

# МЕЖДУНАРОДНАЯ БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

## Передача лиц Международному уголовному суду и институт экстрадиции: трудный компромисс

*Сафаров Н.А.\**

Учреждение на Римской дипломатической конференции Международного уголовного суда (далее – Суд) явилось значительным прорывом в преследовании тяжких международных преступлений, призванным положить конец безнаказанности лиц, виновных в совершении геноцида, преступлений против человечности и военных преступлений<sup>1</sup>. Как отметил специальный докладчик по пыткам Комиссии Организации Объединенных Наций по правам человека Найджел Родли, создание Суда – колоссальный шаг на пути воплощения в жизнь идеи международного правосудия, так как дает в распоряжение международного сообщества орган, позволяющий *de jure* и *de facto* преодолеть безнаказанность на внутригосударственном уровне<sup>2</sup>.

Создание Суда, который будет функционировать на основе принципа дополнительности (*complementarity*)<sup>3</sup>, никоим образом не умаляет значение национальной системы уголовной юстиции, несущей основ-

\* Сафаров Низами Абудаллаевич – к.ю.н., заведующий отделом административного и военного законодательства Аппарата Национального Собрания Азербайджанской Республики.

<sup>1</sup> См. об этом подробнее: *The ICC: the Making of the Rome Statute – Issues, Negotiations, Results/ by Roy S. Lee (ed.)*. Kluwer Law International. The Hague, Boston. 1999; *An Introduction to the International Criminal Court/ by William A. Shabas*. Cambridge University Press. 2001; *Kittichaisaree K. International Criminal Law*. Oxford University Press, 2001.

<sup>2</sup> UN Doc. E/CN. 4/1998/38

<sup>3</sup> См. об этом: *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court: Observers' Notes, Article by Article/ Otto Triffler (ed.)*. 1 Aufl. Baden-Baden, Nomos, 1999. P. 384 -393. *Solera O. Complementary Jurisdiction and International Criminal Justice // International Review of the Red Cross*. 2002. Vol. 84, № 845.

ную нагрузку по преследованию международных преступлений. В отличие от Международных уголовных трибуналов *ad hoc* по бывшей Югославии и Руанде, Суд не обладает исключительной юрисдикцией или приоритетом по отношению к юрисдикции внутригосударственных судебных органов. Государства не передают Суду какую-либо часть национального суверенитета, связанную с вопросами ответственности и наказания лиц, совершающих преступления, которые подпадают под юрисдикцию Суда<sup>4</sup>. Согласно статье 17 Римского статута, Суд сможет принять дело к своему производству лишь в тех случаях, когда государство не желает или неспособно вести расследование или возбудить уголовное преследование должным образом. Однако во всех случаях для нормального функционирования Суда необходимо осуществление государствами разностороннего сотрудничества с данным международным учреждением. Не случайно статья 86 Римского статута обязывает государства-участники всесторонне сотрудничать с Судом в проведении им расследования преступлений, подпадающих под его юрисдикцию, и в осуществлении уголовного преследования за эти преступления. При этом с учетом того, что в вопросах оказания правовой помощи будет применяться внутригосударственное законодательство, Статут устанавливает обязательство для государств по обеспечению процедур, предусмотренных их национальным правом для всех форм сотрудничества, указанных в Статуте.

Модели правовых процедур, связанные с осуществлением сотрудничества с Международным уголовным судом, достаточно разнообразны и отличаются от подобных процедур, применяемых в межгосударственной сфере. Если взаимная правовая помощь сама по себе чрезвычайно важна при осуществлении производства по обычному уголовному делу в отношениях между государствами<sup>5</sup>, то ее значение еще больше возрастает, когда речь идет о сотрудничестве с международными судебными органами, осуществляющими преследование тяжких международных преступлений. Кроме того, один из фундаментальных принципов функционирования Международного уголовного суда — дополнительность — как раз и предполагает весьма тесное взаимодействие Суда и национальных органов уголовной юстиции.

---

<sup>4</sup> Сафаров Н. Проблемы обеспечения совместимости Римского статута Международного уголовного суда и национальных правовых систем. Баку: Юрид. лит., 2002. С. 33.

<sup>5</sup> См. об этом подробнее: Милинчук В. В. Институт взаимной правовой помощи по уголовным делам. Действующая практика и перспективы развития. М., 2001.

