

ИНСТИТУТ ЭКСТРАДИЦИИ КАК ИНСТРУМЕНТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

EXTRADITION INSTITUTE IS ONE OF THE WAYS AGAINST INTERNATIONAL CRIMINALITY

ГЭМТ ХЭРЭГТНИЙГ ШИЛЖҮҮЛЭХ ИНСТИТУЦ НЬ ОЛОН УЛСЫН ГЭМТ ЯВДАЛТАЙ ТЭМЦЭХ АРГА ХЭРЭГСЭЛ БОЛОХ НЬ

НАКАРЯКОВ ДМИТРИЙ АНДРЕЕВИЧ

Курсант IV курса ФКОУ ВПО Пермский институт ФСИН России

НАКАРЯКОВ Д.А.

Оросын холбооны улсын холбооны Ял эдлүүлэх
Албаны Пермийн институтын 4 дамжааны сонсогч

БРЫЛЁВА ЕЛЕНА АЛЕКСАНДРОВНА

Старший преподаватель кафедры государственно-правовых
дисциплин ФКОУ ВПО Пермский институт ФСИН России

БРЫЛЕВА Е.А. Оросын холбооны улсын холбооны Ял эдлүүлэх Албаны Пермийн
институтын төр, эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш

Товч утга: Уг эрдэм шинжилгээний өгүүлэлд гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг шилжүүлэх институт нь олон улсын хэмжээнд гэмт явдалтай тэмцэх механизмын нэг хэсэг мөн гэж үзэхийн зэрэгцээ энэ нарийн төвөгтэй институцийн эрх зүйн зохицуулалтанд дүн шинжилгээ хийж, эрх мэдэл бүхий байгууллага болох ОХУ-ын Ерөнхий прокурорын байгууллага болон ОХУ-ын Ял эдлүүлэх албаны үйл ажиллагаа, хоорондын хамтын ажиллагааг судлав. Хууль сахиулах байгууллага болон бусад агентлагуудын хоорондын хамтын ажиллагаа, холбоогүйгээр гэмт хэрэгтэй тэмцэх боломжгүй гэсэн дүгнэлтэд хүрэв.

Abstract: Article is devoted to reviewing of institute of an extradition, as parts of the mechanism of the international counteraction of crime. The analysis of regulatory base of this complex legal institute is made. Activities of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation as competent authority and Federal Penitentiary Service of the Russian Federation, as executive body concerning an extradition are considered. The order of interaction of the above organs is considered. The conclusion that counteraction of crime is impossible without comprehensive communication of law enforcement and other agencies as within the country, and in an interstate format is drawn.

Международное сотрудничество по противодействию преступности является специфической деятельностью государств и других участников международного сообщества в сфере предупреждения преступности, борьбы с ней и обращения с правонарушителями. Объем, основные направления и формы этого сотрудничества определяются содержанием и особенностями преступности как явления конкретного общества, в значительной степени национальной политикой государства в борьбе с преступностью и терроризмом. Вместе с тем сотрудничество государств в этой сфере тесно связано с определенным историческим уровнем развития международного сотрудничества и (или) противостояния в целом в политической, социально-экономической, гуманитарной, культурной, правовой, военной и других областях.

Ряд факторов предопределяет актуальность и развитие международного сотрудничества в области предупреждения преступности, борьбы с ней и обращения с правонарушителями: существование преступности как объективно обусловленного социального явления конкретного общества вызывает необходимость обмена накопленным государствами опытом борьбы с ней; у международной общественности все большее беспокойство вызывают правонарушения и преступные действия транснациональных преступных объединений; большой ущерб причиняет организованная преступность - неотъемлемая и все увеличивающаяся часть общеуголовной преступности; существенной проблемой для государств остается незаконный оборот наркотиков, угон самолетов, пиратство, торговля женщинами и детьми, легализация преступных доходов, терроризм.

В настоящее время сложился ряд направлений международного сотрудничества по предупреждению преступности, борьбе с ней и обращению с правонарушителями, существующих на двустороннем, региональном и универсальном уровнях.

Одним из таких направлений является выдача преступников (экстрадиция).

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью осуществляется в двух основных формах: в рамках международных органов и организаций (межправительственных и неправительственных) и на основании международных соглашений.

