

МЕЖДУНАРОДНОЕ УГОЛОВНОЕ ПРАВО

Европейский ордер на арест: трансформация процесса экстрадиции

*Сафаров Н.А.**

Механизм международного сотрудничества в борьбе с преступностью, сложившийся за последние полвека на европейском континенте, является одним из важнейших элементов общеевропейской интеграции, предусматривающий такие юридические меры, как оказание взаимной правовой помощи по уголовным делам, сотрудничество полицейских органов, широкое информационное взаимодействие, экстрадиция (выдача) лиц для уголовного преследования либо исполнения наказания и т.д.¹ При всей важности составных элементов европейского механизма юридической взаимопомощи в уголовно-правовой сфере именно экстрадиция является тем незаменимым инструментом, посредством которого обеспечивается принцип неотвратимости ответственности и наказания беглых правонарушителей.

В целом система экстрадиции, которая применялась государствами Евросоюза, базировалась на положениях такого фундаментального международно-правового акта, как Европейская конвенция об экстрадиции 1957 г., являющаяся одним из наиболее удачных многосторонних договоров подобного типа². Данная конвенция позволила сфор-

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

¹ См. об этом, в частности : *Kronenberger V., Kapteyn P.* The European Union and the International Legal Order. Discord or Harmony? Kluwer Law International, The Hague. 2001; *Aden H.* Convergence of Policing Policies and Transnational Policing in Europe // *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice.* 2001. Vol. 9. № 2; *Anderson M., Apar J.* Police and Justice Cooperation and the New European Borders. Kluwer Law International, The Hague, 2002.

² *Muther T.* The Extradition of International Criminals: A Changing Perspective// *Denver Journal of International Law and Policy.* 1995. Vol. 24. № 1. P. 221.

мировать процедуру экстрадиции, которая, с одной стороны, обязывает государства-участники оказывать друг другу всестороннюю помощь в переводе под компетентную уголовную юрисдикцию скрывающихся от правосудия правонарушителей, а с другой стороны, устанавливает определенные ограничения на выдачу. В частности, это обуславливается обстоятельствами, относящимися к правовому статусу лица, выдача которого затребована, (гражданство)³, в других случаях отказ от выдачи может быть связан с возможностью нарушения прав индивида в запрашиваемом государстве (пытки, бесчеловечное либо жестокое обращение или наказание, лишение процессуальных гарантий в ходе судебного разбирательства, нарушение права на равенство и т.д.)⁴. Кроме того, современная доктрина и практика экстрадиции исходят из недопустимости выдачи лица за преступления политического характера⁵, хотя и надо подчеркнуть, что в последнее время указанный подход подвергается основательной критике, и прежде всего в свете усиления борьбы с международным терроризмом.

Рассматривая проблемы выдачи, некоторые авторы (Д. Вермюлен, Т. Ван дер Бэкен) отмечают наличие двух тенденций, характеризующих современную практику и систему правового регулирования экстрадиции, применяемой странами Европы. Во-первых, экстрадиционные процедуры становятся более гибкими и широкими по своему охвату. Современные договоры более не содержат ограниченного перечня экстрадиционных преступлений, выдача становится возможной за

³ См. подробнее: *Michal P. Non-Extradition of Nationals: a Never Ending Story // Emory International Law Review. 1999. Vol. 1. № 1. P. 77-159; Сафаров Н.А. Отказ от экстрадиции собственных граждан: международное право и национальное законодательство // Азербайджанский юридический журнал. 2002. № 2. С. 129-148.*

⁴ *Lagodny O. Human Rights in the Field of Extradition // Revue Internationale de Droit Penal. 1991. Vol. 62. P. 45-51; Dugard J., Van den Wyngaert C. Reconciling Extradition With Human Rights // American Journal of International Law. 1998. Vol. 92. № 2. P. 212; Nanda V. Bases for Refusing International Extradition Requests – Capital Punishment and Torture // Fordham International Law Journal. 2000. Vol. 23. № 5. P. 1369-1396; Сафаров Н.А. Обеспечение прав человека и экстрадиционный процесс // Вестник Межпарламентской Ассамблеи. Санкт-Петербург. 2000. № 3. С. 229-240.*

