



Одиннадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию

Distr.: General
2 March 2005

RUSSIAN
Original: English



Бангкок, 18–25 апреля 2005 года

Пункт 8 (а) предварительной повестки дня*
**Укрепление международного сотрудничества
в правоохранительной сфере, включая меры по выдаче**

Семинар-практикум 1: Укрепление международного сотрудничества в правоохранительной сфере, включая меры по выдаче**

Справочный документ

Резюме

В настоящем документе рассматриваются основные тенденции, практика и последние события в сфере сотрудничества правоохранительных органов и международного сотрудничества в области уголовного правосудия, включая вопросы выдачи и взаимной правовой помощи. В нем вкратце излагается эволюция официального и неофициального международного сотрудничества и определяются требующие решения проблемы и задачи в каждой соответствующей сфере.

В документе отражены важнейшие изменения, относящиеся к оперативной деятельности и международным документам и имевшие место на региональном и международном уровнях. Особое внимание уделено прежде всего Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года и Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Эти типичные примеры многосторонних документов содержат подробные положения, касающиеся международного сотрудничества. В документе также признается необходимость укрепления механизмов международного сотрудничества путем использования накопленного ранее опыта для продвижения вперед и отхода от традиционных понятий и мер политики, которые более не являются достаточно эффективными, особенно в борьбе с транснациональной организованной преступностью и международным терроризмом. В заключение в документе подчеркивается необходимость комплексного подхода к международному сотрудничеству в области уголовного правосудия, с тем чтобы его различные формы дополняли друг друга. Это помогает избежать фрагментарности в договоренностях или действий, препятствующих надлежащему отправлению правосудия.

* A/CONF.203/1.

** Генеральный секретарь выражает признательность за содействие в организации Семинара-практикума 1 Европейскому институту по предупреждению преступности и борьбе с ней при Организации Объединенных Наций и Международному высшему институту криминологических исследований.



Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–4	3
II. Эволюция неофициального и официального международного сотрудничества.....	5–11	4
III. Сотрудничество в области правоохранительной деятельности	12–29	6
IV. Выдача	30–39	10
V. Взаимная правовая помощь.....	40–56	13
VI. Международное сотрудничество в целях конфискации доходов от преступной деятельности	57–67	17
VII. Передача уголовного судопроизводства	68–70	20
VIII. Ресурсы.....	71–73	20
IX. Выводы	74–76	21
X. Рекомендации.....	77	22

I. Введение

1. Преступность традиционно рассматривалась как явление местного или в лучшем случае национального масштаба, поэтому расследование преступлений и уголовное преследование долгое время представлялось внутригосударственным делом. Как следствие, уголовное право носило почти полностью территориальный характер и касалось только действий или бездействия, имевших место на территории государства, в котором находится суд. Преступления, совершенные за границей, не являлись предметом обеспокоенности для национальных органов власти, которые, соответственно, были не склонны содействовать органам власти другого государства в привлечении преступников к ответственности, в сборе доказательной базы, необходимой для начала или ведения уголовного судопроизводства, и в изъятии их собственности, приобретенной преступным путем.

2. Подобный взгляд на правоприменение и уголовное правосудие больше не правомерен. Преступники могут попытаться уйти от правосудия, пересекая государственные границы. Более того, экономические, компьютерные и экологические преступления могут иметь трансграничные последствия даже при том, что преступник не покидает своей собственной страны. Организованные преступные группы и группы террористов становятся все мобильнее и часто преднамеренно используют в своих интересах международные границы: например, планируя преступления в одном государстве, осуществляя различные операции, составляющие преступление, в других государствах и практически полностью уводя возможные доходы от преступлений в третьи государства. Даже в тех случаях, когда преступление не является по существу транснациональным, власти начали осознавать выгоды обмена информацией о характерном почерке преступников и о методах расследования.

3. Несмотря на то что в свете вышесказанного международное сотрудничество по уголовным делам стало не просто полезным, но даже необходимым, до недавних пор оно развивалось относительно медленно – в особенности потому, что когда подозреваемый, жертва, ключевые улики, главные свидетели, основные эксперты и полученные преступным путем доходы находятся вне юрисдикции того или иного государства, подготовка дела для передачи в суд представляется трудной и длительной работой. Такие дела порой выглядят настолько запутанными, что их могут отложить в долгий ящик – вероятно, уповая на то, что этим вопросом займутся власти других стран. Однако если судебные и правоохранительные органы будут продолжать выказывать подобное нежелание и оставаться пассивными перед лицом транснациональной преступности, это будет только поощрять преступников к продолжению своей деятельности.

4. Для успешного ведения трансграничных дел следователю и обвинителю прежде всего нужны информация, правовые механизмы и ресурсы. Нужна информация о том, к какому государству следует обращаться (например, затем, чтобы обеспечить получение необходимых свидетельских показаний или вещественных доказательств, задержание и выдачу подозреваемого, отнесение дела к юрисдикции компетентного суда и начало судопроизводства или конфискацию доходов от преступлений) и как следует оформить такой запрос,

чтобы обеспечить своевременное получение желаемого результата. Соответственно, требуются механизмы, связанные с определенными моделями международного сотрудничества в уголовно-процессуальной области, а именно в отношении правовой взаимопомощи, выдачи, передачи судопроизводства по уголовным делам, замораживания и конфискации доходов от преступлений¹. Правовые механизмы включают также те инструменты внутреннего законодательства, которые обеспечивают не только внедрение положений международных соглашений и договоренностей во внутренние законы, но и их практическую реализацию. Наконец, ресурсы предполагают, помимо прочего, наличие достаточного числа хорошо обученных сотрудников, которые способны применять правовые механизмы надлежащим образом и обладают необходимой степенью доверия и уверенности относительно работы правоохранительных органов и системы уголовного правосудия другого государства.

II. Эволюция неофициального и официального международного сотрудничества

5. На протяжении XVIII и в начале XIX века, когда главные транснациональные проблемы в области обеспечения правопорядка были связаны с пиратством, работорговлей, контрабандой и трансграничными набегами бандитов, некоторые государства тяготели к принятию односторонних мер по аресту преступников и привлечению их к суду. Порой это принимало форму открытого вторжения на территорию иностранных государств (пользуясь или не пользуясь поддержкой зарубежных коллег – блюстителей закона). Примерами могут служить захваты судов, подозреваемых в пиратстве или работорговле, даже в территориальных водах иностранных государств.

6. Такие неофициальные и односторонние действия представляли собой неудовлетворительный ответ на решение набирающей остроту проблемы, поскольку могли создать нежелательную напряженность в отношениях между государствами. Более того, согласно международному праву, ни одно государство не имеет права вмешиваться во внутренние дела других государств. Сегодня односторонние действия представляют собой скорее исключение из правил. На их место сначала пришло неофициальное сотрудничество в правоохранительной сфере и в сборе разведывательной информации. Такое неофициальное сотрудничество по-прежнему широко используется, особенно правоохранительными органами государств, связанных тесными политическими узами.

7. Более структурированные формы сотрудничества в правоохранительной сфере намного моложе. К ним относятся: командирование сотрудников по связям, двусторонние и многосторонние соглашения и договоренности о сотрудничестве в правоохранительной сфере и об обмене правоохранительной информацией, а также сотрудничество в рамках таких структур, как Международная организация уголовной полиции (Интерпол), Европейское полицейское управление (Европол) и Шенгенское соглашение.

8. Сотрудничество в области судопроизводства по уголовным делам формировалось медленнее, чем сотрудничество в правоохранительной области.

Имеющиеся в его распоряжении механизмы основаны на двусторонних и многосторонних соглашениях и договоренностях или же, в некоторых случаях и в отсутствие таких соглашений и договоренностей, – непосредственно на положениях национального законодательства. Самые ранние международные соглашения и договоренности заключались на двусторонней основе. Преимущество двусторонних соглашений состоит в том, что их можно приспособить к специфическим потребностям государств-участников, кроме того, их относительно просто расширять, изменять или при необходимости расторгать. Их легко адаптировать к специфическим интересам двух конкретных государств, что имеет особое значение, когда приходится преодолевать различия между законодательными системами. С другой стороны, к их недостаткам относятся весьма затратный переговорный процесс, особенно для малых и развивающихся государств, которые не могут себе позволить обширную переговорную программу, и то, что увеличение их числа с неизбежностью влечет утрату единообразия и согласованности².

9. Многосторонние соглашения (конвенции) подписываются несколькими сторонами. Их сложнее разрабатывать, изменять и прекращать, чем двусторонние соглашения. Реализация некоторых многосторонних соглашений может потребовать постоянной инфраструктуры (например, секретариата), что, в свою очередь, требует вложения дополнительных ресурсов. В то же время, однако, многосторонние соглашения придают международному сотрудничеству большую степень стабильности. Присоединяясь к многосторонним конвенциям, государства-участники демонстрируют свое намерение создать долгосрочные правила и организации, основанные на солидарности и общей ответственности. Более того, присоединение к многостороннему соглашению освобождает то или иное государство от необходимости вступать в целый ряд двусторонних соглашений, каждое из которых может требовать собственного порядка действий. Наконец, расширение географической зоны действия многосторонних соглашений о сотрудничестве по предупреждению преступности и уголовному правосудию уменьшает вероятность того, что преступники смогут уйти от правосудия, действуя внутри или из тех государств либо скрываясь в тех государствах, которые не участвуют в подобных соглашениях.

10. Самый последний по времени и новаторский вид многостороннего соглашения родился в рамках Европейского союза. В соответствии со статьями 24 и 38 Договора о Европейском союзе, в редакции Договора, заключенного в Ницце³, Совет Европейского союза может заключать соглашения с одним или несколькими государствами или с международными организациями также о полицейском и судебном сотрудничестве в области уголовного правосудия. На этой правовой основе 25 июня 2003 года были подписаны соглашения между Европейским союзом и Соединенными Штатами Америки о выдаче и взаимной юридической помощи⁴. Эти соглашения дополняют и в значительной мере обновляют существующие двусторонние соглашения между отдельными государствами – членами Союза и Соединенными Штатами.

11. Международное сотрудничество не обязательно основано лишь на официальных соглашениях между государствами, поскольку внутреннее законодательство также может разрешать соответствующим органам

реализовывать различные формы сотрудничества. Более того, когда учреждения двух государств работают в тесном контакте (например, по делам о выдаче, запросам о взаимопомощи или в связи с общей обеспокоенностью транснациональной преступностью), они обычно выстраивают доверительные отношения. Это также может способствовать развитию менее официальных форм двустороннего сотрудничества между центральными органами власти (например, обмену сотрудниками в департаментах или министерствах юстиции или внутренних дел) или между местными органами власти по обе стороны границы (в особенности в полиции и на таможне). Такие формы сотрудничества могут со временем закрепляться в двусторонних исполнительных соглашениях между заинтересованными структурами.