Среди различных форм сотрудничества, предусматриваемых разделом 9 Римского статута, одной из важнейших (если не сказать самой важной) является передача лиц. Действительно, для того чтобы Суд мог осуществить свою юрисдикцию, провести расследование и разбирательство, лицо должно быть доставлено в распоряжение данного органа. Правовая процедура «передачи лиц» не является нововведением Римского статута, а ранее предусматривалась Уставами Международных уголовных трибуналов (далее – МУТ) *ad hoc* по бывшей Югославии и Руанде. В частности, статья 29 Устава МУТ по бывшей Югославии (статья 28 Устава МУТ по Руанде) предусматривала, что государства без каких-либо неоправданных задержек выполняют любые просьбы или приказы Судебной камеры об оказании помощи, включая такие действия, как передача или перевод обвиняемых Международному трибуналу<sup>6</sup>. Кроме того, Правила процедуры и доказывания обоих трибуналов предусматривали, что обязательства, указанные в статьях 29 и 28 МУТЮ и МУТР, преобладают над любыми правовыми препятствиями для передачи или перевода обвиняемых Трибуналу, предусматриваемыми согласно национальному законодательству об экстрадиции либо экстрадиционным договорам соответствующего государства<sup>7</sup>. Эти положения органично вытекали из приоритета юрисдикции Трибуналов по отношению к юрисдикции национальных судов, предусматриваемых Уставами МУТ. На любом этапе судебного разбирательства Трибуналы могли официально просить национальные суды передать производство по делу в соответствии с их Уставами и Правилами процедуры и доказывания.

Подобная ситуация, в частности, имела место по делу Душко Тадича (*Dusko Tadic*), которое рассматривалось в 1994 году судом Мюнхена, однако было впоследствии по запросу Международного трибунала по бывшей Югославии передано ему, поскольку Трибунал счел, что

---

<sup>6</sup> Действующее международное право. В 3-х томах / Составители Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. Том 1. М., 1996. С. 758, 771. См. об этом подробнее: *Knoops A. Surrendering to International Criminal Courts: Contemporary Practice and Procedures*. Transnational Publishers, 2002.

<sup>7</sup> См.: *Harhoff F. Consonance or Rivalry? Calibrating the Efforts to Prosecute War Crimes in National and International Tribunals* // *Duke Journal of Comparative and International Law*, Vol. 7, 1997. P. 580-581; См. об этом подробнее: *Morris V., Schraf P. The International Criminal Tribunal for Rwanda*. Transnational Publishers, 1998; *Bassiuni Cherif M., Manikas P. The Law of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*. Transnational Publishers, 1999.

это дело представляет особую важность для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права<sup>8</sup>.

Вместе с тем, даже несмотря на приоритет юрисдикции международных уголовных трибуналов по отношению к национальной юрисдикции, МУТ придерживались мнения о том, что конституционные ограничения экстрадиции, призванные блокировать выдачу, являются либо ненужными, либо не соответствующими ситуациям, когда они применяются к самым серьезным нарушениям международного гуманитарного права, над которыми Трибуналы осуществляют юрисдикцию<sup>9</sup>.

Вполне очевидно, что если бы национальное законодательство об экстрадиции и международные договоры препятствовали передаче лиц, то это могло бы свести на нет всю деятельность Трибуналов. Необходимо также учесть, что МУТЮ и МУТР были учреждены резолюциями Совета Безопасности ООН, что налагало на все государства обязательства по выполнению требований этих резолюций в соответствии с Уставом ООН.

В отличие от МУТ, Международный уголовный суд был учрежден на основе международного договора, положения которого приобретают обязательную силу для его сторон только после ратификации. Кроме того, как уже отмечалось выше, создание нового органа не сопровождалось передачей какой-либо части государственного суверенитета Суду. В этой связи уже на подготовительной стадии по учреждению Суда возникли самые существенные проблемы в отношении передачи лиц.

---

<sup>8</sup> О деле Тадича см. подробнее: *Prosecutor v. Dushko Tadic, Decision of the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction*. Case No. IT-94-1-AR72, Oct. 2, 1995; *Jose E. Alvarez*. Nuremberg Revisited: The Tadic Case // *European Journal of International Law*. Vol. 7. 1996. No. 2. P. 245-265; *Sassoli M.* La premiere decision de la chambre d'appel du Tribunal penal international pour l'ex-Yougoslavie: Tadic (competence) // *Revue generale de droit international public*. Vol. 100. 1996. P. 101-134; *Thomas Graditzky*. Individual Criminal Responsibility for Violations of International Humanitarian Law Committed in Non-International Armed Conflicts // *International Review of the Red Cross*. 1998. No. 322. P. 29-56; *International Criminal Law. Cases and Materials*. Carolina Academic Press. 2000. P. 561-564, 678-699; *Sassoli M., Olson L.* The Judgment of the ICTY Appeals on the Merits in the Tadic Case // *International Review of the Red Cross*. 2000. No. 839. P. 733-769.

<sup>9</sup> См.: *Kushen R., Harris K.* Surrender of Fugitives by the United States to the War Crimes Tribunals For Yugoslavia and Rwanda // *American Journal of International Law*. Vol. 90. 1996. P. 510-512.

Несмотря на то, что в самом начале разработчики проекта Статута предложили использовать термин “extradition – выдача”, на всем протяжении подготовительных работ наряду с последним употреблялись в качестве возможных вариантов термины “surrender – передача” и “transfer – перевод” как обозначающие доставку обвиняемых Суду.