⁵ См. об этом подробнее: *Hanney W.M. International Terrorism and the Political Offense Exception to Extradition // Columbia Journal of Transnational Law. 1979. Vol. 18; Epps V. The Validity of the Political Offender Exception in Extradition Treaties in Anglo-American Jurisprudence // Harvard International Law Journal. 1979. Vol. 20; The Political Offense Exception to Extradition: the Delicate Problem of Balancing the Rights of the Individual and the International Public Order / Van den Wyngaert C. Kluwer International, Dordrecht, 1980.*

любое серьезное преступление. Традиционные ограничения экстрадиции, основанные на суверенитете государства, такие как отказ от выдачи за деяния политического либо фискального характера, постепенно теряют значение. Во-вторых, необходимость более интенсивного и эффективного международного сотрудничества требует использования упрощенных процедур выдачи⁶. Влияние указанных тенденций наглядно прослеживается в сфере правового сотрудничества европейских государств, и прежде всего в рамках такого интеграционного объединения, как Европейский Союз.

Поскольку межгосударственное взаимодействие в борьбе с преступностью в целом, и такой ее сегмент, как экстрадиция, в частности, представляли собой значительный интерес, целый ряд важнейших правовых актов Евросоюза, включая и учредительные документы, уделили им серьезное внимание. Причем на этот процесс необходимо взглянуть через призму основополагающих целей Европейского Союза, зафиксированных в ст. 2 и 29 Договора о Евросоюзе 1992 г. (Маастрихтский договор), и закрепленных в Амстердамском договоре 1997 г., связанных с формированием пространства свободы, безопасности и правосудия. Эта фундаментальная задача предусматривала реализацию целого комплекса мер в сфере борьбы с преступностью, включая выдачу правонарушителей. В частности, Договор о Европейском Союзе в ст. 31 раздела VI («Положения о сотрудничестве полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере») предусмотрел, что общие усилия с целью развития сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства, наряду с иными мерами, включают также содействие *усилиям государств-членов в осуществлении экстрадиции*. Кроме того, вопросы выдачи были включены и в Шенгенскую конвенцию 1990 г. (раздел III, глава 4 «Экстрадиция»). Вместе с тем самые серьезные попытки создания собственной, в рамках Евросоюза, системы экстрадиции были связаны с принятием двух правовых актов – Конвенции об упрощенной процедуре экстрадиции от 10 марта 1995 г. и Конвенции об экстрадиции от 27 сентября 1996 г. Однако указанные конвенции были ратифицированы соответственно девятью и восемью государствами-участниками и не вступили в силу⁷. Неудача данных конвенций, и в особенности Конвенции 1996 г., не в последнюю очередь

⁶ Vermeulen G., Van Der Beken T. New Conventions on Extradition in the European Union: Analysis and Evaluation // Dickinson Journal of International Law. 1997. Vol. 15. № 2. P. 265.