III. Сотрудничество в области правоохранительной деятельности

12. Поскольку правоприменение – одна из наиболее явных и осязаемых форм осуществления политического суверенитета, государства обычно с неохотой шли на сотрудничество с иностранными правоохранительными органами. Это отношение медленно меняется по мере того, как растет понимание общих интересов, в частности, в борьбе с организованной преступностью, наркоторговлей и терроризмом, и важности сотрудничества как ответной меры в борьбе с транснациональной преступностью.

13. Тем не менее и неофициальное, и официальное сотрудничество в правоохранительной области осложнено рядом проблем, таких как различие правовых систем и правоохранительных структур, отсутствие каналов связи, например для обмена базовой и оперативной информацией о преступности, и различие подходов и приоритетов.

Различие правовых систем

14. Из-за различия правовых систем технология расследования преступлений, эффективная в одном государстве, может быть не разрешена к применению в другом государстве. Это касается, например, таких технологий, как электронное наблюдение, контролируемые поставки, операции под прикрытием, обещание судебной неприкосновенности или смягчения приговора в обмен на сотрудничество со следствием и использование анонимных свидетелей. Если какой-либо метод расследования правомерен в одном государстве (государстве А), но неправомерен в другом (государстве В), это может породить два типа проблем. Во-первых, государство А может испытать неудовлетворенность тем, что правоохранительные органы государства В не могут использовать то, что государство А считает эффективными средствами. Во-вторых, судебные органы государства В могут не принять ни одно из доказательств, полученных методами, которые в государстве В являются неправомерными, даже если эти доказательства были получены в юрисдикции того государства, где такие методы правомерны.

15. Для решения этой проблемы ключевые документы Организации Объединенных Наций призывают государства-члены разрешить использование определенных специальных следственных методов. Например, статья 20 Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной

организованной преступности (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I) ссылается в этой связи на контролируемые поставки, электронные и иные формы наблюдения и операции под прикрытием⁵. Эти методы особенно полезны в отношении изолированных организованных преступных групп из-за трудностей и опасностей, сопряженных с доступом к их операциям и со сбором информации и доказательств для внутреннего судопроизводства или для судопроизводства в других государствах-участниках в контексте программ правовой взаимопомощи⁶.

Различие правоохранительных структур

16. Различие правоохранительных структур приводит, в частности, к неясности по поводу того, с каким иностранным правоохранительным органом следует контактировать, к дублированию усилий и в некоторых случаях – к конкуренции между организациями, в результате чего снижается эффективность использования ограниченных ресурсов. Необходимость секретности, например, при осуществлении электронного наблюдения или операций под прикрытием, особенно в сочетании с нехваткой доверия, порой ведет к нежеланию обмениваться оперативной информацией о преступности как внутри страны, так и на международном уровне.

17. Ряд положений в ключевых документах Организации Объединенных Наций нацелен на преодоление этих различий и правовых пробелов и на усиление сотрудничества и оперативной взаимопомощи между правоохранительными органами, в частности, на сотрудничество при проведении расследования и создание совместных следственных групп [см. подпункт с) пункта 1 статьи 9 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года⁷, статью 19 Конвенции Организации Объединенных Наций против организованной преступности и статью 49 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи, приложение)]. Они используются правоохранительными органами ряда государств в каждом отдельном случае⁸. Совместные следственные группы могут создаваться, когда уголовное расследование требует тесного сотрудничества между двумя и более государствами. Они состоят из представителей правоохранительных или других компетентных органов данных государств. Вопрос о компетенции, который неизменно возникает, когда представители правоохранительных органов разных государств собираются вместе для работы над оперативными вопросами, решается посредством назначения руководителем группы представителя правоохранительного органа принимающего государства и указания о том, чтобы группа действовала в соответствии с законодательством этого принимающего государства. Кроме того, выполняя свои задачи, члены группы должны учитывать условия, поставленные им их собственным руководством.

18. Еще одна область обеспечения правопорядка, где может быть предусмотрено интенсивное оперативное сотрудничество, связана с защитой свидетелей. Статья 24 Конвенции против организованной преступности требует, помимо прочего, чтобы государства-участники рассмотрели вопрос о заключении соглашений или договоренностей с другими государствами в отношении переселения свидетелей, которые дают показания в связи с

преступлениями, охватываемыми настоящей Конвенцией, и в надлежащих случаях – в отношении переселения их родственников и других близких им лиц⁹. Защита свидетелей особенно затруднительна во многих малых государствах, где даже анонимных свидетелей относительно легко опознать и подвергнуть мести или запугиванию.

Отсутствие каналов связи

19. Отсутствие каналов связи делает невозможным получение информации как оперативной (данные, которые могут быть эффективно использованы применительно к отдельным преступлениям и преступникам), так и общего характера (например, данные о формах или степени распространения трансграничной преступности). Статья 27 Конвенции против транснациональной организованной преступности призывает государства-участники к тесному сотрудничеству друг с другом, в том числе путем укрепления или, где это необходимо, установления каналов связи между их компетентными органами, учреждениями и службами, с тем чтобы обеспечить надежный и быстрый обмен информацией о всех аспектах преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией, укреплять сотрудничество при проведении расследований, предоставлять предметы для целей анализа или расследования, обмениваться информацией о характерном почерке преступников, а также обмениваться сотрудниками, включая направление сотрудников по связям¹⁰.

Различие подходов и приоритетов

20. Наконец, в результате различия подходов и приоритетов правоохранительные органы разных государств могут не прийти к согласию по поводу того, как противодействовать тому или иному виду транснациональных преступлений, или того, следует ли выделять ресурсы правоохранительных органов на те или иные виды расследования.

21. Для преодоления обозначенных выше проблем наиболее часто используемые подходы включают направление сотрудников по связям, двусторонние и многосторонние соглашения и договоренности, предоставление технической помощи и сотрудничество в рамках международных структур.

Сотрудники по связям

22. Роль сотрудников по связям в области правоохранительной деятельности заключается в том, чтобы обеспечивать непосредственный контакт с правоохранительными структурами и органами государственной власти принимающего государства, развивать профессиональные отношения и способствовать развитию взаимного доверия между правоохранительными органами двух государств¹¹. Хотя сотрудники по связям не обладают правоохранительной правомочностью в принимающем государстве, они тем не менее могут использовать свои контакты для сбора информации, которая может быть полезна для предотвращения или раскрытия трансграничных преступлений, а также для выявления и привлечения к суду преступников, совершивших эти преступления. Они могут использовать свои контакты и для предоставления правоохранительным структурам и органам прокуратуры

государства пребывания, равно как и соответствующим органам собственного государства, рекомендаций о том, как формулировать запрос о содействии. После того как подобный запрос направлен, сотрудник по связям может предпринять последующие действия для обеспечения его надлежащего и своевременного удовлетворения. Это приобретает особое значение, когда правовые системы двух государств значительно различаются.

23. С учетом затрат, связанных с направлением сотрудника по связям в другую страну, их, как правило, направляют лишь в те страны, с которыми посылающее государство уже имеет хорошо налаженные связи. Для сокращения затрат на сотрудника по связям можно возложить обязанность по поддержанию контактов не только с принимающим государством, но и с одним или более государствами данного региона. Другая возможность заключается в том, чтобы один сотрудник по связям представлял несколько стран. Например, государства Северной Европы коллективно направили нескольких сотрудников по связям в некоторые принимающие государства.

Двусторонние и многосторонние соглашения и договоренности

24. Растущее число двусторонних и многосторонних соглашений и договоренностей в области правоохранительной деятельности в основном касается совместной работы в плане подготовки сотрудников правоохранительных органов и обмена информацией. Эти договоренности, по вполне понятным причинам, возникли прежде всего между правоохранительными органами государств, тесно связанных политическими узами и взаимным доверием.

Проекты по оказанию технической помощи

25. В дополнение к соглашениям более общего характера правоохранительные органы ряда стран оказывают содействие в рамках проектов технической помощи, направленных на наращивание правоохранительного потенциала государства-объекта. Эти проекты технической помощи были спланированы и осуществлены в рамках международных организаций (таких как Организация Объединенных Наций, Международный валютный фонд, Азиатский банк развития, Всемирный банк, Межамериканский комитет по борьбе с терроризмом и Ассоциация государств Юго-Восточной Азии), неправительственных организаций, органов государственного управления либо запланированы и осуществлены непосредственно правоохранительными органами двух заинтересованных государств.

26. На менее официальном уровне отдельные правоохранительные органы обмениваются визитами с правоохранительными органами других стран. Такого рода межличностные контакты способствуют укреплению взаимного доверия, а также развитию международных контактов сотрудников правоохранительных органов. Ту же функцию выполняют международные ассоциации правоохранительных органов посредством своих встреч, публикаций и деятельности в сети.

Сотрудничество в рамках международных структур

27. В свете вышеизложенного следует предусмотреть сотрудничество в рамках международных структур. К числу актуальных примеров относится деятельность Интерпола¹², Европола¹³, государств – участников Шенгенского

соглашения¹⁴ и Южноафриканской региональной организации по сотрудничеству начальников полиции¹⁵.

28. В целом государствам-участникам необходимо сосредоточить свое внимание на обсуждении путей и средств, увеличивающих действенность и эффективность механизмов сотрудничества в правоохранительной области, в частности тех, которые направлены на борьбу с транснациональной организованной преступностью. В этом контексте расширение международного сотрудничества может быть достигнуто за счет развития на региональном и международном уровнях более эффективной системы обмена информацией о важных тенденциях в развитии организованных преступных групп и их деятельности¹⁶. Кроме того, возможно создание региональных баз данных для достоверного анализа данных и обмена информацией либо напрямую, либо через структуры Организации Объединенных Наций¹⁷. Основой подобной деятельности в других регионах может стать система обмена информацией в Европейском союзе¹⁸.