В проекте Статута, представленном Комиссией международного права, статья 59 (первоначальный вариант статьи 89) предусматривала, что государство-участник будет рассматривать вопрос о том, может ли оно согласно своим правовым процедурам арестовать и передать обвиняемого Суду или экстрадировать обвиняемого запрашиваемому государству либо передать дело своим компетентным властям для возможного преследования<sup>10</sup>. Данная статья проекта вызвала существенные разногласия, и прежде всего из-за используемой терминологии. В частности, представители США выступили против использования термина «перевод» (transfer) вместо термина «экстрадиция» (extradition), отмечая при этом, что название процесса «переводом» не означает, что Комиссия международного права эффективно открыла новую область права, не затрудненную некоторыми препятствиями, связанными с экстрадиционным правом (включая договорную практику), такими как невыдача граждан либо дискреционный отказ от экстрадиции (в соответствии с условиями, предусмотренными договором)<sup>11</sup>.

В докладе первого Подготовительного комитета (1996 год) отмечалось: «Система задержания и передачи лица согласно статье 53 проекта Статута, предусматривающая схему четкой передачи без придания какой-либо существенной роли национальным судам и другим органам по данному вопросу, является отходом от традиционного режима сотрудничества между государствами, установленного согласно существующим экстрадиционным договорам. В этом отношении некоторые делегации высказались за систему, основанную исключительно на традиционном режиме выдачи, модифицированном по необходимости. Другие делегации поддержали систему передачи в том виде, как это предусмотрено в проекте Статута. Была выражена также под-

---

<sup>10</sup> Report of the International Law Commission on the Work of its Forty-Fifth Session. UN Doc. A/49/355.

<sup>11</sup> Comments Received Pursuant to Paragraph 4 of General Assembly Resolution 49/53 on the Establishment of an International Criminal Court: Report by the Secretary General. Ad Hoc Committee on the Establishment of an International Criminal Court, at 10, para. 8, 13. UN Doc. A/AC 244/1/Add. 2.

держка мнения о согласовании двух режимов... Для содействия принятию Статута, он должен обеспечивать выбор между модифицированным режимом экстрадиции и режимом передачи, являющимися предметом различных национальных законов и практики»<sup>12</sup>.

Лишь в конце 1997 года был достигнут компромисс, согласно которому было решено не применять общие экстрадиционные исключения в отношении передачи лиц Суду, что имело исключительные последствия для решения одной из самых сложных юридических проблем процесса учреждения нового международного судебного органа<sup>13</sup>.

Итак, Римский статут, как и Уставы МУТ по бывшей Югославии и Руанде, предусматривает «передачу лиц», которой посвящены статьи 89, 90, 91, 101, 102.

В частности, согласно статье 89 (1) Суд может препроводить просьбу об аресте и передаче лица вместе с подкрепляющими эту просьбу материалами, указанными в статье 91, любому государству, на территории которого может находиться это лицо, и обращается к этому государству с просьбой о сотрудничестве в производстве ареста и передаче такого лица. Государства-участники в соответствии с положениями настоящей статьи и процедурой, предусмотренной их национальным законодательством, выполняют просьбы о производстве ареста и передаче.

Учитывая возможность коллизии норм национального права и положений Статута, в статье 102 была проведена дифференциация понятий «экстрадиция» (extradition) и «передача» (surrender), в соответствии с которой передача означает доставку лица государством в Суд в соответствии со Статутом, а экстрадиция – доставку лица одним государством в другое в соответствии с положениями международного договора, конвенции или актов национального законодательства. Причем различия, касающиеся содержания указанных понятий, выходят далеко за рамки терминологических характеристик.

Как отмечается в Комментарии к Римскому статуту, государства могут, не соглашаясь в общем с экстрадицией граждан, принять подобное обязательство [передачи] только в специфическом контексте сотрудничества с Судом. Ясное различие на терминологическом уровне

<sup>12</sup> Report of the Preparatory Committee on the Establishment of an International Criminal Court. U.N. GAOR, 51st Session. U.N. Doc. A/51/22 (1996).

<sup>13</sup> Report of the Working Group in International Cooperation and Judicial Assistance. Preparatory Committee on the Establishment of an International Criminal Court. UN Doc. A/AC 249/1997/L.9/Rev.1.

не должно в то же время способствовать возрастающему пониманию на национальном уровне существенных различий между горизонтальным и вертикальным сотрудничеством<sup>14</sup>. Причем подобные различия между экстрадицией базируются на фундаментальных факторах и не сводятся лишь к проблеме терминологии.

Как указывает Хелен Даффи, их иллюстрацией могут быть различия между иностранными судами и Международным уголовным судом. Исторический анализ отдельных конституций (как правило, именно конституции содержат нормы об отказе экстрадиции граждан, о чем будет указано ниже. – С.Н.), вероятно, выявил бы, что при установлении конституционных запретов на выдачу граждан предполагалось «горизонтальное сотрудничество» между национальными судами [различных государств], а не «вертикальное сотрудничество» с международным судом. Поскольку Международный уголовный суд – это не «иностранное суд» или «иностранная юрисдикция», то конституционные запреты против экстрадиции [граждан] не могут применяться<sup>15</sup>.

