



Конференция участников Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности

Distr.: General
30 October 2018
Russian
Original: English

Доклад о работе совещания Рабочей группы по вопросам международного сотрудничества, проведенного в Вене 6 октября 2018 года

I. Введение

1. В своем решении 2/2 Конференция участников Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности постановила учредить рабочую группу открытого состава для проведения обсуждений по существу практических вопросов, связанных с выдачей, взаимной правовой помощью и международным сотрудничеством в целях конфискации. В своем решении 3/2 Конференция постановила, что Рабочая группа открытого состава по вопросам международного сотрудничества будет постоянным элементом Конференции. Рабочая группа по вопросам международного сотрудничества, учрежденная в соответствии с этим решением, проводит обсуждение по существу практических вопросов, относящихся к различным формам международного сотрудничества, включая выдачу, взаимную правовую помощь и международное сотрудничество для целей конфискации. Рабочая группа созвала свое первое совещание в ходе третьей сессии Конференции, которая была проведена в Вене 9–18 октября 2006 года. До 2014 года она проводила свои совещания раз в два года, а также в ходе очередных сессий Конференции. Однако с 2014 года такие совещания стали созываться на ежегодной основе в соответствии с резолюцией 7/1 Конференции, в которой Конференция рекомендовала Рабочей группе по вопросам международного сотрудничества и Рабочей группе правительственных экспертов по технической помощи рассмотреть вопрос о проведении совещаний на ежегодной основе, если это необходимо, и в последовательном порядке для обеспечения эффективного использования ресурсов. Девятое совещание Рабочей группы было проведено в Вене 28–31 мая 2018 года одновременно с одиннадцатым совещанием Рабочей группы правительственных экспертов по технической помощи.

II. Рекомендации

2. Рабочая группа по вопросам международного сотрудничества приняла следующие рекомендации для одобрения Конференцией:

а) государствам — участникам Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности рекомендуется продолжать прилагать усилия для ускорения процедур выдачи и упрощения связанных с ней требований о предоставлении доказательств согласно пункту 8 статьи 16 Конвенции и в целом инициировать, когда это необходимо, внутренние



обзоры на предмет возможной реформы их режимов выдачи в целях упрощения процедур выдачи, когда лицо, в отношении которого запрашивается выдача, дает согласие на его/ее передачу запрашивающему государству; и сведения к минимуму возможности задержек в процессе выдачи;

b) государствам рекомендуется строить свои отношения в вопросах выдачи на основе взаимного доверия и укреплять с этой целью связь и координацию, в том числе путем расширения практики официальных и неофициальных консультаций на различных этапах процесса выдачи, в частности, в том что касается обмена информацией о правовых требованиях и идентификационных данных лица, в отношении которого запрашивается выдача;

c) государствам рекомендуется, если они еще не сделали этого, рассмотреть вопрос о создании механизмов межведомственной координации для обсуждения практических аспектов, связанных с выполнением поступающих просьб о выдаче, а также путей и средств ускоренного выполнения таких просьб;

d) государствам рекомендуется поощрять и продолжать стимулировать сотрудничество своих центральных органов, в том числе в делах, связанных с выдачей, посредством налаживания сетевого взаимодействия и регулярных контактов;

e) государствам-участникам следует и впредь прилагать усилия для содействия активному участию центральных органов в соответствующих совещаниях Конференции и ее рабочих групп, в частности Рабочей группы по вопросам международного сотрудничества;

f) при необходимости государствам следует извлекать пользу из регулярного обмена информацией и передовым опытом в вопросах предоставления и выполнения заверений и гарантий в рамках процедур выдачи в отношении обращения с лицом, выдачи которого добивается запрашивающее государство, включая обмен информацией о соответствующей судебной практике в области прав человека в аналогичных случаях;

g) если возможным результатом является отказ в просьбе о выдаче, то государствам рекомендуется, в конкретных обстоятельствах и по гуманитарным соображениям, которые присутствуют в момент принятия решения, рассмотреть в качестве альтернативы возможность отсрочки передачи лица, в отношении которого запрашивается выдача;

h) при наличии внебюджетных средств Секретариату следует провести исследование с целью подготовки дискуссионного документа, в котором будет дан общий обзор практических соображений и проблем, с которыми сталкиваются власти, а также извлеченных ими уроков и выявленного ими передового опыта в деле уязвлявания необходимости соблюдения и защиты прав человека лица, выдачи которого добиваются, с обеспечением эффективности процедур выдачи, а также эффективного решения вопроса о взаимосвязи между процедурами обращения с беженцами и предоставления убежища, с одной стороны, и процедурами выдачи, с другой;

i) государствам-участникам рекомендуется продолжать использовать, когда это целесообразно и применимо, Конвенцию в качестве правовой основы для международного сотрудничества в уголовно-правовых вопросах, включая выдачу;

j) государствам-участникам рекомендуется предоставлять Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности обновленную информацию о правовой базе и конкретных делах, в которых Конвенция использовалась в качестве правовой основы для международного сотрудничества, в целях расширения информации, уже имеющейся на информационно-справочном портале, известном как «Распространение электронных ресурсов и законов о борьбе с организованной преступностью» (ШЕРЛОК), и — при условии наличия внебюджетных средств — подготовки сборника дел, в который

будут включены сводные данные по этому вопросу и который можно будет регулярно обновлять.