29. Эффективность любой информационной системы, подобной системе уведомлений Интерпола и Шенгенской базе данных, зависит от точности и своевременности предоставляемой информации. В то же время в связи с получением, хранением, использованием и обменом оперативными данными между странами встает вопрос о легитимности, прозрачности и подконтрольности правоохранительных действий. В отсутствие правового контроля и судебного надзора это может создавать потенциальную возможность для злоупотреблений. Механизмы эффективного сбора, анализа и использования оперативных данных должны учитывать необходимость соблюдения всех основных прав. Где бы ни создавалась база данных для содействия соблюдению закона, необходимо уделить внимание обеспечению того, чтобы национальное законодательство в области защиты информации было адекватным и распространялось на функционирование таких баз данных не только внутри страны, но и на международном уровне¹⁹.

IV. Выдача

30. В течение долгого времени не существовало положений или международных договоров об условиях выдачи или о процедуре выдачи лиц, скрывающихся от правосудия, запрашивающему государству в целях привлечения к ответственности или приведения приговора в исполнение²⁰. Выдача в основном опиралась на принцип взаимности или нормы вежливости. Принято считать, что в отсутствие обязывающего договора выдача не является международным обязательством. Однако усиливается тенденция официально признавать обязанность по выдаче или судебному преследованию, в частности, в отношении определенных международных преступлений (см. ниже)²¹.

31. Практика заключения международных договоров в области выдачи расширялась с конца XIX века. После второй мировой войны значительно выросло, в частности, количество двусторонних договоров и соглашений. Страны, где существует общее право, широко пользуются двусторонними договорами для регулирования действий по выдаче, как правило, опираясь на национальное законодательство. Системы, основанные на гражданском праве, прибегают как к национальному законодательству, так и к международным

договорам, принципам взаимности и вежливости. Кроме того, подготовлены многосторонние конвенции о выдаче в рамках Организации американских государств²², Лиги арабских государств²³, Организации африканско-мадагаскарского сообщества²⁴, Экономического сообщества западноафриканских государств²⁵, Совета Европы²⁶, стран Содружества²⁷, стран Бенилюкса²⁸, стран Северной Европы²⁹, Европейского союза³⁰ и стран юга Африки.

32. Последние тенденции в вопросах выдачи характеризуются взаимным признанием ордеров на арест, в результате чего ордер на задержание, выданный компетентным органом одной страны, признается действительным в другой или других странах и является обязательным к исполнению³¹. С начала 2004 года в Европейском союзе было начато внедрение новой процедуры с использованием так называемых европейских ордеров на арест, которая фактически заменяет традиционную процедуру выдачи в странах – членах ЕС³².

33. Помимо общих договоров о выдаче преступников, положения о выдаче были включены в ряд международных конвенций, касающихся конкретных видов преступлений. Вероятно, одним из самых известных примеров является Конвенция 1988 года, статья 6 которой посвящена выдаче. Положения о выдаче в Конвенции против организованной преступности (статья 16) были сформулированы в значительной степени на основе Конвенции 1988 года³³.

34. Несмотря на существование ряда двусторонних и многосторонних договоров о выдаче, они являются далеко не всеобъемлющей системой. Необходимо принять новые договоры, а существующие договоры следует пересмотреть, чтобы оценить, можно ли расширить сферу их действия или привести их процедуру в соответствие с современными требованиями. Чтобы способствовать появлению новых договоров о выдаче преступников и предоставить руководство по их составлению, Организация Объединенных Наций подготовила Типовой договор о выдаче (резолюции 45/116 Генеральной Ассамблеи, приложение, и 52/88, приложение). Страны также должны рассмотреть разработку внутреннего законодательства о выдаче, которая может использоваться двояко: во-первых, там, где существуют договоры или договоренности о выдаче, в качестве процедурной или предоставляющей чрезвычайные полномочия системы – не с тем, чтобы заменить или подменить собой тот или иной имеющий силу договор, но чтобы поддержать его исполнение; во-вторых, для стран, осуществляющих выдачу в отсутствие договора, – в качестве дополнительного, всеобъемлющего и самостоятельного механизма выдачи лиц, скрывающихся от правосудия, запрашивающему государству. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) также составило в помощь заинтересованным странам-членам типовой закон о выдаче для разработки и введения в действие подобного законодательства³⁴.

35. Последние тенденции в развитии законодательства о выдаче и вносимые в него изменения направлены на либерализацию применения некоторых оснований для отказа в выдаче. Например, сделаны попытки упростить процедуру обоюдного признания деяния уголовно наказуемым правонарушением путем включения в договоры общих положений, либо включая перечень деяний и выдвигая лишь требование, чтобы они были наказуемы как преступления или правонарушения согласно законодательству

обоих государств, либо просто разрешая выдачу в случае любого противоправного поведения, наказуемого в той или иной степени в каждом из государств³⁵. Ввиду этого на региональном уровне следует предпринять шаги по гармонизации, насколько это возможно, национальных законодательств, в частности в связи с положениями о признании деятельности противозаконной, изложенными в Конвенции против организованной преступности и ее Протоколах, с тем чтобы принцип обоюдного признания деяния уголовно наказуемым правонарушением не стал препятствием для развития более эффективных договоренностей о сотрудничестве³⁶.

36. Во многих государствах заметно уменьшение противодействия выдаче своих граждан и подданных. Конвенция против организованной преступности включает в себя положение, которое отражает эти тенденции. В пункте 11 статьи 16 говорится о возможности временной выдачи или передачи лица, скрывающегося от правосудия, при условии что он или она будет возвращен(а) в запрашиваемое государство-участник для отбытия наказания³⁷. В случаях, когда запрашиваемое государство отказывается в выдаче лица, скрывающегося от правосудия, поскольку это лицо является его гражданином, подразумевается, что это государство обязано отдать данное лицо под суд. Это иллюстрация принципа *aut dedere aut judicare*: "выдать или судить"³⁸. Когда выдача испрашивается в целях приведения приговора в исполнение, запрашиваемое государство также может привести в исполнение приговор, который был вынесен согласно требованиям его внутреннего законодательства³⁹.

37. Последние тенденции также позволяют предположить, что делаются попытки ограничить сферу применения исключений для политических преступлений или даже отменить их. Первоначальный текст Типового договора о выдаче, принятого в 1990 году, содержал это исключение в качестве обязательного основания для отказа в выдаче (пункт а) статьи 3), однако в новую редакцию было включено дополнительное ограничение, обеспечивающее, что исключение в отношении политических правонарушений не будет применяться в случае особо возмутительных правонарушений, по отношению к которым страны, согласно любой многосторонней конвенции, в случае невыдачи берут на себя обязательство преследования по суду⁴⁰. Кроме того, рост международного терроризма привел к желанию стран ограничить сферу действия исключения в отношении политических правонарушений, которое более не применимо к преступлениям против международного права⁴¹.

38. Различные методы уголовного преследования в рамках системы как общего, так и континентального права затрудняют эффективное межрегиональное и международное сотрудничество⁴². В области выдачи эти различия проявляются еще сильнее при работе с документами, которые должны быть представлены запрашиваемому государству, и соответствующими требованиями к доказательной базе, необходимой для удовлетворения запроса о выдаче.

39. В свете того, что доказательства вины *prima facie* оказались на практике чрезвычайно серьезным препятствием для выдачи не только между системами с разными правовыми традициями, но и между государствами с одинаковыми общими традициями, но различными нормами доказательного права, и с учетом того, что ряд стран общего права отказались от соблюдения данного требования в предписанных обстоятельствах, государствам-членам

рекомендовано свести к минимуму доказательное бремя в процедурах выдачи и в своих взаимоотношениях в связи с выдачей учитывать необходимость упрощения требований доказательности (см. также пункт 8 статьи 16 Конвенции против организованной преступности и пункт 9 статьи 44 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции)⁴³.

V. Взаимная правовая помощь

40. Как и в случае с выдачей, взаимная правовая помощь осуществляется, как правило, на основе двусторонних и многосторонних договоров, но даже в отсутствие таких договоров она может осуществляться на основе национального законодательства. Двусторонних договоров о взаимной правовой помощи оказывается значительно меньше, чем договоров, связанных с выдачей. Кроме того, данный вопрос отражен в национальном законодательстве немногих стран. С другой стороны, там, где такие законы существуют, они в некоторых случаях охватывают ясным и четким образом все формы судебного сотрудничества в области уголовного правосудия⁴⁴.

41. За несколько прошедших десятилетий были разработаны некоторые многосторонние документы в связи с определенными видами преступности. Такие документы обычно включают положения как о взаимной правовой помощи, так и о выдаче. Группы положений, входящие в некоторые из этих договоров, настолько обширны, что сами по себе воспринимаются как "мини-договоры" о взаимной правовой помощи. Это справедливо, например, в отношении Конвенции 1988 года (статья 7) и Конвенции против организованной преступности (статья 18). Кроме того, многосторонние документы о правовой взаимопомощи были разработаны, соответственно, в рамках Совета Европы⁴⁵, стран Содружества⁴⁶, Организации американских государств⁴⁷, Экономического сообщества западноафриканских государств⁴⁸, стран юга Африки и Европейского союза⁴⁹.

42. В свою очередь, Организация Объединенных Наций разработала Типовой договор о взаимной помощи в области уголовного правосудия (резолюции 45/117 Генеральной Ассамблеи, приложение, и 53/112, приложение), который представляет собой квинтэссенцию международного опыта, приобретенного в процессе выполнения подобных договоров о правовой взаимопомощи, особенно между государствами с различными правовыми системами.

43. Конвенция против организованной преступности требует, чтобы государства-участники оказывали друг другу самую широкую взаимную правовую помощь в расследовании, уголовном преследовании и судебном разбирательстве в связи с преступлениями, охватываемыми этой конвенцией (пункт 1 статьи 18). Таким образом, каждое государство-участник должно обеспечить распространение действия своих договоров о правовой взаимопомощи и соответствующих законов на сотрудничество в области расследования, уголовного преследования и судебного разбирательства⁵⁰. Кроме того, государства-участники должны на взаимной основе предоставлять друг другу иную аналогичную помощь, если запрашивающее государство-участник имеет разумные основания подозревать, что одно или несколько из этих преступлений являются транснациональными по своему характеру, в том

числе что потерпевшие, свидетели, доходы, средства совершения преступлений или доказательства в отношении таких преступлений находятся в запрашиваемом государстве-участнике, а также что к совершению этого преступления причастна организованная преступная группа. Требуя лишь обоснованного предположения о транснациональном характере и причастности организованной преступной группы, а не доказательств, подкрепленных фактами, и таким образом снижая доказательный порог, конвенция способствует направлению запросов о взаимной правовой помощи, с тем чтобы установить, имеются ли в том или ином деле признаки транснационального характера и организованной преступности, и затем оценить, необходимо ли международное сотрудничество и можно ли обратиться за ним с целью предпринять дальнейшие шаги по расследованию, уголовному преследованию или выдаче.

