того, было предложено рассматривать эти принципы в качестве тематической основы для разработки дополнительных положений Типового договора о выдаче и о включении их в типовое законодательство.

23. Группа экспертов подробно рассмотрела вопросы, касающиеся различного обоснования выдачи, в том числе двусторонних договоров, региональных, субрегиональных и межрегиональных конвенций, многосторонних конвенций, согласованных протоколов или процедур недоговорной выдачи на основе национального законодательства. В этой связи было отмечено, что в ряде государств разработано законодательство, предусматривающее возможность установления различных взаимоотношений, связанных с выдачей, в том числе допускающее определенный отход от установленных правил в случае, если запрашивающее государство является ближайшим соседом. Было выражено общее мнение о том, что следует разработать гибкое национальное законодательство по вопросам выдачи на самой широкой основе, в том числе на недоговорной. В типовое законодательство по вопросам выдачи необходимо включить положения, обеспечивающие гибкость и многогранность процесса передачи.

24. В этой связи некоторыми экспертами было предложено, чтобы Отдел осуществил конкретные проекты по согласованию законов о выдаче. Группа экспертов отметила, что такое согласование будет полезным в том случае, если группа стран, объединенных по региональному или политическому принципу, будет готова разработать согласованное законодательство и осуществлять выдачу на основе такого законодательства. Тем самым повысится предсказуемость и определенность в практике выдачи, что в свою очередь позволит более успешно и эффективно с точки зрения затрат разрешать проблемы, стоящие перед мировым сообществом в связи с отсутствием двусторонних соглашений о выдаче. В качестве примера было приведено недавнее соглашение между главами правительств стран Тихоокеанского форума о согласовании действующих в регионе законов о выдаче.

25. Серьезным препятствием в вопросах выдачи может явиться принцип двойной уголовной ответственности, особенно применительно к преступлениям сложного состава, например к организованной преступности или терроризму. Многие эксперты сомневаются в возможности отказа когда-либо от принципа двойной уголовной ответственности в практике выдачи, прежде всего в силу самого характера этого принципа и его роли в процессе выдачи. Одновременно было отмечено, что в некоторых региональных группах стран Содружества достигнуто соглашение о неприменении этого принципа.

26. Было выражено общее согласие в отношении того, что для частичного разрешения проблем, связанных с применением принципа двойной уголовной ответственности, можно было бы осуществить ряд мер. В частности, для упрощения процедур применения принципа двойной уголовной ответственности было предложено вместо перечня правонарушений руководствоваться общими критериями определения преступного характера поведения, минимальными сроками наказания и другими положениями, содержащимися в Типовом договоре о выдаче и в комментариях к нему. Отмечалось, что по вопросам двойной уголовной ответственности и общих расхождений в законодательстве желательно было бы оказать техническую помощь в подготовке работников прокуратуры и судов. Договоры могут быть очень хорошими, однако их практическая эффективность зависит от тех, кто их осуществляет.

27. Было проведено специальное обсуждение проблем двойной уголовной ответственности применительно к преступлениям сложного состава, в частности к преступлениям, связанным с участием в преступных организациях. Была вновь подчеркнута необходимость уделять больше внимания вопросам преступного поведения и в меньшей степени заниматься терминологией, используемой в конкретных правовых системах.

28. Затем группа экспертов обсудила вопросы прав человека в контексте выдачи. Были рассмотрены некоторые конкретные вопросы, в том числе специальное правило. Был рассмотрен вопрос о целесообразности требовать согласия частного лица наравне с согласием запрашиваемого государства. Было выражено общее мнение о том, что в случае необходимости получения согласия частного лица могут возникнуть серьезные практические проблемы, которые лишь осложнят специальное правило. Хотя некоторые эксперты предложили отказаться от специального правила, все согласились с тем, что положения типового договора о согласии запрашиваемого государства должным образом сбалансированы и их следует сохранить. Было выражено также общее мнение о необходимости рассмотреть дополнительное положение к Типовому договору в соответствии с Конвенцией о выдаче между государствами - членами Европейского союза, которое предоставило бы лицу, скрывающемуся от правосудия, право отказываться от защиты на основании специального правила.

29. В более общем плане обсуждался также вопрос о правах человека и о правоприменении. Было признано, что применение норм уголовного права как на национальном, так и на международном уровне должно осуществляться с учетом требований прав человека. Защиту прав человека не следует рассматривать как не соответствующую целям и задачам международного сотрудничества в вопросах уголовного права. Поддержание правопорядка и уважение прав человека в процессе отправления правосудия может лишь способствовать более плодотворному сотрудничеству между государствами. Некоторые эксперты хотели бы выяснить, достаточно ли для подготовки будущих двусторонних договоров использовать лишь статьи о правах человека, уже имеющиеся в типовом договоре. Было подчеркнуто, что в конечном итоге может возникнуть необходимость в статье более общего характера с указанием причины отказа, если возвращение лица, скрывающегося от правосудия, может быть связано с нарушением обязательств, принятых запрашиваемым государством в соответствии с каким-либо договором о защите прав человека, участником которого это государство является, или в соответствии с международным обычным правом.