⁷ См. об этом: <http://www.ue.eu.int>

была обусловлена тем, что она, так же как и другие известные юридические инструменты в сфере экстрадиции (Европейская конвенция об экстрадиции, Конвенция стран Бенилюкса об экстрадиции и взаимной помощи по уголовным делам 1962 г., Межамериканская конвенция об экстрадиции 1981 г. и т.д.), базировалась на некоторых общих экстрадиционных ограничениях (отказ от выдачи за преступления политического характера либо совершенных по политическим мотивам, невыдача граждан и т.д.). Например, в соответствии со ст. 7 (2) Конвенции 1996 г. любое государство-участник могло сделать заявление относительно невыдачи собственных граждан. Что касается отказа от экстрадиции за деяния политического характера, хотя ст. 1 (1) и предусматривала, что запрашиваемое государство не может рассматривать соответствующее экстрадиционное деяние как политическое, ст. 1 (2) позволяла государству-участнику устанавливать исключения из данного правила путем специального заявления, касающегося, в частности, преступлений, предусмотренных Европейской конвенцией о борьбе с терроризмом 1977 г. Однако режим исключений и оговорок к указанным Конвенциям, который предоставлял государствам-участникам возможность применения дискреционного подхода, согласно которому они могли по своему усмотрению решать вопрос об удовлетворении либо отклонении запроса об экстрадиции, не увязывался ни с целями и задачами Евросоюза, ни с его политикой в такой сфере, как борьба с преступностью. Не случайно в Венском плане действий, принятом 3 декабря 1998 г. Советом по юстиции и внутренним делам, в разделе II («Правовое сотрудничество по уголовным делам») ст. 45 («с») в числе мер, которые подлежали реализации в течение двух лет со дня вступления в силу Амстердамского договора, предусматривалось упрощение процедуры экстрадиции. Однако кардинальное значение для реформирования существующего механизма экстрадиции имело принятие Европейским советом в Тампере (15-16 октября 1999 г.) концепции взаимного признания судебных решений, которое должно было стать «...краеугольным камнем судебного сотрудничества по гражданским и уголовным делам в рамках Союза»⁸.

При этом Заключительный документ предусмотрел, что формальная процедура экстрадиции должна быть отменена между государствами-участниками. Это означало трансформацию существующего механизма выдачи в систему правил и процедур, упрощающих передачу

⁸ [http:// www. europarl. eu. int/ summits/ tam_ en](http://www.europarl.eu.int/summits/tam_en)

беглых правонарушителей под компетентную уголовную юрисдикцию в рамках Европейского Союза. В принципиальном плане взаимное признание означало, что судебное решение, вынесенное судебными органами одного государства-участника, *ipso facto* должно признаваться и автоматически исполняться в рамках Союза. Однако для практического воплощения данной концепции необходимо было последовательное осуществление правовых мер, охватывающих различные стадии производства по уголовному делу. В этой связи Европейским Союзом 12 февраля 2001 г. была принята Программа мер, направленных на имплементацию принципа взаимного признания судебных решений по уголовным делам⁹. Указанная Программа определила приоритетные направления и конкретные меры по имплементации, среди которых отдельно упоминался Европейский ордер на арест (*European arrest warrant*). Кроме того, предусматривалось принятие соответствующего юридического инструмента, отменяющего формальную процедуру экстрадиции между участниками Союза. Именно таким инструментом и явилось Рамочное решение Европейского совета от 13 июня 2001 г. «О европейском ордере на арест и процедурах передачи лиц между государствами-членами».

Надо отметить, что процесс принятия решения столкнулся с некоторыми проблемами. В частности, Италия предлагала ограничить сферу действия ордера лишь десятью (вместо тридцати двух) видами транснациональных преступлений и исключить передачу лиц за такие деяния, как коррупция и мошенничество. Италией предлагалось также зарезервировать за каждым государством-участником возможность не применять ордер на арест до 2007 г., в то время как остальные 14 государств Евросоюза ограничивали этот срок началом 2004 г. Однако указанные разногласия были преодолены, что позволило перевести вопрос о европейском ордере на арест в плоскость практической реализации. Таким образом, страны Союза договорились ввести в отношениях между собой новые правила относительно передачи лиц под уголовную юрисдикцию запрашивающего государства-участника, что влекло за собой отмену процедуры экстрадиции и замену ее системой передачи лиц между судебными органами.

Как указывается в Преамбуле Рамочного решения, «введение новой упрощенной системы передачи правонарушителей для целей испол-

⁹ Official Journal. C 012, 15/01/2001. P. 0010-0022.

нения приговора или для уголовного преследования позволяет устранить присущие действующим процедурам экстрадиции черты, такие как сложность и опасность задержек. Традиционные отношения сотрудничества, которые превалировали до настоящего времени между государствами-членами, следует заменить системой свободного движения судебных решений по уголовным делам, включая как окончательные решения, так и решения, принятые до вынесения приговора». В тексте Рамочного решения нашел свое отражение целый комплекс вопросов, относящихся к процессу введения нового ордера на арест. Прежде всего, ст. 1 (1) предусматривает, что европейский ордер на арест представляет собой выданное государством-участником судебное решение для ареста и передачи другим государством-членом запрашиваемого лица для осуществления уголовного преследования или исполнения наказания в виде лишения свободы или мер безопасности, связанных с ограничением свободы (далее – мера безопасности)¹⁰.