44. Конвенция также предусматривает несколько форм оказания помощи, которые не оговаривались предыдущими международными документами. В числе примеров: арест активов (подпункт с) пункта 3 статьи 18), видеоконференции (пункт 18 статьи 18) и так называемая "спонтанная передача информации", когда соответствующим органам разрешено даже без предварительной просьбы передавать компетентным органам другого государства информацию, которая, по их мнению, может быть полезной (пункты 4 и 5 статьи 18).

45. По мере того как государства все лучше осваивают положение о предоставлении взаимной правовой помощи и все выше оценивают ее роль, возникает явная тенденция ограничивать действие каких бы то ни было условий и трансформировать ранее обязательные условия в факультативные по той причине, что многие из существующих сегодня оснований для отказа в просьбе о правовой взаимопомощи, содержащиеся в двусторонних или многосторонних документах, просто скопированы из договоров, законодательных актов и практики, связанных с выдачей, когда на карту прямо и непосредственно поставлена жизнь или свобода лица, в отношении которого запрашивается выдача⁵¹. Например, сфера действия исключения в отношении политических преступлений была сокращена, в частности в связи с необходимостью борьбы с терроризмом, а в целях эффективной борьбы с отмыванием денег была сокращена также сфера действия понятия банковской тайны как основания для отказа.

46. Кроме того, следует также обратить внимание на вопрос о сохранении или несохранении в системах взаимной правовой помощи условия обоюдного признания соответствующего деяния уголовно наказуемым правонарушением⁵². В этом вопросе позиции и подходы значительно различаются: одни государства требуют выполнения этого условия в отношении всех запросов, другие – лишь в отношении принудительных мер, третьи на этом основании выносят решения по своему усмотрению, а в четвертых для отказа не предусмотрены ни условия, ни право решения по своему усмотрению⁵³. Как бы то ни было, рекомендуется, чтобы с учетом проблем, которые могут возникать при применении этого принципа к делам, требующим взаимной правовой помощи, компетентные органы государственной власти рассмотрели возможность его ограничения или

изъятия из применения, особенно в тех случаях, когда это является обязательным предварительным условием.

47. Независимо от различных условий, налагаемых государствами на предоставление взаимной помощи, оперативный сотрудник, собирающий доказательства за границей, сталкивается с рядом практических проблем. Даже если теоретически запрос может быть удовлетворен, оперативный сотрудник зачастую вообще не получает какого бы то ни было ответа, либо доказательства предоставляются в форме, бесполезной для запрашивающего органа, или на столь поздней стадии, что они имеют весьма малое практическое значение.

48. Практические проблемы возникают также в связи с передачей соответствующих запросов. Здесь следует упомянуть прежде всего традиционные судебные поручения – изначально для договоров о взаимной правовой помощи, – посредством которых судебный орган одного государства направляет в судебный орган другого государства формальную просьбу о выполнении одного или более конкретных действий вместо первого судебного органа⁵⁴. В международной практике судебные поручения, как правило, передаются по дипломатическим каналам. Просьба о передаче доказательств, обычно исходящая из органов, осуществляющих судебное преследование, заверяется компетентным национальным судом запрашивающего государства, а затем передается министерством иностранных дел этого государства в посольство запрашиваемого государства. Посольство пересылает ее компетентным судебным органам запрашиваемого государства, обычно через находящееся в столице министерство иностранных дел. Когда просьба выполнена, процесс повторяется в обратном порядке⁵⁵.

49. Договоры о взаимной правовой помощи все чаще требуют, чтобы государства-участники назначили центральный орган (обычно министерство юстиции), в адрес которого следует направлять просьбы, создавая таким образом альтернативу дипломатическим каналам. В таком случае судебные органы запрашивающего государства могут контактировать непосредственно с этим центральным органом. Сегодня используется все больше прямых каналов связи в том смысле, что должностное лицо запрашивающего государства может направлять просьбу непосредственно соответствующему должностному лицу в другом государстве⁵⁶.

50. Эта тенденция демонстрирует роль национального центрального органа как необходимого условия для оказания более эффективной взаимной правовой помощи. Конвенция против организованной преступности расценивает его назначение как обязательное требование для обеспечения оперативного и надлежащего выполнения или препровождения просьб, что, однако, не ущемляет прав государств-участников использовать традиционные дипломатические каналы (пункт 13 статьи 18)⁵⁷. Кроме того, в равной степени важно укомплектовать центральные органы штатом оперативных сотрудников, имеющих юридическую подготовку и обладающих специальными знаниями и опытом организационной работы в данной области⁵⁸, а также обеспечить предоставление им актуальной информации.

51. С учетом большого и все возрастающего объема международных документов, каждый из которых требует от государств-участников

предоставлять друг другу максимально возможную взаимную правовую помощь и назначить с этой целью центральный орган, важно также, чтобы государства в рамках этих документов обеспечили системное единство своих центральных органов ради большей согласованности в практике предоставления взаимной правовой помощи в отношении различных видов преступлений и для исключения возможности дробления усилий в этой области⁵⁹.

52. Поскольку процессуальные законы в разных странах существенно отличаются, запрашивающему государству могут потребоваться специальные процедуры (например, нотариально заверенные аффидевиты), которые не являются правомочными для запрашиваемого государства. Традиционно применяется практически непреложный принцип, согласно которому запрашиваемое государство следует своему собственному процессуальному закону. Этот принцип приводит к затруднениям, в частности в тех случаях, когда запрашивающее и запрашиваемое государства представляют различные правовые системы. Например, доказательства, препровождаемые из запрашиваемого государства, могут иметь форму, предписанную законом данного государства, но такие доказательства могут быть неприемлемыми согласно процессуальному закону запрашивающего государства.

53. Современная тенденция заключается в том, чтобы предоставлять больше свободы в процессуальной сфере. В соответствии с пунктом 12 статьи 7 Конвенции 1988 года просьба выполняется в соответствии с национальным законодательством запрашиваемого государства. Однако далее в статье говорится, что в той мере, в какой это не противоречит национальному законодательству запрашиваемого государства, и по возможности просьба выполняется в соответствии с содержащимися в просьбе процедурами. Таким образом, хотя Конвенция 1988 года и не заходит так далеко, чтобы требовать от запрашиваемого государства соблюдения процессуальной формы, необходимой запрашивающему государству, она ясно призывает запрашиваемое государство поступать именно так. Это положение дословно вошло в текст пункта 17 статьи 18 Конвенции против организованной преступности. В аналогичном контексте Типовой договор о взаимной помощи в области уголовного правосудия предоставляет возможность выполнить просьбу в той форме, которая указана запрашивающим государством, и в той мере, в какой это соответствует закону и практике запрашиваемого государства (статья 6)⁶⁰.

54. Одна из главных проблем, связанных с оказанием взаимной правовой помощи во всемирном масштабе, заключается в том, что запрашиваемое государство часто медлит с ответом, и подозреваемых приходится освобождать за отсутствием доказательств. Такая медлительность обусловлена множеством вполне понятных причин: нехваткой обученного персонала, трудностями перевода, различиями процессуальных норм, которые осложняют дачу ответа, и так далее. Тем не менее, обнаружить, что дело приходится прекращать, потому что даже простая просьба не выполняется вовремя, может стать большим разочарованием. Конвенция 1988 года не содержит сколько-нибудь явных ссылок на обязательства со стороны запрашиваемого государства оперативно давать ответ. Типовой договор Организации Объединенных Наций от 1990 года (статья 6), в свою очередь, гласит, что просьбы об оказании помощи удовлетворяются безотлагательно. Пункт 1 раздела 6 Плана

Содружества по оказанию взаимопомощи в вопросах уголовного права призывает запрашиваемое государство предоставлять запрашиваемую помощь так скоро, как представляется возможным.

55. Конвенция против организованной преступности еще более настойчиво подчеркивает важность оперативности, закрепляя это в двух отдельных положениях. В пункте 13 статьи 18 Конвенции говорится, что если центральный орган сам дает ответ на просьбу, он должен обеспечить ее оперативное и надлежащее выполнение. Если центральный орган препровождает эту просьбу, например, в компетентный суд, он должен способствовать оперативному и надлежащему выполнению им этой просьбы. В пункте 24 статьи 18 говорится, что просьба должна быть выполнена в возможно короткие сроки и что запрашиваемое государство, насколько это возможно, полностью учитывает любые предельные сроки, которые предложены запрашивающим государством-участником и мотивированы⁶¹.

56. Как отмечалось в связи с сотрудничеством в правоохранительной области, государства-члены могут рассматривать альтернативные пути преодоления трудностей, с которыми они сталкиваются на практике при оказании взаимной правовой помощи, например, направление сотрудников по связям в центральные органы стран того же региона либо главных стран региона или континента, с которыми имеется достаточный по объему и ценности опыт сотрудничества по судебным делам, для того чтобы такое направление было оправданным⁶². Государства-члены могут учесть уже существующие региональные механизмы как возможные образцы действий в данной области⁶³.

VI. Международное сотрудничество в целях конфискации доходов от преступной деятельности⁶⁴

57. Одним из главных мотивов совершения преступления является получение дохода незаконным путем. Внутреннее уголовное законодательство традиционно стремилось сделать так, чтобы преступники не могли воспользоваться доходами от преступной деятельности. С другой стороны, в международном сотрудничестве особое внимание уделялось задержанию лиц, скрывающихся от правосудия, и привлечению их к суду. Меньше внимания, по крайней мере до последнего времени, уделялось обращениям к другим странам принять меры и оказать содействие в отношении конфискации доходов от преступной деятельности.

58. Конфискация как в пределах какой-либо юрисдикции, так и в международном масштабе стала более трудной из-за усложнившейся структуры банковского и финансового секторов и прогресса технологий. Современные требования к упрощению финансовых транзакций и эффективной (зачастую саморегулируемой) банковской системе с минимумом органов контроля, а также потребность в защите данных о личности владельца счета противоречат нуждам расследования.