III. Резюме обсуждений

Трудности, возникающие на пути ускорения процесса выдачи, в том числе решение вопросов здоровья и безопасности и других вопросов прав человека, а также стратегии судебных разбирательств, используемые обвиняемыми с целью отсрочить принятие решения по запросу о выдаче

3. На своих 1-м и 2-м заседаниях 16 октября 2018 года Рабочая группа рассмотрела пункт 2 повестки дня, озаглавленный «Трудности, возникающие на пути ускорения процесса выдачи, в том числе решение вопросов здоровья и безопасности и других вопросов прав человека, а также стратегии судебных разбирательств, используемые обвиняемыми с целью отсрочить принятие решения по запросу о выдаче». Обсуждение данного пункта повестки дня модерировали члены дискуссионной группы Кристиан Загер, руководитель отдела по международным договорам федерального департамента юстиции Швейцарии; Сун Сяофей, заместитель директора департамента по международным договорам и праву министерства иностранных дел Китая; Хейди Чавес Санчес, директор департамента по вопросам выдачи Главного управления по международным процедурам Генеральной прокуратуры Мексики.

4. Участник дискуссионной группы от Швейцарии подчеркнул важность соблюдения государствами обязательств в области прав человека в соответствии с нормами международного права, когда они выступают в качестве запрашивающих государств в рамках процедур выдачи. Он конкретно упомянул обязательства по Европейской конвенции о защите прав человека, которая напрямую применяется в его стране, а также на Международный пакт о гражданских и политических правах. Он сосредоточил внимание на стандартах, закрепленных в национальном законодательстве его страны, согласно которым просьба о сотрудничестве по уголовно-правовым вопросам, включая выдачу, не может быть удовлетворена, если имеются основания полагать, что процедуры в другой стране не будут отвечать требованиям вышеупомянутых международных документов. Выступавший отметил, что гарантии соблюдения прав человека, предусмотренные швейцарским законодательством, позволяют предоставлять помощь только при соблюдении определенных условий. Он также указал на то, что обязательства в области прав человека могут замедлить процедуры выдачи, однако задержки могут быть устранены посредством взаимного сотрудничества между соответствующими государствами. Он подчеркнул важность осуществления контроля за тем, соответствует ли обращение с выданным лицом гарантиям, предоставленным запрашивающим государством.

5. Участник дискуссионной группы от Китая рассказал о действующей в его стране правовой базе, регулирующей выдачу, и сложившейся в ней практике выдачи. Он подробно рассказал о применимых юридических требованиях, включающих обоюдное признание деяния уголовно наказуемым, отказ в выдаче граждан, отказ в выдаче за совершение политических преступлений, недискриминацию, запрет пыток и принцип специализации. Выступавший отметил, что обработкой запросов о выдаче в его стране занимается целый ряд государственных органов, и обратил внимание на способ обеспечения межведомственного сотрудничества, в том числе в отношении соблюдения прав человека. Он высказал предположение о том, что основными необходимыми условиями усовершенствования практики выдачи и преодоления практических трудностей являются взаимное уважение и доверие, налаживание эффективной связи и координации, а также более совершенные внутренние правовые системы. Он также упомянул о необходимости укрепления политической воли, особенно в отношении заключения двусторонних договоров.

6. Участница дискуссионной группы от Мексики представила учреждения, отвечающие за рассмотрение просьб о выдаче в ее стране, и указала на трудности и возможности, связанные в этом контексте с проводимой в настоящее время реформой системы правосудия. Она привела примеры дел о выдаче, в рамках которых были предоставлены гарантии того, что смертный приговор не будет вынесен или будет заменен на пожизненное заключение.