Одним из самых существенных аспектов нововведения, в принципиальном плане отличающим процедуру исполнения ордера от процедуры экстрадиции, явилось отсутствие требования о соблюдении правила (принципа) «двойного вменения» (иногда он именуется правилом «двойной ответственности», «двойной преступности» либо «тождественности»). Правило (принцип) двойного вменения является одним из фундаментальных постулатов экстрадиции, согласно которому лицо выдается в тех случаях, когда совершенное им правонарушение признается преступным по законодательству как запрашивающего, так и запрашиваемого государства. Практически все договоры об экстрадиции основываются на признании данного правила (ст. 2 Европейской конвенции об экстрадиции, ст. 3 Межамериканской конвенции об экстрадиции, ст. 2 Конвенции стран Бенилюкса). Запрос об экстрадиции лица не подлежит выполнению, если деяние, являющееся основанием для выдачи, признается преступлением лишь по законодательству одного государства, в то время как другой стороной оно рассматривается в качестве административного проступка либо вообще не конституируется в качестве правонарушения. Выдача как меж-

¹⁰ Меры безопасности получили широкое распространение в законодательстве и правовой практике западных стран. В целом они подразделяются на личные, связанные либо не связанные с лишением свободы и носящие имущественный характер. Для целей Рамочного решения речь идет о мерах безопасности, сопряженных с ограничением свободы (прим. автора – Н.С.).

государственный акт правового сотрудничества требует наличия взаимосогласованных правил и процедур¹¹.

Кроме того, важным условием для выдачи является требование о соответствующих сроках лишения свободы за экстрадиционное преступление по законодательству *запрашиваемой и запрашивающей стороны*. Однако, в отличие от экстрадиции, ордер на арест может быть выдан в отношении деяний, за совершение которых закон *выдавшего ордер государства-члена* предусматривает наказание в виде лишения свободы или меры безопасности сроком не менее двенадцати месяцев либо в случае осуждения или применения меры безопасности сроком не менее четырех месяцев лишения свободы. Таким образом, для применения ордера на арест не предусматривается условия, в соответствии с которым деяние должно рассматриваться как преступление по законодательству обоих государств – как запрашивающего, так и запрашиваемого, и это является одним из наиболее принципиальных отличий передачи лиц согласно ордеру на арест от экстрадиции. Кроме того, надлежит учесть, что ст. 2 (2) Рамочного решения прямо предусматривает, что передача лица в соответствии с европейским ордером на арест осуществляется *без установления того, удовлетворяет ли соответствующее деяние двойному вменению* в отношении наказуемых лишением свободы либо мерой безопасности сроком не менее трех лет таких деяний, как участие в преступной организации, терроризм, торговля людьми, незаконная торговля наркотическими средствами и психотропными веществами, незаконная торговля оружием, боеприпасами и взрывчатыми веществами, коррупция, фальшивомонетничество, умышленное убийство, нанесение тяжких телесных повреждений, незаконное лишение свободы и захват заложника, организованный или вооруженный грабеж, угон самолета или водного судна, мошенничество, рэкет и вымогательство денег, незаконная торговля ядерными и радиоактивными материалами, изнасилование, поджог и т.д.

В числе вышеуказанных деяний отдельно упоминаются преступления, подпадающие под юрисдикцию Международного уголовного суда (далее – МУС или Суд).

¹¹ О правиле «двойного вменения» см.: International Extradition: United States Law and Practice / by M. Cherif Bassiouni. Oceana Publications. 1996. P. 388-442; Stanbrook I, Stanbrook C. Extradition: Law and Practice. Sec. ed. Oxford University Press. 2000. P. 19-46; Минкова Ю.В. Принципы института выдачи (экстрадиции) в международном праве. М., 2002. С. 9-21.