К основным источникам (формам), составляющим правовую основу сотрудничества государств в рассматриваемой сфере, относятся:

- многосторонние международные соглашения, такие как Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 г.¹, Конвенция против транснациональной организованной преступности 2000 г.², другие конвенции о борьбе с отдельными видами преступлений (незаконный оборот наркотиков, терроризм, незаконная торговля оружием и т.п.);

- региональные международные соглашения, такие как Европейская конвенция о пресечении терроризма 1977 г.³;

- договоры о взаимной правовой помощи по уголовным делам и экстрадиции, например соглашения, подписанные европейскими государствами;

- двусторонние соглашения, такие как Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о взаимной правовой помощи по уголовным делам 1999 г.⁴;

¹ Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (Заключена в г. Нью-Йорке 09.12.1999) // Бюллетень международных договоров.- 2003.- № 5.

² Конвенция против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-ом пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) (ред. от 15.11.2000) // Собрание законодательства РФ.- 2004.- № 40.- Ст. 3882.

³ Европейская конвенция о пресечении терроризма ETS № 090 (Страсбург, 27 января 1977 г.) // Собр. Законодательства РФ.- 2003.- № 3.- Ст. 202.

⁴ Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о взаимной правовой помощи по уголовным делам (подписан в г. Москве 17.06.1999) // Собр. законодательства РФ.-

- соглашения - учредительные документы международных органов и организаций, занимающихся вопросами борьбы с преступностью: Устав Международной организации уголовной полиции 1956 г.⁵; Римский статут Международного уголовного суда 1998 г.⁶ и др.;

- межведомственные соглашения, например договоры МВД России с соответствующими ведомствами других государств о сотрудничестве;

- национальное законодательство, прежде всего уголовные и уголовно-процессуальные кодексы и иные уголовные законы.

В рамках данной статьи рассмотрим более подробно такое направление международного сотрудничества как экстрадиция, в силу того, что в настоящее время взаимодействие правоохранительных органов разных стран многократно возросло именно по данному направлению деятельности.

Рассматривая такое важнейшее направление сотрудничества как выдача преступников (экстрадиция), следует отметить, что в целях его развития в настоящее время заключены и действуют двусторонние и региональные соглашения о выдаче преступников. Этому институту уделяют внимание международные правительственные и неправительственные организации.

Институт выдачи стал играть важную роль и в связи с борьбой государств с агрессией, преступлениями против мира, преступлениями против человечности и военными преступлениями. Такова диалектика сотрудничества государств в борьбе с преступлениями и преступностью: традиционные способы борьбы с общеуголовной преступностью стали содействовать борьбе с наиболее опасными преступлениями национального и международного характера⁷.

При этом стоит отметить, что право государств по-разному устанавливает порядок выдачи. В мире существует две основные разновидности института экстрадиции. Одну из них можно условно назвать европейской, а вторую - англо-американской. Европейский институт выдачи распространен в государствах романо-германской правовой системы, второй же присущ странам «общего права».

Суть европейского института состоит в том, что он основан на ряде четко обозначенных принципов, таких как:

1) принцип двойной криминальности (он состоит в том, что наказание лицу будет назначено исходя из соответствующих деяний с его стороны по законам как запрашивающей, так и запрашиваемой стороны);

2) принцип специализации (то есть соответствие деяний требованиям,

2002.- № 47.- Ст. 4635.

⁵ Устав Международной организации уголовной полиции - Интерпол (вступил в силу 13 июня 1956 г.) // Действующее международное право.- Т. 3.

⁶ Римский статут Международного уголовного суда (Рим, 17 июля 1998 г.) // СПС «Консультант-плюс».

⁷ Алабердеев Р.Р. Актуальные проблемы международного сотрудничества в сфере розыскной работы / Р.Р. Алабердеев, Л.А. Авдашкевич // Международное сотрудничество в сфере борьбы с преступностью // Сборник материалов международной научно – практической конференции. – М.: Изд-во МЮИ, 2012.- С. 24-31.

установленным в соглашении);

3) принцип невыдачи своих граждан. Все эти принципы соответствуют общим принципам уголовно-правовой доктрины.

Второй институт основывается на принципе непризнания обязательности норм европейского института. Его суть в том, чтобы обеспечить неотвратимость наказания в любом случае.

Разница в правовых системах других стран находит свое подтверждение в регулировании института выдачи при помощи международно-правовых норм. Англо-американская система отрицает многие общие принципы экстрадиции, которые были приняты другими странами как основные. В системе «общего права» особое значение придается двусторонним договорам, в особенности в случаях, когда взаимодействуют государства с разными правовыми системами.

Примером может служить Договор о выдаче между США и Аргентиной, заключенный в 1982 году. Этот договор основывается на принципе взаимности; содержит 30 видов преступлений, за которые предусмотрена экстрадиция. Стороны вправе не выдавать своих граждан, однако в тексте говорится, что власти сторон «будут вправе выдавать их, если, по их мнению, это будет представляться целесообразным». При невыдаче гражданина он должен быть судим по законам своей страны за деяние, которое было указано в требовании о выдаче. В качестве исключения предусматривается факт, когда деяние не будет считаться преступным по местному законодательству (ч. 1 ст. 4).