59. Лишь относительно недавно в международные соглашения стали включаться положения о содействии в области выявления, отслеживания и ареста или выемки доходов от преступлений в целях их последующей

конфискации (что можно рассматривать как особую форму взаимной правовой помощи)⁶⁵. Необходимость серьезно взяться за выявление мотива получения дохода, стоящего за быстрым ростом наркопреступности, заставила авторов проекта Конвенции 1988 года включить в него положения, согласно которым государства-участники обязаны криминализировать отмывание денег в соответствии с конституционными или иными фундаментальными принципами действующего законодательства, а также преднамеренное присвоение, владение и использование имущества, полученного в результате преступлений, предусматриваемых данной Конвенцией. Конвенция 1988 года также требует, чтобы государства-участники создали внутренние механизмы отслеживания, пресечения и конфискации доходов от преступлений, связанных с наркотиками.

60. Несколько принятых позднее многосторонних документов также содержат положения о международном сотрудничестве. Одним из наиболее важных инструментов стала Конвенция Совета Европы от 1990 года об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности⁶⁶. В то время как основное внимание Конвенции 1988 года сосредоточено на доходах от преступлений, связанных с наркотиками, конвенция Совета Европы содержит положения, направленные в целом против отмывания доходов, полученных незаконным путем от уголовных преступлений. Кроме того, она предлагает частично интегрированный подход к международному сотрудничеству в области уголовного правосудия, поскольку включает в себя программы взаимной правовой помощи, предварительные меры и конфискацию имущества и в то же время стремится действовать в соответствии с другими конвенциями Совета Европы о помощи в области судопроизводства⁶⁷.

61. И Конвенция 1988 года, и Конвенция Совета Европы от 1990 года внесли большой вклад в формулирование соответствующих положений Конвенции против организованной преступности (статьи 12 и 13) и Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции⁶⁸, так же как и Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма (резолюция 54/109 Генеральной Ассамблеи, приложение)⁶⁹.

62. Что касается Европейского союза, рамочное решение 2001/500/ЈНА об отмывании, выявлении, отслеживании, аресте и конфискации средств и доходов от преступной деятельности было принято 26 июня 2001 года⁷⁰. Оно фактически дополняет Конвенцию Совета Европы от 1990 года, в которой говорится о том, что государства-члены не могут предусматривать определенные оговорки в отношении этой конвенции. Кроме того, рамочное решение 2003/577/ЈНА от 22 июля 2003 года об исполнении в странах Союза ордеров на арест имущества или доказательств⁷¹ установило правила, дающие любому государству-члену возможность признать правомочным и исполнить на своей территории ордер на арест, выданный судебным органом другого государства-участника в ходе уголовного судопроизводства.

63. Хотя и не имеющее юридической силы, другое важное международное достижение в усовершенствовании методов сотрудничества в области борьбы с отмыванием денег – это Сорок рекомендаций Целевой группы по финансовым мероприятиям, касающимся отмывания денег, выпущенные в 1990 году и исправленные в 1996 году, а также ряд принципов, принятых Комитетом по

практике банковского регулирования и контроля, членами которого являлись представители Группы 10 индустриальных стран (в настоящее время – Базельский комитет по банковскому контролю).

64. Меры против отмывания денег в целях лишения преступников доходов от преступной деятельности были оценены как эффективные. Тот факт, что многие страны стали участниками Конвенции 1988 года, Конвенции против организованной преступности и международной Конвенции по борьбе с финансированием терроризма, означает, что широкое международное сотрудничество в этой сфере может опираться на многосторонние документы. Кроме того, то, что все эти инструменты приняты недавно и многие ключевые межправительственные и неправительственные организации содействовали их реализации, позволяет в принципе предположить, что большинство государств приняли по большей части аналогичное законодательство и что их национальная судебная практика в целом одинакова.

65. Тем не менее у международного сотрудничества в области конфискации существуют свои собственные проблемы. В их основе лежит несколько факторов. В качестве первого можно упомянуть то, что несмотря на влияние, например, Конвенции 1988 года и Конвенции против организованной преступности, рассматриваемые внутренние правовые режимы сохраняют значительные различия⁷². Вторым фактором является необходимость обеспечить сотрудничество банковского и финансового секторов. Третий требующий внимания момент – принципы этой формы международного сотрудничества являются относительно новыми, а занимающиеся данными вопросами компетентные органы зачастую не знакомы с ними, что приводит к проблемам и трудностям в практической работе.

66. Такие проблемы можно преодолеть, только работая в тесном контакте на международном уровне, приводя в соответствие национальное законодательство и практику и по мере возможности используя такие международные источники, как соответствующие положения Конвенции против организованной преступности. Следует совершенствовать законодательство и практику на национальном уровне, для того чтобы придать большую гибкость международному сотрудничеству в отношении ареста и конфискации с учетом законных интересов третьих сторон. Многие из имеющихся трудностей можно преодолеть, повышая осведомленность соответствующих органов о доступных им правовых инструментах сотрудничества и мотивацию в их использовании.

67. Международное сотрудничество в этой сфере может быть расширено за счет включения соглашений или договоренностей о разделе конфискованных доходов от преступлений и собственности, в первую очередь с учетом пункта 5 статьи 5 Конвенции 1988 года и статьи 14 Конвенции против организованной преступности. В этом контексте межправительственная группа экспертов, заседавшая в Вене с 26 по 28 января 2005 года в соответствии с резолюцией 2004/24 Экономического и Социального Совета от 21 июля 2004 года, подготовила проект типового двустороннего соглашения о распоряжении конфискованными доходами от преступлений, охватываемых упомянутой выше конвенцией, с тем чтобы он использовался государствами-членами в качестве основы для заключения соответствующих двусторонних соглашений (см. E/CN.15/2005/7, приложение).

VII. Передача уголовного судопроизводства

68. Относительно новой возможностью в транснациональном уголовном правосудии является передача уголовного судопроизводства одним государством в другое. Это может быть подходящим решением в случаях, когда представляется, что у последнего больше возможностей для ведения данного судопроизводства, или когда ответчик более тесно связан с ним в силу того, например, что является гражданином или резидентом этого государства. Это может быть также использовано как удобный процессуальный механизм для повышения действенности и эффективности внутреннего судебного преследования, начатого и проводимого вместо экстрадиции (особенно в случаях, когда в экстрадиции отказано на том основании, что разыскиваемое лицо имеет гражданство или подданство запрашиваемого государства)⁷³.

69. Одна многосторонняя конвенция была принята специально в связи с передачей уголовного производства. В рамках Совета Европы в 1972 году Европейская конвенция о передаче уголовного судопроизводства была открыта для подписания⁷⁴ и в 1978 году вступила в силу⁷⁵. Ее ратифицировало 21 из 46 государств – членов Совета Европы. Сама по себе конвенция сложна, но основополагающий принцип прост: если лицо подозревается в совершении преступления по законам одного государства-участника, это государство может просить другое государство-участника предпринять действия от его имени согласно данной Конвенции, и последнее может предпринять действия по судебному преследованию согласно своим собственным законам. С этой целью данная конвенция требует обоюдного признания деяния уголовным преступлением.

70. Организация Объединенных Наций стремилась способствовать заключению двусторонних и многосторонних договоров по этому вопросу посредством подготовки Типового договора о передаче уголовного судопроизводства. Это лишь рамочный договор, который далее адаптируется к специфическим потребностям двух или более стран, ведущих переговоры относительно заключения такого договора. На нормативном уровне и Конвенция 1988 года, и Конвенция против организованной преступности включают специфические положения о передаче уголовного судопроизводства (статьи 8 и 21, соответственно), предоставляя государствам-участникам возможность прибегать к этой форме международного сотрудничества там, где это способствует отправлению правосудия надлежащим образом, с тем чтобы сконцентрировать процесс судебного преследования, особенно если в дело вовлечено несколько юрисдикций.

VIII. Ресурсы

71. Как уже было отмечено, эффективность международного сотрудничества зависит от того, существуют ли правовые средства, в том числе международные соглашения и уполномочивающее национальное законодательство, разрешающие подобное сотрудничество. Однако практический опыт показал, что наличие документов о международном сотрудничестве само по себе не гарантирует и не обеспечивает предоставление подобной помощи. Кроме того, потребуется достаточное число хорошо обученных и мотивированных сотрудников, которые умеют использовать

правовые механизмы надлежащим образом, имеют достаточный штат вспомогательного персонала, доступ к информации и контакты, а также необходимое доверие к правоохранительной системе и уголовному правосудию иностранного государства.

72. Необходимость в достаточном числе хорошо обученных и мотивированных сотрудников очевидна, но это не облегчает задачи. Отделы международного сотрудничества вынуждены соперничать за ресурсы с другими организациями, имеющими столь же неотложные потребности. Зарплата такого персонала должна быть достаточно высокой, позволяющей привлечь юристов и других специалистов-практиков с необходимыми языковыми навыками. Ключевым сотрудникам нужна также помощь вспомогательного персонала, в частности переводчиков и секретарей-ассистентов. Помимо этого, необходимы ресурсы на приобретение таких средств, как компьютеры и средства связи. В сфере международного сотрудничества власти более развитых в этом отношении стран склонны недооценивать основные трудности, с которыми сталкиваются власти многих развивающихся стран. Например, розыск подозреваемых и свидетелей может быть затруднен из-за плохо налаженной системы учета населения и даже недостатков в работе местного транспорта и телефонной сети. Ответы на запросы для протоколов суда, в свою очередь, могут быть затруднены из-за устаревших форм управления информацией.

73. Работа с представителями иных правовых систем должна также способствовать укреплению доверия к этим системам. Вполне понятно, что все специалисты-практики в глубине души предпочитают свою собственную правовую систему, ее технические приемы и подходы. По этой же причине может иметь место нежелание адаптировать что бы то ни было к требованиям иностранной правовой системы, даже если она разрешена в соответствии с внутренним законодательством. С ростом доверия усиливается готовность запрашивать помощь и оказывать содействие, а также сотрудничать с коллегами в другой стране, в случае если при предоставлении помощи возникают трудности.

IX. Выводы

74. По мере увеличения числа зарубежных поездок, совершенствования технологий и средств связи растет вероятность того, что воздействие того или иного преступления может распространиться за пределы государственных границ, увеличиваются доходы, которые приносит организованная преступность, усиливается необходимость в содействии других стран по привлечению преступников к суду, сбору необходимых доказательств и конфискации доходов, полученных от преступной деятельности. Основные методы международного сотрудничества, в частности экстрадиция и взаимная правовая помощь в области уголовного правосудия, продолжают развиваться, и зачастую необходимо прилагать значительные усилия, чтобы не отстать от развития преступности.