Как известно, все государства Евросоюза являются участниками МУС, Статут которого вступил в силу с 1 июля 2002 г.¹²

Согласно ст. 5 (1) Статута, Суд обладает юрисдикцией в отношении следующих деяний: а) преступление геноцида; б) преступления против человечности; в) военные преступления; г) преступление агрессии¹³. Применение европейского ордера на арест в отношении указанных деяний чрезвычайно важно с учетом принципа дополнительности (комплиментарности), на основе которого будет функционировать Суд.

МУС не предназначен для замены национальных судов в осуществлении преследования за тяжкие международные преступления¹⁴. Уже в Преамбуле Римского статута указывается, что Международный уголовный суд, учрежденный на основании настоящего Статута, дополняет национальные органы уголовной юстиции. Именно внутригосударственные органы призваны осуществлять преследование и наказание лиц, виновных в совершении преступлений, подпадающих под юрисдикцию Международного уголовного суда. МУС лишь тогда может осуществлять преследование виновных, когда государство не желает (*unwilling*) либо не в состоянии (*unable*) этого сделать самостоятельно¹⁵. Применение упрощенных процедур передачи лиц, совершивших преступления, подпадающие под юрисдикцию МУС, дает возможность государствам-участникам Евросоюза самостоятельно осуществить преследование геноцида, военных преступлений и т.д., сводя к минимуму ситуации, когда дело может быть согласно принципу дополнительности принято к производству МУС. Причем рамки применения процедуры передачи лиц значительно расширяются, поскольку она не сталкивается с теми юридическими препятствиями, которые характерны для экстрадиции (об этом уже говорилось выше).

¹² Информация о государствах-участниках Римского статута МУС: <http://www.untreaty.un.org>

¹³ О преступлениях, подпадающих под юрисдикцию МУС, см. подробнее: *Askin K. The Crimes Within the Jurisdiction of the International Criminal Court // Criminal Law Forum. 1999. Vol. 10. № 1. P. 33-59; Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court: Observers' Notes, Article by Article / Otto Triffterer. 1. Aufl. Baden-Baden. Nomos, 1999. P. 97-106; The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary / ed. by A. Cassese, P. Gaeta, John R.W.D. Jones. Oxford University Press, 2002. Vol. 1. P. 335-427.*

¹⁴ См.: *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary. P. 1906.*

¹⁵ См.: *Philips R.. The International Criminal Court Statute: Jurisdiction and Admissibility // Criminal Law Forum. 1999. Vol. 10. № 1. P. 61-85.*

Что же касается перечня преступлений, в отношении которых применяется упрощенная процедура передачи без применения правила «двойного вменения», то он не является исчерпывающим и может быть согласно ст. 2 (4) дополнен иными деяниями.

Серьезной модификации по сравнению с экстрадицией подверглись и основания отказа от исполнения европейского ордера на арест.

Рамочное решение, в отличие от многосторонних и двусторонних экстрадиционных договоров, предусматривает ограниченный перечень оснований, позволяющих запрашиваемому государству-участнику отказывать в исполнении ордера. Прежде всего, указанные основания подразделяются на императивные и факультативные¹⁶.

Согласно ст. 3 Рамочного решения судебный орган государства-участника не исполняет ордер на арест в случае, если:

- преступление, являющееся основанием для ордера, подпадает под действие амнистии в исполняющем государстве-участнике, которое обладало уголовной юрисдикцией в соответствии с собственным законодательством;

- исполняющий судебный орган располагает информацией об осуждении требуемого лица государством-участником за те же деяния, с условием того, что назначенное наказание было исполнено либо исполняется в данное время либо не может быть исполнено согласно законодательству осудившего лица государства-участника;

- лицо, в отношении которого выдан ордер на арест, согласно законодательству исполняющего государства не может быть привлечено к уголовной ответственности за преступление, являющееся основанием для ордера, в силу своего возраста.