Международные экстрадиционные нормы, которые были основаны на европейской системе, вылились в кодифицированный акт - Европейскую конвенцию о выдаче, принятой Советом Европы в 1957 году. Она заменяет положения любых двусторонних договоров о выдаче, стороны которых участвуют в Конвенции.

В свою очередь, Европейская конвенция о выдаче послужила основой Типового договора о выдаче, который был принят резолюцией Генассамблеи ООН от 14 декабря 1990 года. Данный документ содержит некоторые положения, уточняющие и развивающие конвенцию.

Вопросы выдачи регламентируются и в Минской Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 1993 г., заключенной СНГ. Данный документ разработан с учетом Европейской конвенции и Типового договора.

Институт выдачи имеет место и в многосторонних конвенциях, которые заключены между странами для борьбы с отдельными преступлениями (например, в Международной конвенции о борьбе с захватом заложников 1979 г. и др.)

При решении проблемы выдачи определенного лица, совершившего преступление, кроме вышеизложенных документов нужно руководствоваться международными многосторонними и двусторонними межведомственными соглашениями, которые заключены между органами прокуратуры и министерствами внутренних дел соответствующих государств. В этой связи существует проблема отсутствия подобных соглашений между данными органами. Учитывая то, что основополагающие международные акты по вопросам экстрадиции действуют уже

долгое время, но не регулируют узких вопросов, видится оправданной разработка и принятие специального международного акта, затрагивающего отношения именно между компетентными органами. Экстрадиционное законодательство нуждается в подобного рода соглашениях, так как взаимодействию органов предварительного расследования, различных министерств и ведомств разных стран часто препятствуют правовые барьеры, тем самым это тормозит экстрадиционный процесс.

Говоря о роли Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по вопросам экстрадиции, то одним из важнейших направлений деятельности ФСИН России, которое вытекает из Положения о ФСИН России, является организация выполнения международно-правовых обязательств РФ по экстрадиции.⁸ Для данных целей в составе ФСИН России учреждено так называемое Управление исполнения приговоров и специального учета, в состав которого входит отдел экстрадиции. В отношении данного вопроса, Федеральная служба исполнения наказаний производит: содержание лиц, подозреваемых в совершении преступлений, под стражей в следственных изоляторах, этапирование (перевозку) данных лиц к пункту отправки, в котором состоится их передача компетентным органам другого государства; осуществление передачи конвойным подразделениям иных государств, а также прием выдаваемых лиц из иностранных государств.

Согласно ведомственной трактовке понятия выдачи, под экстрадицией понимается выдача лиц, задержанных по поручению правоохранительных органов одной стороны, другому государству для уголовного преследования или исполнения приговора. Она осуществляется на основании:

- Европейской конвенции о выдаче (1957 г.), а также двух дополнительных протоколов (1975 и 1978 гг.). Ее участниками являются 46 стран. При этом 24 февраля 2015 года был подписан Четвёртый дополнительный протокол к Конвенции.⁹

- Конвенции государств-участников СНГ (1993 г.) «О правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам», заключенная в г. Минске (с изменениями, внесенными туда Протоколом Совета Глав Государств СНГ от 28.03.1997);

- одноименных договоров с Латвийской Республикой, Литовской Республикой, Эстонской Республикой, Киргизской Республикой, Азербайджанской Республикой, Республикой Молдовой, Республикой Албанией, Алжирской Народной Демократической Республикой, Республикой Болгарией, Венгрией, Социалистической Республикой Вьетнам, Греческой Республикой, Республикой Ирак, Исламской Республикой Иран, Королевством Испанией, Республикой Индия, Итальянской Республикой, Йеменской Республикой, Канадой, Кипром, Китайской

⁸ Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1314 (ред. от 10.09.2014) «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» // «Собрание законодательства РФ», 18.10.2004, № 42, ст. 4109.

⁹ «Генеральный прокурор Российской Федерации Юрий Чайка в штаб-квартире Совета Европы в Страсбурге подписал от имени Российской Федерации Четвёртый дополнительный протокол к Европейской конвенции о выдаче 1957 года» - Официальный сайт Генпрокуратуры РФ // [Режим доступа]: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-631801/> (Дата обращения: 01.05.2015).

Народной Республикой, Корейской Народной Демократической Республикой, Республикой Куба, Монголией, Республикой Польша, Румынией, Тунисской Республикой, Финляндской Республикой и рядом других стран.