7. В ходе обсуждения многие выступавшие упоминали о юридических требованиях для выдачи и процедурах выдачи, применяемых на практике в их странах. В большинстве стран, которые представляли выступавшие, существует двухуровневая система, состоящая из судебной оценки и исполнительного решения. Выступавшие также указывали на основные проблемы, возникавшие в ходе процедур выдачи, которые могли приводить к задержкам и снижать эффективность сотрудничества. К числу таких проблем были отнесены различия между правовыми системами запрашиваемых и запрашивающих государств; различия в требованиях в отношении доказательств, необходимых для удовлетворения просьбы о выдаче; установление личности правонарушителей, особенно в рамках трансграничных дел о киберпреступности; гуманитарные соображения, в том числе связанные с состоянием здоровья лица, скрывающегося от правосудия; и условия тюремного содержания в запрашивающем государстве.

8. Некоторые выступавшие обратили внимание на сроки, установленные в их странах в отношении процедур выдачи, и подчеркнули, что упрощение требований в отношении выдачи способствовало ускорению процесса и налаживанию более эффективного сотрудничества. Ряд выступавших отметили, что согласно национальному законодательству их стран сроки содержания под стражей лица, выдачи которого добиваются, ограничиваются фактическим периодом времени, необходимым для завершения процесса выдачи. Другие выступавшие отметили, что в национальном законодательстве их стран такие ограничения по срокам не установлены. Один из выступавших подчеркнул необходимость обеспечения присутствия лица, выдачи которого добиваются, в ходе процедур выдачи.

9. Многие выступавшие подчеркнули важность проведения консультаций между компетентными органами и специалистами-практиками для ускорения процесса выдачи. Они обратили особое внимание на пользу неофициальных консультаций как средства обмена информацией о юридических требованиях и стандартах, а также по аспектам конкретного дела о выдаче, например, идентификации лица, выдача которого запрашивается.

10. Как было указано далее, консультации также играют ключевую роль в предоставлении заверений и гарантий в отношении обращения с лицом, выдачи которого добиваются, после его передачи запрашивающему государству. Обсуждались, главным образом, два основных типа гарантий: гарантии, соблюдение которых можно легко и эффективно проконтролировать, и гарантии, соблюдение которых проконтролировать сложно. Например, выполнение предоставленных заверений в том, что смертный приговор не будет вынесен или приведен в исполнение или что после заочного разбирательства будет предоставлена возможность проведения повторного судебного разбирательства, можно напрямую проконтролировать. Однако в том случае, если даются заверения в том, что лицо, выдачи которого добиваются, не будет подвергнуто пыткам или другим бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения и наказания в запрашивающем государстве, обеспечить эффективный контроль сложнее. Ряд выступавших сослались на особые заверения, которые испрашивались в связи с религиозными вопросами или для защиты прав человека лиц, относящихся к этническим меньшинствам, или представителей сексуальных меньшинств, и лиц, которые, при определенных условиях, могли оказаться под угрозой, находясь в тюрьме. Гарантии могут также испрашиваться по гуманитарным соображениям, таким, как возраст или состояние здоровья лица, выдача которого запрашивается, но, как отметил один из выступавших, запрос гарантий такого рода может привести, скорее, к отсрочке удовлетворения просьбы о выдаче, нежели к отказу.

11. Один из выступавших подчеркнул, что в некоторых случаях могут запрашиваться гарантии не в рамках двусторонних отношений сотрудничества по вопросам выдачи между запрашиваемым и запрашивающим государствами, а в связи с выдачей третьему государству. Выступавший сослался на случай, когда законодательство запрашивающего государства не позволяло давать гарантии в отношении смертной казни. В этой связи запрашиваемое государство предпочло ходатайствовать о смягчении меры наказания в отношении обращения с лицом, которое подлежало выдаче.

12. Другой выступавший высказал мнение о том, что после удовлетворения той или иной просьбы о выдаче, контроль за обращением с выданным лицом, когда это необходимо и целесообразно, можно было бы поручить международному контрольному органу, например, Международному комитету Красного Креста или Подкомитету по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Такой орган мог бы эффективно и гарантированно применять согласованные стандарты и контролировать обращение с выданными лицами после удовлетворения просьб об их выдаче. Обсуждения по этому вопросу ведутся также и на других дискуссионных площадках, в частности в Совете Европы. Тот же выступавший отметил, что в рамках других дискуссий считается само собой разумеющимся, что заверения в отношении лица, выдача которого запрашивается, являются делом сотрудничающих государств в рамках их двусторонних отношений и что лишь в исключительных случаях они могут прибегать к помощи Международного комитета Красного Креста ввиду накопленного им большого опыта в решении проблем, связанных с обеспечением доступа к заключенным.

13. Еще один выступавший сослался на директиву 2013/48/EU Европейского парламента и Совета от 22 октября 2013 года о праве на доступ к адвокату в рамках уголовного судопроизводства и процедур выдачи европейского ордера на арест, а также о праве информировать третью сторону о лишении свободы и общаться с третьими лицами и с сотрудниками консульства, находясь под стражей¹.