Вышеперечисленные основания относятся к категории императивных, т.е. их наличие является достаточным для отказа от исполнения европейского ордера на арест. В этих случаях решение вопроса не опирается на свободу усмотрения исполняющего государства. К примеру, самого факта амнистии за преступление, являющееся основанием для ордера, достаточно, чтобы отказать в передаче лица. Кстати, подобные основания для отказа от исполнения запроса характерны и для экстра-

¹⁶ Подобную классификацию оснований отказа от исполнения соответствующего запроса предусматривает и Типовой договор ООН об экстрадиции 1990 г., ст. 3 и 4 которого устанавливают 7 императивных (обязательных) и 8 факультативных оснований, при наличии которых экстрадиция отклоняется. UN Doc.A/CONF. 144/28/Rev. 1. См. об этом подробнее: *Swart B. Refusal of Extradition and the United Nations Model Treaty on Extradition // Netherlands Yearbook of International Law. 1992. Vol. 23. P. 175-219.*

диции. В частности, Европейская конвенция об экстрадиции резервирует за государствами-участниками возможность отказать в выдаче лица для гарантирования принципа *non bis in idem* (ст. 9) вследствие амнистии в отношении преступления, являющегося основанием для запроса об экстрадиции, если запрашиваемое государство обладало компетенцией возбуждать уголовное преследование согласно собственному уголовному законодательству (ст. 4 Второго дополнительного протокола к Европейской конвенции об экстрадиции от 17 марта 1978 г.).

Что касается факультативных оснований, их применение предполагает исследование и оценку соответствующих обстоятельств с последующей альтернативой – исполнить ордер на арест либо отказать в его исполнении. Факультативные основания предусматриваются в ст. 4 Рамочного решения, согласно которой в исполнении ордера на арест может быть отказано в случае, когда лицо, передача которого запрашивается в соответствии с указанным ордером, преследуется в исполняющем государстве-участнике за то же самое деяние, которое послужило основанием для европейского ордера на арест, либо когда по законодательству исполняющего государства-члена истек срок давности уголовного преследования с учетом того, что данные деяния подпадают под его юрисдикцию. Кроме того, возможность отказа в исполнении ордера относится к ситуациям, когда ордер выдан с целью исполнения приговора об осуждении к лишению свободы либо назначению меры безопасности в отношении лица, находящегося или проживающего в исполняющем государстве-участнике либо являющегося его гражданином, если данное государство обязуется исполнить наказание либо меру безопасности в соответствии со своим внутренним законодательством. Всего ст. 4 предусматривает семь различных оснований, наличие которых позволяет отклонить исполнение ордера.

Общая оценка ст. 3 и 4 позволяет сделать вывод о значительном сужении круга оснований для отказа от исполнения европейского ордера на арест. Предоставление государствам-участникам значительных дискреционных возможностей для того, чтобы они по собственному усмотрению решали вопрос об удовлетворении соответствующего запроса, могло бы значительно сузить сферу применения рамочного решения и повлиять на эффективность новых юридических механизмов передачи лиц в рамках Евросоюза. Между тем, как уже отмечалось, заявленная цель в связи с введением ордера на арест состояла в том,

чтобы исходя из взаимного признания судебных решений, вынесенных государством-участником, добиться замены сложных юридических процедур экстрадиции упрощенной процедурой передачи лиц. Именно на это и нацелено исключение традиционных для экстрадиции оснований отказа от выдачи лица из сферы применения европейского ордера на арест. В частности, это относится к невыдаче собственных граждан и отказу от экстрадиции за преступления политического характера. Как известно, признание деяния, послужившего основанием для запроса об экстрадиции, в качестве преступления политического характера во всех случаях влечет за собой невыдачу лица. Практика экстрадиции показывает, что указанным ограничением весьма умело пользуются лица, совершившие тяжкие международные преступления, и в частности террористические акты, которые, настаивая на политическом характере преследования, пытаются уклониться от выдачи и получить политическое убежище. Этому способствуют также различия в подходах государств к определению «политического преступления», разнотой в законодательстве относительно криминализации тех деяний, которые могут рассматриваться в качестве политических.