Для того чтобы составить себе отчетливое представление о правовых последствиях, связанных с разграничением указанных процедур (экстрадиции и передачи), необходимо обратиться к анализу их содержательных критериев.

Как известно, экстрадиция (фр. *extradition* – лат. *ex* – из, вне + *traditio* – передача)<sup>16</sup> в традиционном понимании представляет собой межгосударственный правовой институт, содержанием которого является доставка по запросу иностранного государства и в соответствии с международными договорами или национальными законодательными актами либо на основе принципа взаимности лица, совершившего преступление, как правило, не являющегося гражданином страны, на территории которой он находится, для привлечения к уголовной ответственности или исполнения наказания<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court. P. 1157-1158.

<sup>15</sup> Duffy H. National Constitutional Compatibility and International Criminal Court// Duke Journal of Comparative and International Law. Vol. 11. N 1. 2001. P. 22 - 23.

<sup>16</sup> См.: Словарь иностранных слов. М.: Изд. «Русский язык», 1981. С. 590.

<sup>17</sup> См об этом подробнее: *Shearer I.* Extradition in International Law, Leiden, 1971; *Bassiouni M.C.* International Extradition and World Public Order, Leiden, 1974; *Biron Chartres.* The Law and Practice of Extradition, F.B. Rothman, 1981; *Jones A.* Jones on Extradition, London, 1995; *Geoff Gilbert.* Aspects of Extradition Law, Dodrecht, 1991; *Ford M.* The Law of Extradition in UK, London, 1995; *Geoff Gilbert.* Transnational Fugitive Offenders in International Law: Extradition and Other Mechanisms, Dodrecht, 1998;

При этом важнейшей чертой экстрадиции, которая, несомненно, подлежит специальному упоминанию, является ее межгосударственный характер. Экстрадиция – это процедура, которая применяется только в межгосударственной практике. До недавнего времени указанное обстоятельство хотя и упоминалось в специальной литературе, но особому анализу не подвергалось. Однако учреждение Международных уголовных трибуналов *ad hoc* по бывшей Югославии и Руанде, но в большей степени Международного уголовного суда, осуществление сотрудничества с которыми предполагает передачу под их юрисдикцию обвиняемых, актуализировало вопрос о разграничении процедур экстрадиции, применяемой в отношениях между государствами, и процедур передачи, применяемой в отношениях государств с международными судебными органами.

Общепринятая в международном общении практика заключается в том, что лицо, скрывающееся от правосудия на территории иностранного государства, может быть передано по запросу соответствующих компетентных властей на основании международного договора либо в соответствии с национальным законодательством. При этом совершенно очевидно, что обязательства по экстрадиции не носят абсолютного характера и ограничены иными обязательствами запрашиваемого государства (например, в сфере защиты прав человека) либо должны находиться в соответствии с подходами его юридической системы.

Как указывает Л. Гусейнов, в определенных случаях обязательства в области прав человека (вовсе не в силу их *jus cogens* происхождения) могут обладать приоритетом над другими международными обязательствами государства. Например, именно на этой основе какое-либо государство, вопреки своему договорному обязательству об экстрадиции, может отказать в выдаче другому государству, в котором данному лицу грозит применение пыток или другого недопустимого поведения или другое тяжкое нарушение его основных прав<sup>18</sup>.

Не случайно в специальной литературе указывается на необходимость соблюдения баланса указанных конкурирующих интересов –

*Stanbrook I., Stanbrook C. Extradition Law and Practice. Oxford University Press, 2000; Валеев Р.М. Выдача преступников в современном международном праве (некоторые вопросы теории и практики). Казань, 1976; Лукашук И.И., Наумов А.В. Выдача обвиняемых и осужденных. М., 1998 и др.*

<sup>18</sup> Гусейнов Л.Г. Международная ответственность государств за нарушения прав человека. Киев, 2000. С. 22.



борьбы с преступностью и безусловного обеспечения прав человека в экстрадиционном процессе.

Г. Джилберт отмечает, что «хрупкий баланс, наблюдаемый в экстрадиционном праве, с одной стороны, между его положениями о взаимной помощи по уголовным делам на международном уровне между государствами и, с другой стороны, защитой прав беглых правонарушителей означает, что время от времени могут возникать конфликты и одна сторона будет ущемлена. Признание обоих аспектов экстрадиционного права существенно для полного понимания этого процесса и его дальнейшего развития. Однако, как бы то ни было, экстрадиция пока остается лучшим методом для всех заинтересованных сторон в плане возвращения беглецов в государство, имеющее над ним уголовную юрисдикцию для наказания за совершенное преступление»<sup>19</sup>.