14. Ряд выступавших подчеркнули, что в некоторых случаях выдачи в качестве правовой основы для международного сотрудничества успешно использовались положения Конвенции об организованной преступности. Другие выступавшие вновь заявили о сохраняющейся необходимости использования Конвенции в качестве основы для международного сотрудничества в деле борьбы с теми видами преступлений, которые подпадают под ее сферу применения.

15. Один из выступавших высказал мнение о том, что государствам, не выдающим своих граждан, следует, если это допускается их внутренним законодательством, рассмотреть возможность передачи своих граждан запрашивающему государству с единственной целью предстать перед судом и при условии, что в случае вынесения обвинительного приговора они будут возвращены в страну происхождения для отбывания наказания, назначенного по результатам судебного разбирательства или производства, в связи с которыми запрашивалась выдача или передача. Такой порядок действий предусматривается пунктом 11 статьи 16 Конвенции об организованной преступности.

16. Другой выступавший сослался на конкретные трудности, с которыми пришлось столкнуться в практике выдачи, в частности на отсутствие двусторонних договоров, отсутствие единообразия в договоренностях о выдаче и проблемы, связанные с принципом *aut dedere aut judicare*. Он рассказал о последних изменениях в области права и практики в отношении выдачи, обратив внимание, в частности, на более широкий охват реформ системы уголовного правосудия и пенитенциарной системы в его стране и на изменения, связанные с оцифровкой данных об уголовном правосудии. Также он представил новые методологии,

¹ *Official Journal of the European Union*, L 294, 6 November 2013, pp. 1–12.

применяемые национальными органами его страны по делам, связанным с возвращением активов, а также при составлении связанных с ними запросов.

Прочие вопросы

17. Рабочая группа рассмотрела пункт 3 повестки дня, озаглавленный «Прочие вопросы», 16 октября 2018 года в ходе заседания во второй половине дня.

18. Секретариат проинформировал рабочую группу о результатах седьмого межправительственного совещания экспертов открытого состава по развитию международного сотрудничества по линии Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, проведенного в Вене 8 июня 2018 года.

19. Секретариат также проинформировал рабочую группу о деятельности Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в области международного сотрудничества по уголовно-правовым вопросам, уделив особое внимание оказанию технической помощи, разработке и обновлению соответствующих инструментов и поощрению и налаживанию сетей сотрудничества судебных органов и взаимодействия между ними.

IV. Организация работы совещания

A. Продолжительность Совещания

20. Рабочая группа по вопросам международного сотрудничества провела совещание 16 октября 2018 года, в рамках которого состоялись два заседания. Работа заседаний проходила под председательством Томаса Берроуза (Соединенные Штаты Америки).

B. Заявления

21. По пункту 2 повестки дня Рабочей группы по вопросам международного сотрудничества с заявлениями выступили представители следующих государств — участников Конвенции об организованной преступности: Австрии, Венесуэлы (Боливарианская Республика), Гамбии, Египта, Израиля, Индонезии, Казахстана, Канады, Норвегии, Российской Федерации, Румынии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Франции, Чили и Южной Африки.

22. С заявлениями по пункту 3 повестки дня выступил представитель следующего государства — участника Конвенции: Италия.

23. С заявлениями по пункту 4 повестки дня выступили представители следующих государств — участников Конвенции: Бразилия и Чехия.

C. Утверждение повестки дня и организация работы

24. На своем 1-м заседании 16 октября 2018 года Рабочая группа по вопросам международного сотрудничества утвердила следующую повестку дня:

1. Организационные вопросы:
 - a) открытие совещания;
 - b) утверждение повестки дня и организация работы
2. Трудности, возникающие на пути ускорения процесса выдачи, в том числе решение вопросов здоровья и безопасности и других вопросов прав человека, а также стратегии судебных разбирательств, используемые обвиняемыми с целью отсрочить принятие решения по запросу о выдаче

3. Прочие вопросы
4. Утверждение доклада.

D. Документация

25. На рассмотрение Рабочей группы по вопросам международного сотрудничества были представлены следующие документы:

а) предварительная повестка дня и аннотации (СТОС/СОР/ВГ.3/2018/4);

б) «Трудности, возникающие на пути ускорения процесса выдачи, в том числе решение вопросов здоровья и безопасности и других вопросов прав человека, а также стратегии судебных разбирательств, используемые обвиняемыми с целью отсрочить принятие решения по запросу о выдаче» (СТОС/СОР/ВГ.3/2018/5).

V. Утверждение доклада

26. Шестнадцатого октября 2018 года Рабочая группа утвердила настоящий доклад о работе своего совещания с внесенными в него устными поправками.