Официальная статистика гласит, что ежегодно ФСИН России получает порядка 1200-1500 постановлений и поручений от Генеральной прокуратуры Российской Федерации по вопросам экстрадиции. Во исполнение этих постановлений и поручений, по состоянию на 2014 год выдано в иностранные государства для привлечения к уголовной ответственности или исполнения приговора - 1 138 иностранных граждан, принято в Россию для этих же целей - 262 иностранных граждан. За 6 месяцев 2014 года выдано из России - 442 чел., принято в Россию - 100 чел.¹⁰

В свою очередь решение вопросов о выдаче иностранных граждан и лиц без гражданства, а также прием на территорию России лиц возложено на Генпрокуратуру РФ. ФСИН России в свою очередь является исполнительным органом, организующим непосредственное обеспечение процесса экстрадиции на основании постановлений (поручений) Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Сотрудничество с компетентными органами иностранных государств, а также с международными органами и организациями является одним из приоритетных направлений деятельности Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Для обеспечения этого важного направления в июне 2006 г. приказом Генерального прокурора Российской Федерации вместо Международно-правового управления было создано Главное управление международно-правового сотрудничества, в состав которого вошли управление экстрадиции, управление правовой помощи и управление международного права.

В целях активизации международного сотрудничества с компетентными органами зарубежных государств по делам, находящимся в производстве центральных аппаратов следственных органов, а также по делам, получившим большой общественный резонанс, в сентябре 2010 г. в составе Главного управления международно-правового сотрудничества создан отдел международного сотрудничества по особо важным делам, а в марте 2011 г. в управлении правовой помощи Главного управления международно-правового сотрудничества - отдел правовой помощи и приграничного сотрудничества с государствами Восточной Азии (с дислокацией в г. Хабаровске).

На сегодняшний день наиболее важное место в международной деятельности Генеральной прокуратуры Российской Федерации занимают вопросы взаимодействия с зарубежными партнерами в сфере уголовного судопроизводства. Это вопросы выдачи и оказания правовой помощи по уголовным делам, в том числе в области возврата из-за рубежа имущества, полученного в результате совершения преступлений.

В соответствии с международными договорами и российским законодательством Генеральная прокуратура Российской Федерации является

¹⁰ Официальный сайт ФСИН России // [Режим доступа]: http://xn--h1akkl.xn--p1ai/structure/execution_department/OE/index.php (Дата обращения: 01.05.2015).

компетентным органом Российской Федерации в вопросах выдачи и оказания правовой помощи по уголовным делам.

В частности, Указами Президента Российской Федерации (от 26 октября 2004 г. № 1362, от 18 декабря 2008 г. №№ 1799 и 1800, от 13 февраля 2012 г. № 180) Генеральная прокуратура Российской Федерации определена центральным органом по реализации положений о сотрудничестве по вопросам выдачи и правовой помощи по уголовным делам, содержащимся в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г., Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г., Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. и Конвенции Организации экономического сотрудничества и развития по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок от 21 ноября 1997 г.

Кроме того, Генеральная прокуратура Российской Федерации является компетентным органом по заключенной в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ) Конвенции о передаче лиц, страдающих психическими расстройствами, для проведения принудительного лечения (1997 г.).

В настоящее время Генеральная прокуратура Российской Федерации взаимодействует в сфере уголовного судопроизводства с партнерами почти из 80 государств мира. Такое взаимодействие осуществляется на основе международных договоров или принципа взаимности, закрепленного в статьях 453, 457, 460, 462 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. Генеральная прокуратура Российской Федерации является единственным компетентным органом Российской Федерации, который направляет в иностранные государства запросы о выдаче лиц для привлечения их к уголовной ответственности или исполнения приговоров, а также принимает решения о выдаче лиц из Российской Федерации.

В заключение, стоит подчеркнуть, что основные направления международного сотрудничества в области предупреждения преступности, борьбы с ней и обращения с правонарушителями, сложились в процессе длительной эволюции международного сотрудничества в политической, социально-экономической, правовой, культурной и иных областях. Эти направления необходимо рассматривать как международную систему деятельности в области предупреждения преступности, борьбы с ней и обращения с правонарушителями, ибо каждое из них имеет свое самостоятельное значение и вместе с тем находится во взаимосвязи с другими. Они являются выражением объективных процессов международного сотрудничества в социальной и гуманитарной областях, а также в сфере безопасности и должны развиваться на основе принципов современного международного права. Помимо того, противодействие преступности невозможно без всестороннего взаимодействия правоохранительных и иных органов как внутри страны, так и в межгосударственном формате.