В любом случае экстрадиция касается суверенных государств, каждое из которых *superiorem non recognoscens*, которые сами решают сотрудничать, сначала заключая двусторонний договор или становясь участником многостороннего договора, а затем подтверждая свое решение сотрудничать в случае конкретной просьбы о выдаче индивида или просто передавая лицо в соответствии с конкретным соглашением, составленным специально для данного случая. Устоявшаяся практика в межгосударственных отношениях позволяет государствам принимать обязательства предоставлять друг другу помощь в области осуществления уголовной юрисдикции, но также устанавливать условия экстрадиции и ее ограничения. Таким образом, каждая из договаривающихся сторон впоследствии получает возможность решать при практическом применении договора: выполнять либо не выполнять просьбу другой стороны<sup>20</sup>.

Хотя международно-правовая практика экстрадиции развивается по пути выработки взаимосогласованных правил, вместе с тем она предусматривает и целый ряд запретов на выдачу лиц, предполагающих в каждом конкретном случае применение государством собственных правовых подходов и оценок. Например, сославшись на политический характер преследования, государство может отказать в выдаче запрашиваемого лица<sup>21</sup>. С другой стороны, такие факторы, как граждан-

<sup>19</sup> Gilbert G. Op.cit. P. 245.

<sup>20</sup> Mosconi I. Il Progetto di Statuto Della Corte Penale Internazionale: Cattura e Consegnа Delle Persone Ricercate Dalla Corte// Atti III Convegno SIDI, Milano. 1998. P. 108-109.

<sup>21</sup> Van den Wingaert C. The Political Offence Exception to Extradition: the Delicate Problem

ство, предоставление убежища и т.п., являются основаниями, позволяющими отклонить запрос об экстрадиции.

Приравнивание запроса о передаче лиц, исходящего от международного трибунала, к запросу об экстрадиции, который исходит от заинтересованного государства, могло бы позволить запрашиваемой стороне как исполнить запрос, так и отказать в передаче лица. Между тем, Статут Международного уголовного суда не позволяет государствам по каким-либо основаниям отказывать в просьбе о передаче лиц. Естественно, что практика экстрадиции, опыт ее правового регулирования активно изучались и использовались в процессе разработки Римского статута, однако модели экстрадиции были модифицированы в той мере, которая была необходима для того, чтобы беспрепятственно осуществлять сотрудничество с Международным уголовным судом в плане передачи лиц под его юрисдикцию.

Подчеркивая важнейшую роль экстрадиции в борьбе с преступностью, необходимо в то же время заметить, что экстрадиционные процедуры не имеют универсального характера, который позволял бы применять их для целей сотрудничества с Международным уголовным судом. Взаимоотношения государств-участников с Судом не могут следовать правовым моделям, характеризующим взаимоотношения государств, вовлеченных в экстрадиционный процесс. Указанные модели («экстрадиция» и «передача») различаются по основаниям возникновения, применяемым процедурам, составу субъектов, целям, последствиям и т.д. Терминологическое размежевание в Статуте, в основе своей объективное, содержательное, (использование термина «передача» вместо «экстрадиции») имело важнейшее значение и явилось одним из поворотных пунктов всего процесса учреждения нового международного судебного органа, позволившего «развести» межгосударственные процедуры и процедуры, применяемые в отношениях государств-участников с Судом.

Важнейшим и, несомненно, решающим аргументом в пользу разграничения рассматриваемых процедур являются различия в субъектах сотрудничества. Если при экстрадиции это два государства, то в случае с передачей лиц это, с одной стороны, Международный уголовный суд, а с другой стороны, государство, которому адресуется требование о передаче.

Экстрадиция, в отличие от передачи, предусматривает возможность получения государством как обвиняемого для осуществления уголовного преследования, так и осужденного для исполнения ранее вынесенного приговора. При передаче же речь идет об обвиняемом, который должен предстать перед Международным уголовным судом. Как правило, осужденное органами национальной уголовной юстиции лицо не может быть передано Суду. Согласно статье 20 Римского статута, никакое лицо не может быть судимо Судом за деяние, составляющее основу состава преступления, в отношении которого данное лицо было признано виновным или оправдано Судом (статья 20 (1)). Однако при этом предусматривается исключение, согласно которому лицо, которое было осуждено национальными судебными органами за преступление, подпадающее под юрисдикцию Суда, может быть повторно осуждено в случаях, когда:

а) разбирательство предназначалось для того, чтобы оградить соответствующее лицо от уголовной ответственности за преступления, подпадающие под юрисдикцию Суда, или

б) разбирательство не было проведено независимо или беспристрастно в соответствии с нормами надлежащей законной процедуры, признанными международным правом, и проводилось таким образом, что в существующих обстоятельствах не отвечало цели предать соответствующее лицо правосудию.

Цель указанного исключения – препятствовать тому, чтобы лица, виновные в совершении международных преступлений, вызывающих озабоченность всего сообщества государств, могли уйти от ответственности и наказания.

Правовую основу экстрадиции составляют международные договоры и национальные законы о выдаче. Что же касается передачи, то она осуществляется в соответствии с нормами Римского статута, Правилами процедуры и доказывания, а также национальными законами о сотрудничестве с Международным уголовным судом. Таким образом, подытоживая сказанное, можно однозначно констатировать, что передача лиц и экстрадиция – это существенным образом различающиеся правовые процедуры.