30. Было также отмечено, что лицо, скрывающееся от правосудия, может приводить явно неоправданные правоприращения, с тем чтобы отложить или не допустить выдачу. В ряде случаев для этой цели правам человека придается политизированный характер.

31. Были рассмотрены вопросы давности и истечения срока давности. Было отмечено, что традиционно, как это указывается в Типовом договоре, вопрос о давности, возникающий в запрашиваемом или запрашивающем государстве, может явиться основанием для отказа в выдаче. Были затронуты концептуальные и практические проблемы, связанные с определением давности в запрашиваемом государстве. В этой связи было отмечено, что, по-видимому, существует тенденция ограничить определение срока давности лишь законодательством запрашивающего государства. В качестве промежуточного этапа можно было бы рассмотреть вопрос о признании в запрашиваемом государстве правовых норм запрашивающего государства относительно прерывания срока давности. Можно было бы также рассмотреть вопрос о включении в Типовой договор этих двух положений в качестве вариантов по вопросу об истечении срока давности.

32. Проводилось общее обсуждение проблем, возникающих в практике выдачи в связи с различной политикой государств по вопросу о смертной казни и позицией государств в вопросах выдачи за преступления, караемые смертной казнью. В ходе обсуждения были выражены самые различные мнения. По мнению ряда экспертов, практика отказа в выдаче по делам, предусматривающим смертную казнь, существенно препятствует выдаче и заключению договоров о выдаче, поэтому необходимо найти приемлемое рабочее решение. Было выражено общее мнение о том, что формулировка соответствующей статьи Типового договора является достаточно сбалансированной и

компромиссной и что ее необходимо сохранить. Общую поддержку получило также предложение о возможности судебного преследования в запрашиваемом государстве в случае отказа в выдаче в связи со смертной казнью.

33. Была затронута также проблема задержки ответов и выполнения запросов о выдаче. Было отмечено, что в практике выдачи бывают существенные задержки, которые могут серьезно препятствовать эффективной выдаче и вызывают тревогу за права человека. Была подчеркнута также важность сокращения неоправданных задержек.

34. Группа экспертов рекомендовала представить настоящий доклад, включая рекомендации Совещания, а также типовые договоры Организации Объединенных Наций по международному сотрудничеству в вопросах уголовного права на рассмотрение Подготовительного комитета по вопросу об учреждении международного уголовного суда.

Добавление

СПИСОК УЧАСТНИКОВ

Эксперты

Австралия	Сукпал Синг
Австрия	Ирэне Гартнер
Ангола	Мануэль Франциско де Асиз
Аргентина	Хосе Никасио Дибур, Франциско Николас Мильярди
Боливия	Саул Лара Торрико
Венгрия	Мария Куруц
Германия	Петер Вилькицки
Египет	Шериф Медхат Атлан, Абдель Азим Вазир
Иран (Исламская Республика)	Абдолхамид Фариди Араги, Сакинех Бароманд Аруми, Мохаммед Джалили
Италия	Витальяно Эспозито, Умберто Леанца, Паоло Манкузо, Эудженио Сальваджи
Канада	Камберли Прост
Китай	Пин Бай, Педжи Чень
Колумбия	Фабиола Кастилло Рейна, Йоланда Гомес Рестрепо
Малави	И.Н. Камудони Ньясулу
Мексика	Карлос Пухальте
Соединенные Штаты Америки	Лори Барселла, Джон И. Харрис
Таиланд	Порнчай Данвиватхана, Кампре Каочарем, Джират Лабанукром, Варпорн Сорнпрасит, Васин Теравечан, Сирисак Тияпан, Читруеде Веравес
Уганда	Альфред П.В. Насаба
Финляндия	Раймо Лахти
Франция	Мишель Дебак

Швеция	Орьян Ланделиус
Южная Африка	Ндаба Джон Макубела
Япония	Микинао Китада, Нобухиса Тода

Секретариат Организации Объединенных Наций

Программа Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками

Институты системы Организации Объединенных Наций

Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия

Присоединенные региональные институты и ассоциированные институты

Арабский исследовательский и учебный центр по вопросам безопасности

Межправительственные организации

Секретариат Содружества наций, Совет Европы, Международная организация уголовной полиции.