75. В последние годы предпринимались дополнительные усилия по расширению и углублению международного сотрудничества в области борьбы с транснациональной организованной преступностью посредством заключения

многосторонних соглашений. Развитие этого процесса ускорилось в 1990-е годы и в начале нового тысячелетия. Конвенция 1988 года, Конвенция против организованной преступности и Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции служат наглядным примером того, что многосторонние документы приобретают все большую значимость. Все эти многосторонние документы обращаются к государствам-участникам с призывом стремиться к заключению двусторонних и многосторонних соглашений и договоренностей в целях повышения эффективности механизмов экстрадиции и взаимной правовой помощи и развития сотрудничества между правоохранительными органами. Как следствие, страны продолжают расширять сеть своих договоров в области международного сотрудничества, заключая двусторонние соглашения или договоренности с другими государствами, с которыми у них имеются общие интересы и проблемы которых аналогичны их собственным.

76. Большое число двусторонних и многосторонних документов и, следовательно, наличие многочисленных положений о международном сотрудничестве не являются универсальным средством решения проблем и преодоления трудностей, возникающих в повседневной практике. Такие международные документы могут стать достаточной или даже автономной и самодостаточной правовой основой для сотрудничества, при условии что недавние документы Организации Объединенных Наций закладывают весьма подробную и хорошо прописанную базу для такого сотрудничества. Однако их положения должны применяться не фрагментарно и учитывать необходимость обеспечения надлежащего отправления правосудия. Таким образом, важно принять и использовать целостный и гибкий подход, в котором различные системы международного сотрудничества дополняют друг друга в целях развития сотрудничества между государствами и предотвращения безнаказанности преступников в результате пробелов в законодательстве. В этом смысле судебное преследование по принципу *aut dedere aut judicare* в случаях, когда, например, в экстрадиции отказано на основании гражданства, может быть эффективным, лишь если механизмы взаимной правовой помощи или передачи уголовного судопроизводства одновременно и доступны, и используются надлежащим образом. Вот почему государствам-членам следует предусмотреть необходимость принятия и выполнения соответствующей правовой базы, которая облегчит и расширит использование существующих форм сотрудничества во всей их полноте.

X. Рекомендации

77. В свете вышеизложенного и принимая во внимание рекомендации региональных подготовительных совещаний, одиннадцатый Конгресс может выразить желание рассмотреть следующие рекомендации:

а) государствам-членам необходимо рассматривать укрепление международного сотрудничества в области уголовного правосудия в качестве ключевого компонента и предпосылки для реализации в полном объеме Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года, Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней и Конвенции Организации

Объединенных Наций против коррупции. В этих целях государствам-членам необходимо пересмотреть или расширить свои договоренности о выдаче, взаимной правовой помощи и сотрудничестве в правоохранительной области и/или скорректировать соответствующие положения своего законодательства для обеспечения их соответствия требованиям, изложенным в документах Организации Объединенных Наций;

b) государствам-членам необходимо повышать эффективность механизмов сотрудничества в правоохранительной области, прежде всего в целях борьбы с транснациональной организованной преступностью и международным терроризмом, в частности, путем создания эффективных систем обмена информацией, налаживания каналов связи между их компетентными органами и заключения договоренностей в целях обеспечения содействия и совместной деятельности оперативного характера;

c) государствам-членам необходимо прилагать дальнейшие усилия для преодоления трудностей, возникающих в результате строгого применения традиционных оснований для отказа в выдаче, и принимать надлежащие меры, направленные на упрощение и ускорение процедуры выдачи;

d) государствам-членам необходимо обеспечить гибкость национального законодательства и практики предоставления друг другу максимально возможной правовой помощи, в частности, путем сведения к минимуму сферы применения оснований для отказа в предоставлении правовой помощи и обеспечения выполнения соответствующих просьб согласно процедурам, позволяющим использовать доказательства в ведущемся в другой стране судебном расследовании;

e) государствам-членам необходимо и в дальнейшем повышать эффективность работы назначенных центральных органов, занимающихся оказанием взаимной правовой помощи, и поддерживать деятельность непосредственных каналов связи между ними для обеспечения своевременного выполнения просьб;

f) государствам-членам необходимо предпринимать дальнейшие усилия, направленные на создание и укрепление гибких и эффективных схем международного сотрудничества в целях конфискации, в частности, путем развития или обновления внутреннего законодательства или практики, для обеспечения большей гибкости в отношении просьб об отслеживании, аресте и конфискации;

g) государствам-членам необходимо укреплять эффективные и гибкие механизмы международного сотрудничества в области уголовного правосудия, чтобы существующие методы такого сотрудничества могли использоваться ими совместно, усиливая друг друга и дополнительно обеспечивая и развивая надлежащее отправление правосудия;

h) государствам-членам необходимо обеспечивать выделение надлежащих ресурсов учреждениям и органам, участвующим в международном сотрудничестве в области уголовного правосудия. В связи с этим следует предпринять в максимально возможной степени практические усилия по увеличению финансовой и материальной помощи развивающимся

странам и странам с переходной экономикой в целях усиления их внутреннего потенциала в этой области;

и) Организации Объединенных Наций необходимо продолжать предоставление технической помощи запрашивающим государствам, уделяя основное внимание повышению потенциала национальных систем охраны правопорядка и уголовного правосудия в решении вопросов, непосредственно связанных с международным сотрудничеством в деле борьбы с транснациональной организованной преступностью, коррупцией и международным терроризмом. Диапазон такой технической помощи может варьироваться от обучения персонала, работающего в данной сфере, до предоставления необходимых знаний и рекомендаций для принятия или пересмотра соответствующих правовых инструментов, предназначенных к использованию в данной сфере;

ж) государствам-членам необходимо обеспечить условия, при которых потенциал Организации Объединенных Наций по оказанию услуг технической помощи для развития международного сотрудничества в области уголовного правосудия получит необходимую поддержку и ресурсы, чтобы соответствовать быстрорастущим потребностям данной сферы.

Примечания

¹ Некоторые правовые механизмы актуальны в связи со специфическими видами преступности и не рассматриваются здесь. Например, сотрудничество против незаконного оборота наркотиков на море (статья 17 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года и статьи 7 и 8 Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности), а также международное сотрудничество по репатриации жертв торговли людьми и возвращению незаконно ввезенных мигрантов (статья 18 Протокола против незаконного ввоза мигрантов и статья 8 Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против организованной преступности). Кроме того, международное судебное сотрудничество подразумевает признание действительными уголовно-процессуальные решения, вынесенные иностранным судом, и передачу заключенных. Поскольку Семинар-практикум I сосредоточен на расследовании преступлений и судебном преследовании преступников, эти механизмы здесь не рассматриваются.

² По оценке Бассиуни, если каждое государство-член заключит двусторонний договор с другими государствами-членами, между этими государствами будет заключено порядка 20 тыс. договоров. Одни только Соединенные Штаты Америки имеют подобные договоры с более чем 110 государствами. См. M. Cherif Bassiouni, *International Extradition: United States Law and Practice*, 4th ed. (Dobbs Ferry, New York, Oceana Publications, 2002), p. 46; см. также Igor I. Kavass and Adolf Sprudz, *Extradition Laws and Treaties*, vols. 1 и 2 (W.S. Hein and Company, 2001).

³ *Official Journal of the European Communities*, C 80, 10 March 2001, p. 1.

⁴ См. *Official Journal of the European Union*, L 181, 19 July 2003, pp. 27 и 34, соответственно.

- ⁵ О контролируемых поставках см. также статью 11 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года и статью 50 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.
- ⁶ См. *Legislative Guides for the Implementation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto* (United Nations publication, Sales No. E.05.V.2.), part one, para. 384.
- ⁷ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1582, No. 27627.
- ⁸ В последнее время Европейский союз стремился шире развивать использование совместных групп расследования путем включения специального положения по этому вопросу (статья 13) в Конвенцию о взаимной помощи в уголовных делах между государствами – членами Европейского союза и принятия рамочного решения 2002/465/ЈНА о совместных группах расследования и рекомендации 2003/С 121/01 относительно типового соглашения о создании совместных групп расследования.
- ⁹ См. также статьи 32 и 33 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.
- ¹⁰ См. также статью 9 Конвенции 1988 года и статью 48 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.
- ¹¹ О направлении сотрудников по связям см. также разработки в рамках Европейского союза в связи с решением 2003/170/ЈНА, принятым 27 февраля 2003 года, о совместном использовании сотрудников по связям, направленных за границу правоохранными органами государств-членов.
- ¹² Интерпол – это основная структура для сотрудничества правоохранительных органов входящих в него 182 государств. В основе его деятельности нет никакого международного документа. Вместо этого сотрудничество в рамках Интерпола, когда оно сочтено необходимым, осуществляется сотрудниками полиции разных государств, а именно через национальные центральные бюро, созданные в каждом государстве. Существенная часть повседневной работы Интерпола реализуется посредством его системы уведомлений, которые используются, чтобы помочь правоохранительным органам обмениваться информацией о лицах, находящихся в розыске за совершение серьезных преступлений, и о характерном почерке преступников (*modus operandi*), а также о лицах, пропавших без вести, и о неопознанных мертвых телах.
- ¹³ Европол был основан в 1995 году для удовлетворения особых потребностей правоохранительных органов Европейского союза. Как и в случае Интерпола, деятельность Европола не носит оперативного характера. Его первоочередная задача – содействие обмену информацией между государствами-членами, сбор, анализ и распространение информации и докладов, содействие расследованиям и управление соответствующими базами данных. На Европол также возложена задача расширения специальных знаний по ключевым видам преступности и предоставления государствам-членам доступа к ним, когда это необходимо.
- ¹⁴ Из 25 имеющихся в настоящее время государств – членов Европейского союза 13 договорились отменить пограничный контроль на внутренних границах на основе Шенгенского соглашения и Конвенции о реализации Шенгенского соглашения, вместе составляющих так называемое "Schengen acquis". Однако возможность беспрепятственного пересечения границ ставит особые проблемы в правоохранительной сфере. Частично они разрешаются благодаря включению в Шенгенские договоренности специальных положений о более интенсивных формах сотрудничества в правоохранительной области. Ими предусмотрены возможность трансграничного наблюдения (позволяющая сотрудникам правоохранительных органов одного государства

в ограниченном объеме осуществлять операции по наблюдению в другом государстве), ограниченное право преследования лиц, пересекающих границу, чтобы скрыться от правосудия в другом государстве, а также контролируемые поставки (то есть отслеживание противозаконных действий, таких как контрабанда наркотиков, от начала до конца маршрута, для установления всех преступников, в особенности главных действующих лиц). Шенгенские договоренности также включают Шенгенскую информационную систему, которая предоставляет данные, например, о депортированных лицах или о лицах, в отношении которых имеется действительный ордер на арест. Правоохранительные органы каждого государства-участника могут непосредственно вносить данные в систему. Для получения дополнительной информации см., в частности, Steve Peers, *EU Justice and Home Affairs Law* (Harlow, Longman, 2000), pp. 209-219; и Ilias Bantekas and Susan Nash, *International Criminal Law*, 2nd ed. (London, Cavendish Publishing, 2003), pp. 277-279.