Вместе с тем, несмотря на то, что Римский статут дифференцировал указанные процедуры, возможность передачи лиц Суду создала, пожалуй, одну из наиболее серьезных конституционных проблем для государств, принявших решение о ратификации Статута<sup>22</sup>.

Как известно, национальное законодательство подавляющего большинства государств придерживается преобладающей в конституционно-правовой практике тенденции невыдачи собственных граждан.

В частности, Конституция Российской Федерации (статья 61 (1)) предусматривает, что гражданин Российской Федерации не может быть выдан другому государству<sup>23</sup>. Конституционное правило о невыдаче собственных граждан подтверждено также в отраслевом законодательстве. Уголовный кодекс Российской Федерации в статье 13 (1) предусматривает, что граждане Российской Федерации, совершившие преступление на территории иностранного государства, не подлежат выдаче этому государству. При этом целью данной нормы является защита граждан Российской Федерации от возможного необоснованного уголовного преследования<sup>24</sup>. Международные договоры Российской Федерации об оказании правовой помощи и выдаче также не допускают экстрадицию собственных граждан. Ссылку на это правило содержат договоры о выдаче с Китайской Республикой (статья 3), с Индией (статья 5), договоры об оказании правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам с Азербайджанской Республикой (статья 62), Литовской Республикой (статья 102), Эстонской Республикой (статья 62) и т.д.<sup>25</sup>.

Правила невыдачи граждан придерживается и конституционное законодательство Азербайджанской Республики. Статья 53 (II) Конституции предусматривает, что гражданин Азербайджана ни при каких обстоятельствах не может быть изгнан из Азербайджанской Республики или выдан иностранному государству<sup>26</sup>. Упомянув о принципе

<sup>22</sup> Подробнее о конституционных проблемах в связи с ратификацией Римского статута см. доклад Венецианской комиссии (European Commission for Democracy through Law): Report on Constitutional Issues Raised by the Ratification of the Rome statute of the International Criminal Court (adopted by the Commission at its 45th Plenary Meeting (Venice, 15-16 December 2000)). CDL – INF (2001); Тузмухамедов Б.Р. Римский статут Международного уголовного суда: возможные вопросы конституционности // Московский журнал международного права. 2002. № 2. С. 165-173.

<sup>23</sup> См. об этом: Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий / Под ред. Б.Н. Топорнина. М.: Юрист, 1997. С. 373-376; Научно-практический комментарий к главе 2 Конституции Российской Федерации «Права и свободы человека и гражданина» / Под ред. К.А. Эжигитайна. М., 2000. С. 384-385.

<sup>24</sup> Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Под ред. Н.Ф. Кузнецовой. М., 1998. С. 26.

<sup>25</sup> См. подробнее: Международно-правовые аспекты экстрадиции. Сборник документов. М.: Юрид. лит., 2000.

<sup>26</sup> См. об этом: Алиев Ш. Научно-практический комментарий к Конституции Азербайджанской Республики. Баку, 2001. С. 218-223.

невыдачи собственных граждан, конституционная норма исходит из того, что правовой статус гражданина Азербайджанской Республики не позволяет осуществить его экстрадицию иностранному государству в случаях совершения им за границей уголовно-наказуемого деяния и нахождения на территории Азербайджанской Республики. В подобных случаях все вопросы, связанные с уголовным преследованием лица, входят в собственную компетенцию государства гражданства<sup>27</sup>. В соответствии с конституционным положением Закон Азербайджанской Республики «О выдаче (экстрадиции) лиц, совершивших преступления», в статье 3.1.1 предусмотрел принадлежность к гражданству Азербайджанской Республики в качестве основания для отказа от выдачи<sup>28</sup>.

Правило невыдачи собственных граждан предусмотрено также в Конституции Португалии (статья 33), Турции (статья 38), Финляндии (статья 9) и других стран.

Невыдача собственных граждан в качестве основания для отказа от экстрадиции широко распространена и в договорно-правовой практике. Упоминание об этом можно встретить в Европейской конвенции об экстрадиции, Типовом договоре ООН об экстрадиции 1990 г., Конвенции СНГ о правовой помощи 1993 г., а также в двусторонних договорах о выдаче и оказании правовой помощи по уголовным делам. Вместе с тем, как уже указывалось, в отличие от норм национального законодательства и положений международных договоров об экстрадиции, Римский статут, установив для государств-участников обязательства по передаче лиц Суду (статья 89), не делает каких-либо исключений для граждан тех стран, которым адресуется подобное требование.

Подход, использованный в Статуте в отношении передачи лиц Суду, помимо того, что не создает противоречий с нормами национального права, к тому же позволяет обойти сложные юридические проблемы, с которыми неизбежно сталкивается экстрадиция. Это, например, относится к рассмотрению вопроса о возможности отказа от экстрадиции в связи с политическим характером совершенного преступления, обеспечением соответствующих стандартов правосудия в запрашивающем государстве, применением территориального принципа уголовной юрисдикции и т.д. Необходимости анализа подобных проблем при

<sup>27</sup> Сафаров Н. Комментарий к Закону Азербайджанской Республики «О выдаче (экстрадиции) лиц, совершивших преступления». Баку: Юрид. лит., 2001. С. 41.

<sup>28</sup> Там же. С. 35, 41-45.

передаче лица в соответствии со Статутом не возникает, что позволяет без излишних осложнений политико-правового свойства осуществить сотрудничество с Судом. При этом нормы Статута не предопределяют, как конкретно будет называться и осуществляться процедура передачи лиц суду в рамках национальной правовой системы. Определяющим в этом вопросе является то, чтобы беспрепятственно осуществить передачу, процедуры которой должны быть менее обременительными, чем те, которые применяются в отношении выдачи.

Римский статут по существу воспринял аналогичные подходы Международных трибуналов *ad hoc* по Руанде и бывшей Югославии применительно к вопросам передачи лиц. Напомню, что Уставы обоих трибуналов не использовали термина “*extradition*”. Статья 28 Устава Трибунала по Руанде и статья 29 Устава Трибунала по бывшей Югославии используют термины в английской версии “*surrender or transfer*”, во французской – “*la transfert ou la traduction*”. Хотя в процессе обсуждения проекта Статута в Подготовительном комитете рассматривались три термина “*transfer*”, “*surrender*”, “*extradition*”, в окончательном варианте документа, принятом на Римской конференции, остался термин “*surrender*”, что позволило реализовать модель процедуры, отличной от экстрадиции. Единственной чертой передачи, схожей с экстрадицией, является правило о неизменности условий, известное в экстрадиционном праве в качестве правила «специализации».

Согласно статье 101 (1) Статута (“*rule of speciality*”), лицо, переданное Суду, ... не подлежит процессуальным действиям, наказанию или содержанию под стражей за любое поведение, допущенное до передачи, кроме того поведения или линии поведения, образующих основу преступлений, за которые это лицо передается.

Однако если при экстрадиции правило «специализации» защищает лицо от необоснованного либо несогласованного расширения объема уголовного преследования и произвола властей запрашивающего государства, то в отношении Суда подобное опасение представляется излишним, поскольку для разбирательства предусмотрены самые высокие международные стандарты правосудия.

При этом следует указать, что преступления, преследование которых относится к компетенции Суда, тесно взаимосвязаны друг с другом, что не исключает ситуаций, когда лицо, переданное Суду за военные преступления, на основе дополнительной информации должно также преследоваться за преступления против человечности либо за

геноцид. В подобной ситуации, согласно ст.101 (2), Суд может просить государство, передавшее лицо, отказаться от требований, установленных в пункте 1, и, в случае необходимости, Суд предоставляет дополнительную информацию в соответствии со статьей 91. Государства-участники правомочны удовлетворять просьбу Суда об отказе от требований и должны стремиться делать это.

В странах, конституции которых в абсолютно-определенной форме запрещают экстрадицию собственных граждан, в связи с ратификацией Римского статута может понадобиться изменение конституции либо соответствующее толкование конституционной нормы.

Изменение конституционных положений может быть эффективным, если правила и процедуры, предусмотренные для этого, не являются обременительными и не требуют длительного времени<sup>29</sup>.

Путь конституционных изменений был избран, к примеру, Германией<sup>30</sup>.

Как известно, статья 16 Конституции Германии предусматривала, что ни один немец не может выдаваться иностранному государству<sup>31</sup>. В целях обеспечения совместимости положений Конституции и норм Римского статута 29 ноября 2000 года был принят Закон об изменении статьи 16 (вступил в силу 2 декабря 2000 года), согласно которому в отступление от невыдачи собственных граждан законом может быть предусмотрено положение о выдаче немцев в государства - члены Европейского Союза или передаче международному суду при условии соблюдения принципов верховенства права<sup>32</sup>. Однако, если учесть, что согласно статье 79 (2) Конституции Германии закон, изменяющий или дополняющий Основной Закон, должен быть принят большинством в две трети голосов депутатов Бундестага и в две трети голосов членов Бундесрата, то процесс конституционных реформ является не столь проблематичным по сравнению с государствами, которые предусматривают более сложные и длительные процедуры для внесения изменений и дополнений в Конституцию.

---

<sup>29</sup> См. подробнее: *Сафаров Н.* Ратификация Статута МУС Азербайджанской Республикой: основные достижения и выявленные трудности // Международный уголовный суд: ратификация и имплементация на национальном уровне. Материалы региональной конференции, М., 2001.

<sup>30</sup> Германия подписала Римский статут 10 декабря 1998 года и ратифицировала 11 декабря 2000 года.

<sup>31</sup> Конституции государств Европейского Союза / Под ред. Л.А. Окунькова. М.: ИНФРА-НОРМА, 1999. С. 186.

<sup>32</sup> Federal Law Gazette, 2000, II 1393.