- 15 Южноафриканская региональная организация по сотрудничеству начальников полиции была основана в 1995 году по инициативе начальников полиции ряда стран юга Африки в первую очередь как ответная мера на рост трансграничной преступности. В настоящее время в эту организацию входит 12 стран, и она стремится, среди прочего, содействовать правоохранительным органам своих государств-членов в разработке совместных стратегий деятельности в области охраны порядка, в проведении анализа тенденций в области преступности, в обеспечении сотрудничества правоохранительных органов и в разработке рекомендаций для правительств государств-членов.
- 16 См. Доклад Африканского регионального подготовительного совещания к одиннадцатому Конгрессу (A/CONF.203/RPM.3/1 и Согг.1), пункт 8.
- 17 См. Доклад Азиатско-тихоокеанского регионального подготовительного совещания к одиннадцатому Конгрессу (A/CONF.203/RPM.1/1), пункт 9.
- 18 См. Доклад Регионального подготовительного совещания стран Латинской Америки и Карибского бассейна к одиннадцатому Конгрессу (A/CONF.203/RPM.2/1), пункт 12.
- 19 См., например, Ellen A. Yearwood, "Data bank control", *Legal Responses to International Terrorism: U.S. Procedural Aspects*, M. Cherif Bassiouni, ed. (The Hague, Martinus Nijhoff, 1988).
- 20 Однако Бассиуни отмечает, что первое письменное свидетельство о договоре, имеющем отношение к выдаче, относится к 1280 году до н.э. (см. Bassiouni, *International Extradition...*, p. 32).
- 21 См. M. Cherif Bassiouni, "The need for international accountability", *International Criminal Law* (1999), vol. 3, p. 3 и далее.
- 22 Межамериканская Конвенция о выдаче (1981) (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1752, No. 30597).
- 23 Соглашение Лиги арабских государств о выдаче (1952).
- 24 Конвенция Организации африканско-мадагаскарского сообщества (1961).
- 25 Конвенция Экономического сообщества западноафриканских государств о выдаче (1994).
- 26 Европейская Конвенция о выдаче преступников (1957) и два Дополнительных протокола к ней (1975, 1978).
- 27 Положение Содружества о выдаче беглых преступников (1966, в редакции 1990 г.). Положение представляет собой набор принципов, согласованных министрами юстиции стран Содружества, и требует, чтобы каждая участвующая в нем страна Содружества закрепила их в своем внутреннем законодательстве.

- 28 Договор о выдаче преступников и взаимной помощи в области уголовного правосудия (1962).
- 29 Положение государств Северной Европы (1962).
- 30 Конвенция об упрощенной процедуре выдачи преступников между государствами – членами Европейского союза и Конвенция о выдаче преступников между государствами – членами Европейского союза.
- 31 Иначе это называется "поддержкой ордеров". Такие двусторонние договоренности действуют, например, между Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии и Республикой Ирландия и между Австралией и Новой Зеландией.
- 32 Рамочное решение 2002/584/JHA о европейских ордерах на арест и процедуре выдачи между государствами-членами. Это первая конкретная мера, принятая в области уголовного права, осуществляющая принцип взаимного признания судебных решений, вынесенных органами уголовного судопроизводства государств – членов Союза. Она была принята на основании рекомендаций Европейского совета на его заседании в Тампере, Финляндия, 15 и 16 октября 1999 года, согласно которым принцип взаимного признания должен стать краеугольным камнем сотрудничества в области уголовного судопроизводства в странах Союза.
- Рамочное решение отменяет условие об обоюдном признании соответствующего деяния уголовно наказуемым правонарушением в отношении обширного списка преступлений 32 различных типов, включая терроризм и преступления, связанные с транснациональной организованной преступностью.
- Если раньше экстрадиция входила в компетенцию исполнительных органов власти, то новая процедура выдачи, основанная на европейских ордерах на арест, осуществляется судебными органами.
- Для получения дополнительной информации см. Michael Plachta, "European arrest warrant: revolution in extradition?", *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, vol. 11, No. 2 (2003), p. 178 и далее; Nicola Vennemann, "The European arrest warrant and its human rights implications", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 63, 2003, p. 103 и далее; Rob Blekxtoon, *Handbook on the European Arrest Warrant* (Cambridge, Cambridge University Press, 2004).
- 33 Ряд многосторонних конвенций о преступлениях против международного права содержат положения о выдаче. В их число входят Женевская конвенция, Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него и Гагская конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов. Понятие международной преступности в целом поднимает важные вопросы, рассмотреть которые здесь не представляется возможным. См., в частности, M. Cherif Bassiouni, *A Draft International Criminal Code and Draft Statute for an International Criminal Tribunal*, 2nd ed. (Boston/Dordrecht/The Hague, Martinus Nijhoff, 1987).
- 34 Рекомендации по наилучшей практике, позволяющей свести к минимуму неправомерные препятствия для справедливой, быстрой и предсказуемой выдачи, см. в докладе Неофициальной рабочей группы экспертов по эффективному рассмотрению судебных дел об экстрадиции (http://www.unodc.org/pdf/ewg_report_extraditions_2004.pdf), главы 2 и 3.
- 35 О новых методах, обусловленных процессами выдачи и исполнения европейских ордеров на арест, в связи с требованием обоюдного признания соответствующего деяния уголовно наказуемым правонарушением см. примечание 32, выше; см. также доклад Неофициальной рабочей группы экспертов по эффективному рассмотрению судебных дел об экстрадиции, пункты 7–10.

- ³⁶ См. Доклад Регионального подготовительного совещания стран Латинской Америки и Карибского бассейна к одиннадцатому Конгрессу (A/CONF.203/RPM.2/1), пункт 17; см. также доклад Неофициальной рабочей группы экспертов по эффективному рассмотрению судебных дел о выдаче, пункты 68 и 69.
- ³⁷ См. также пункт 12 статьи 44 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, пункт 2 статьи 8 Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом и пункт 2 статьи 10 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма. Интересно отметить, что государства – члены Европейского союза уже больше не отказывают в выдаче своих граждан. Рамочное решение не рассматривает гражданство в качестве обязательного либо факультативного основания для отказа в выдаче. Однако пункт 3 статьи 5 предоставляет возможность обусловить выдачу гарантией того, что после осуждения данное лицо будет возвращено в государство своего гражданства для отбытия наказания там.
- ³⁸ Например, пункт а) статьи 4 Типового договора о выдаче, пункт 10 статьи 16 Конвенции против организованной преступности, подпункт а) пункта 9 статьи 6 Конвенции 1988 года и пункт 11 статьи 44 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. О данном понятии см., в частности, M. Cherif Bassiouni and Edward M. Wise, *Aut Dedere aut Judicare: The Duty to Extradite or Prosecute in International Law* (The Hague, Martinus Nijhoff, 1995); см. также доклад Неофициальной рабочей группы экспертов по эффективному рассмотрению судебных дел об экстрадиции, пункты 48 и 49.
- ³⁹ См. пункт 12 статьи 16 Конвенции против организованной преступности, пункт 10 статьи 6 Конвенции 1988 года и пункт 13 статьи 44 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.
- ⁴⁰ Кроме того, еще одна сноска была вынесена на рассмотрение государств, которые хотят исключить определенные деяния, такие как серьезные преступления с актами насилия, угрожающими жизни, физической неприкосновенности и свободе людей, из понятия политического преступления.
- ⁴¹ См., например, соответствующие положения инструментов Организации Объединенных Наций о борьбе с терроризмом, таких как Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (статья 11) и Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (статья 14), а также аналогичный подход в других документах, таких как Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (статья III) и Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (статьи 7 и 8); см. также доклад Неофициальной рабочей группы экспертов по эффективному рассмотрению судебных дел об экстрадиции, пункты 39 и 40. Исключение в отношении политических преступлений упомянуто также в качестве обязательного или факультативного основания для неисполнения европейского ордера на арест. Единственный сохранившийся элемент этого исключения содержится в декларативной части преамбулы Рамочного решения (пункт 12) в форме новой редакции оговорки об отсутствии дискриминации.
- ⁴² См. Доклад Регионального подготовительного совещания стран Латинской Америки и Карибского бассейна..., пункт 12.
- ⁴³ См. также доклад Неофициальной рабочей группы экспертов по эффективному рассмотрению судебных дел об экстрадиции, пункты 41–43 и 46.
- ⁴⁴ См., например, австрийский закон (ARHG 1979), германский закон (IRG 1982), швейцарский закон (1981) и финский закон (1994).

- 45 Европейская конвенция о взаимной помощи в уголовных делах 1959 года и два
Дополнительных протокола к ней (соответственно, 1978 и 2001).
- 46 План Сообщества по оказанию взаимопомощи в вопросах уголовного права 1986 года, в
редакции 1990 и 1999 годов.
- 47 Межамериканская конвенция о получении доказательств за границей 1975 года и
Дополнительный протокол к ней 1984 года, а также Межамериканская конвенция о
взаимной помощи в области уголовного правосудия 1992 года и Факультативный протокол
к ней 1993 года.
- 48 Конвенция Экономического сообщества западноафриканских государств о взаимной
помощи в области уголовного правосудия 1992 года.
- 49 Акт Совета Европы 2000/C 197/01 от 29 мая 2000 года, устанавливающий Конвенцию о
взаимной помощи в уголовных делах между государствами – членами Европейского
союза, и Акт 2001/C 326/01 от 16 октября 2001 года, устанавливающий протокол к ней.
- 50 Термин "судебное разбирательство" не связан с расследованием и уголовным
преследованием и означает другой тип процедуры. Поскольку этот термин не определен в
конвенции, государства-участники свободны на свое усмотрение определять, в какой
степени они будут оказывать помощь в таком разбирательстве, но как минимум должна
быть предоставлена помощь в отношении различных этапов уголовного процесса, которые
в некоторых государствах могут не входить в собственно судебный процесс, например
предварительное досудебное рассмотрение дела, процедуры вынесения приговора и
поручительства (см. *Legislative Guides...*, p. 220, para. 465).
- 51 См. доклад Неофициальной рабочей группы экспертов по эффективному рассмотрению
судебных дел об экстрадиции, с. 11 англ. текста.
- 52 Региональное подготовительное совещание стран Латинской Америки и Карибского
бассейна к одиннадцатому Конгрессу по предупреждению преступности и уголовному
правосудию рекомендовало, чтобы принцип обоюдного признания соответствующего
деяния преступлением не являлся условием для оказания взаимной правовой помощи (см.
A/CONF.203/RPM.2/1, пункт 17).
- 53 См. также пункт 9 статьи 18 Конвенции против организованной преступности и пункт 9
статьи 46 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.
- 54 См., в частности, *Explanatory Report of the European Convention on Mutual Assistance in
Criminal Matters* (комментарии в статье 3), адрес в Интернете: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/030.htm>. См. также David McClean, *International Co-operation in
Civil and Criminal Matters*, 2nd ed. (Oxford, Oxford University Press, 2002), p. 176.
- 55 Правоведы, специализирующиеся в этой области, уже указывали, что один из главных
недостатков судебных поручений – их неэффективное, дорогостоящее и долгое
препровождение. См. M. Cherif Bassiouni and David S. Gualtieri, "International and national
responses to the globalization of money laundering", M. Cherif Bassiouni, ed., *International
Criminal Law: Procedural and Enforcement Mechanisms*, 2nd ed. (Ardsley, New York,
Transnational Publishers, 1999), p. 682.
- 56 На региональном уровне и особенно в контексте Совета Европы было признано
необходимым пересмотреть соответствующий текст Конвенции 1959 года в ее Втором
дополнительном протоколе от 2001 года, чтобы отразить новые тенденции касательно
каналов связи для препровождения просьб об оказании взаимной правовой помощи.
Согласно оригинальному тексту пункта 1 статьи 15 этой конвенции, обычный канал для
препровождения судебных поручений и заявлений о передаче находящихся под стражей
лиц соединял министерство юстиции одного государства с министерством юстиции
другого государства. Это избавляло от некоторых задержек и сложностей, связанных с

использованием дипломатических каналов, но все же в определенной степени допускало возможность правительственного контроля. Кроме того, допускалась более непосредственная связь между судебными органами заинтересованных стран, но, в соответствии с оригинальным текстом, только "в случае неотложной необходимости". Ссылка на "неотложную необходимость" отсутствует в новом тексте, согласованном в 2001 году путем принятия Второго дополнительного протокола. На уровне Европейского союза Шенгенское соглашение 1990 года специально оговаривает разрешение использовать прямые контакты между судебными органами (статья 53). Та же концепция заложена в принятой позже Европейским союзом Конвенции о взаимной правовой помощи 2000 года.

- 57 Пункт 13 статьи 18 Конвенции против организованной преступности также допускает возможность в случае неотложной необходимости и с согласия заинтересованных государств направлять просьбу, если это возможно, через Интерпол. См. также пункт 8 статьи 7 Конвенции 1988 года и пункт 13 статьи 46 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.
- 58 См. Доклад Регионального подготовительного совещания стран Латинской Америки и Карибского бассейна к одиннадцатому Конгрессу..., пункт 12.
- 59 См. Report of the UNDCP Informal Working Group on Mutual Legal Assistance Casework Best Practice, p. 8, адрес в Интернете: http://www.unodc.org/pdf/lap_mlaeg_report_final.pdf.
- 60 См. пересмотренное руководство по Типовому договору (E/CN.15/2004/CRP.11), с. 96 и далее англ. текста.
- 61 Другие элементы "передовой практики" в области взаимной правовой помощи тоже нашли свое отражение в Конвенции против организованной преступности, облегчив таким образом работу оперативного сотрудника по сравнению, например, с Конвенцией 1988 года. В соответствии с пунктом 20 статьи 18 Конвенции против организованной преступности запрашиваемое государство отвечает на разумные запросы запрашивающего государства относительно хода выполнения просьбы, а запрашивающее государство оперативно сообщает запрашиваемому государству о том, что необходимости в запрошенной помощи более не имеется.
- 62 См. доклад Неофициальной рабочей группы экспертов по эффективному рассмотрению судебных дел о выдаче, пункты 68–69.
- 63 Недавние события в рамках Европейского союза можно рассматривать как эффективные примеры согласованных действий на региональном уровне, направленных на углубление межгосударственного сотрудничества и координации действий в борьбе с транснациональной организованной преступностью. В этом контексте Совместное решение 96/277/JHA создало основу для обмена магистратами – сотрудниками по связям в целях укрепления судебного сотрудничества государств – членов Европейского союза. Кроме того, в соответствии с Совместным решением 98/428/JHA была создана Европейская сеть судебных органов. Эта сеть, созданная для содействия развитию и укреплению сотрудничества в области уголовного правосудия, обеспечивает возможность поддержания контактов между судебными органами государств-членов и акцентирует внимание на борьбе с транснациональной организованной преступностью. Наконец, 28 февраля 2002 года в соответствии с решением 2002/187/JHA был учрежден Евроюст, главной целью которого является стимулирование и совершенствование координации действий государств-членов при расследовании и уголовном преследовании, совершенствование сотрудничества между компетентными органами государств-членов, в частности, путем содействия выполнению просьб об оказании взаимной правовой помощи и удовлетворению запросов о выдаче, а также оказания поддержки иного характера компетентным органам государств-членов с целью повышения эффективности их действий по расследованию и уголовному преследованию.

- ⁶⁴ См. M. Cherif Bassiouni and David S. Gualtieri, op.cit., p. 675 и далее; William C. Gilmore, *Dirty Money: the Evolution of Money Laundering Counter-Measures* (Strasbourg, Council of Europe, 1993); Paolo Bernasconi, *New Judicial Instruments against International Business Crimes* (Amsterdam, Harwood, 1995); и Ernesto U. Savona (ed.), *Responding to Money Laundering: an International Perspective* (Toronto, Harwood, 1977).
- ⁶⁵ В редакцию 1990 года Типового договора о взаимной помощи в области уголовного правосудия входит Факультативный протокол, касающийся доходов от преступлений и оказания помощи по обеспечению исполнения ордеров, уполномочивающих отслеживание, выемку и конфискацию доходов от преступлений. В новую редакцию Типового договора этот Факультативный протокол был включен в качестве статьи 18 основного текста типового договора.
- ⁶⁶ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1862, No. 31704.
- ⁶⁷ См. Hans Nilsson, "The Council of Europe Laundering Convention: a recent example of a developing criminal law", *Criminal Law Forum*, vol. 2, No. 4 (1991), p. 419.
- ⁶⁸ Однако вопросы международного сотрудничества в целях конфискации в рамках Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции рассматриваются совместно с вопросами о взыскании имущества (глава V данной Конвенции) и в силу этого здесь не затрагиваются.
- ⁶⁹ Эта Конвенция является частью всеобъемлющей системы международных документов, в соответствии с которыми государства приняли на себя обязательства по борьбе с терроризмом. Борьба с финансированием терроризма стала важным компонентом этих усилий после террористических актов в Соединенных Штатах Америки в сентябре 2001 года, наряду с последующим принятием Советом Безопасности Резолюции 1373 (2001 г.) и Специальных рекомендаций, касающихся финансирования терроризма, Целевой группы по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег и учреждением Контртеррористического комитета. В своей резолюции 1373 (2001 г.) Совет Безопасности выдвинул требование ко всем государствам принять эффективные государственные законы, чтобы отслеживать незаконные доходы от преступной деятельности, уделяя особое внимание отслеживанию финансирования террористической деятельности. Резолюция 1373 (2001 г.) способствовала принятию рядом государств необходимого внутреннего законодательства. Она накладывает на государства обязательство безотлагательно арестовывать средства и другие финансовые активы лиц, которые совершают или пытаются совершить террористические акты, либо участвуют в совершении террористических актов, либо содействуют их совершению (подпункт с) пункта 1). Конвенция о борьбе с финансированием терроризма рассматривает этот вопрос шире, чем Резолюция 1373 (2001 г.), поскольку требует, чтобы государства-участники принимали меры для выявления, обнаружения, ареста и конфискации средств, используемых или выделенных на цели совершения террористических актов, которые государства обязаны в соответствии с Конвенцией криминализировать (статья 8), в то время как резолюция требует только ареста активов террористов и тех, кто оказывает им финансовую поддержку (см., в частности, юридическое управление Международного валютного фонда, *Suppressing the Financing of Terrorism: a Handbook for Legislative Drafting*, 2003, p. 56). В своей резолюции 1267 (1999 г.) и 1333 (2000 г.) Совет, действуя в соответствии с главой VII Устава, определил "автономный" режим ареста активов, согласно которому государства-участники должны арестовывать активы физических лиц и организаций, указанных в перечнях, издаваемых в рамках Совета Безопасности (см. Международный валютный фонд, *Suppressing...*, p. 22).
- ⁷⁰ *Official Journal of the European Communities*, L 182, 5 July 2001, p. 1.
- ⁷¹ *Official Journal of the European Communities*, L 196, 2 August 2003, p. 45.

- ⁷² Например, некоторые правовые системы допускают конфискацию имущества, признанного в качестве дохода от преступления или средства совершения преступления. Другие используют систему, основанную на "текущей стоимости", определяя стоимость доходов от преступной деятельности и средств совершения преступлений и конфискуя эквивалентную стоимость. Другие варианты рассматривают виды преступлений, в связи с которыми может иметь место конфискация, требуемые критерии доказанности (нормы уголовного права или более мягкие нормы гражданского права) и характер производства (гражданское, административное или уголовное), посредством которого может быть осуществлена конфискация средств.
- ⁷³ См. Lech Gardocki, "Transfer of proceedings and transfer of prisoners as new forms of international co-operation", Albin Eser and Otto Lagodny (eds.), *Principles and Procedures for a New Transnational Criminal Law* (Freiburg, Eigenverlag MPI, 1992), p. 318.
- ⁷⁴ Council of Europe, *European Treaty Series*, No. 73.
- ⁷⁵ См. Julian Schutte, "Transfer of criminal proceedings: the European system", M. Cherif Bassiouni (ed.), *International Criminal Law...*, p. 647 и далее.
-