Как показывает имеющийся опыт, в некоторых случаях государства решают не изменять конкретных положений своих конституций и принимают поправку общего характера, в равной мере относящуюся ко всем конституционным нормам, которые могли бы составить коллизию с теми или иными статьями Римского статута. Пример подобного подхода можно найти в правовой практике Люксембурга. Для того чтобы избежать изменения различных конституционных норм, Люксембург дополнил статью 118 Конституции указанием на то, что ни одно из положений Конституции не должно противоречить Статуту Международного уголовного суда и осуществлению обязательств, принятых в соответствии с условиями, изложенными в Статуте<sup>33</sup>.

Имеющаяся практика также показывает, что в ряде случаев для того, чтобы избежать процедуры внесения изменений в Конституцию, может быть использован так называемый интерпретативный подход, связанный с толкованием соответствующих конституционных положений.

В частности, различие правовой природы «экстрадиции» и «передачи» лиц было подтверждено Конституционным судом Украины, который в своем заключении по делу о Римском уставе от 11 июля 2001 года указал, что термины «передача» и «выдача» в общеупотребительном понимании часто рассматриваются как синонимы, но в международно-правовых документах и специальной литературе в них вкладывается различное содержание, что делает их юридическую природу неидентичной... Доставка лица в другое равно суверенное государство принципиально отличается от доставления лица в Суд, созданный согласно международному праву с участием и с согласия заинтересованных сторон... Согласно части второй статьи 25 Конституции Украины, запрещается выдача (экстрадиция) граждан Украины другому государству. То есть запрет касается национальной, а не международной юрисдикции. Он имеет целью гарантировать беспристрастность судебного разбирательства, справедливость и законность наказаний для своих граждан. Международный уголовный суд не может приравниваться к иностранному суду, поскольку создается, как уже отмечалось, с участием и с согласия государств-участников на основе международного, а не национального права. Цель, которой объясняется запрет выдачи граждан одного государства другому, достигается в Международном уголовном суде посредством применения соответствующих

<sup>33</sup> Law of 8 August 2000 amending article 118 of the Constitution, A-No. 83, 25 August 2000, P. 1965.



положений Устава, разработанных (или одобренных) государствами-участниками. Эти положения базируются на международных пактах, согласие на обязательность которых для Украины уже дано... Поэтому конституционные положения о запрете выдачи граждан Украины (даже при условии широкого толкования понятия «выдача») нельзя рассматривать отдельно от международно-правовых обязательств Украины<sup>34</sup>. Подобного рода толкование, которое выявляет различную правовую природу и содержание «экстрадиции» и «передачи лиц», позволяет обойти длительную и сложную процедуру внесения изменений в конституцию.

Необходимо также заметить, что существует целый ряд государств, в которых конституционное регулирование вопроса выдачи (либо передачи) граждан исключает коллизию с нормами Римского статута, хотя и надо заметить, что это скорее исключение, чем общее правило. В частности, в соответствии с параграфом 36 Конституции Эстонии, ни один гражданин Эстонии не может быть выдан иностранному государству иначе как в случаях, предусмотренных международными договорами и законом<sup>35</sup>. Хотя и в указанной статье говорится об «иностранном государстве», представляется, что изъятия для случаев, установленных международными договорами, облегчают решение проблемы, поскольку учреждение Международного уголовного суда было оформлено именно международным договором.

Аналогичный вышеуказанному правовой подход характерен и для Конституции Грузии, статья (4) которой не допускает выдачи гражданина Грузии, кроме случаев, предусмотренных международными договорами. Как отмечает К. Коркелия, в соответствии с Конституцией Грузии не только передача международному учреждению, такому как Международный уголовный суд, но также и экстрадиция другому государству является возможной при условии, что существует договор, относящийся к этому вопросу<sup>36</sup>. Однако, думается, что указанная статья Конституции Грузии ограничивается лишь экстрадицией, и для достижения большей правовой корректности в вопросе передачи лиц необходимо введение в национальное законодательство (конституци-

<sup>34</sup> *Дело о Римском Уставе*, 11 июля 2001 г., № 3-в/2001.

<sup>35</sup> Конституции стран СНГ и Балтии / *Сост. Г.Н. Андреева*. М.: Юрист, 1999. С. 606.

<sup>36</sup> *Коркелия К.* Ратификация Статута Международного уголовного суда Грузией: основные достижения и выявленные трудности // *Международный уголовный суд: ратификация и имплементация на национальном уровне. Материалы региональной конференции*. С. 67.

онное либо текущее) специальных норм, регулирующих данную процедуру.

Таким образом, как показывает развитие международного уголовного права и национального законодательства, учреждение Международного уголовного суда актуализировало проблему разграничения экстрадиции и передачи лиц. Последняя является самостоятельной юридической процедурой, реализуемой в отношениях государств-участников с Судом, на которую не распространяется ни одно из экстрадиционных ограничений, применяемых в межгосударственной практике, включая невыдачу собственных граждан.