Подобные случаи неоднократно наблюдались в западноевропейской юридической практике. В частности, в 1993 г. Испания обратилась к Бельгии с запросом об экстрадиции двух подозреваемых, являющихся членами Баскской сепаратистской организации ЭТА. Однако бельгийские власти отказали в удовлетворении запроса на том основании, что национальное уголовное законодательство не предусматривало состава такого преступления, как «участие в вооруженной группе», а само уголовное преследование осуществлялось за деяния, рассматриваемые Бельгией как «политические преступления». В результате Испания приостановила правовое сотрудничество с Бельгией и заявила, что будет блокировать реформы Европейского Союза до тех пор, пока государства-участники не пересмотрят свое законодательство об экстрадиции и праве убежища с целью не дать возможности членам террористических организаций находить защиту в странах Союза. Кроме того, Испания призвала отменить правило об «исключении политических преступлений», предусматриваемых большинством двусторонних и многосторонних договоров, участниками которых являлись государства Евросоюза, а также пересмотреть правило «двойного вменения» в отношении экстрадиционных деяний и способствовать выдаче собственных граждан, совершивших преступления за границей¹⁷.

Озабоченность стран Союза состоянием борьбы с международной преступностью, и прежде всего терроризмом, проявилась в процессе принятия Конвенции об экстрадиции 1996 г., которая, в отличие от других международных договоров, несколько сузила сферу применения концепции «исключения политических преступлений» и не позволяла более государствам-членам отказывать в выдаче лишь на том основании, что экстрадиционное деяние является преступлением политического характера, либо связано с политическим преступлением, либо совершено по политическим мотивам (ст. 5)¹⁸. В отличие от экстрадиции, исполнение европейского ордера на арест не сопряжено более со сложностями, с которыми неизбежно сталкивается процесс выдачи правонарушителей. Проблема «политического преступления» не является препятствием для применения европейского ордера.

Существенные изменения произошли и в плане ответственности собственных граждан. Сама принадлежность к гражданству запрашиваемого государства не рассматривается согласно Рамочному решению в качестве императивного основания для отказа от исполнения ордера, как это имеет место в отношении экстрадиции граждан. Вместе с тем отход от принципа невыдачи граждан, характерный для экстрадиционного права и практики, сопровождается и определенными гарантиями для данной категории лиц. В частности, согласно ст. 5 (3) Рамочного решения, если ордер на арест в целях уголовного преследования выдан в отношении лица, являющегося гражданином или постоянным жителем исполняющего ордер государства-члена, то передача лица может быть осуществлена с условием того, что после рассмотрения дела данное лицо будет отправлено назад в исполняющее ордер государство-участник для отбывания наказания в виде лишения свободы или меры безопасности, к которым оно может быть приговорено в выдавшем ордер государстве-члене. При оценке данного нововведения следует учитывать специфический характер такого объединения, как Евросоюз, предполагающего наличие его гражданства. Как указывалось в Пояснительном меморандуме к Проекту Рамочного решения, представленном Европейской Комиссией (*Commission of the*

¹⁷ См. подробнее: *O'Leary T. Protecting Fugitives Rights While Ensuring the Prosecution and Punishment of Criminals: An Examination of the New EU Extradition Treaty // Boston College International and Comparative Law Review. 1998. Vol. XXI. № 1. P. 229-231.*

¹⁸ См.: *Van der Wilt H. The Political Offence Exception in Extradition Law: An Antidote to Prefixed Ideas About Political Integration in Europe // Maastricht Journal of European and Comparative Law. 1997. Vol. 4 № 1. P. 25-58.*

European Communities), «европейский ордер на арест будет принимать во внимание принцип гражданства Союза. Исключение, которое делается для граждан, (имеется в виду отказ от экстрадиции в силу гражданства) более не будет применяться. Главным критерием является не гражданство, а основное место нахождения лица, и в частности применительно к исполнению приговора»¹⁹.

Следует отметить, что учредительные документы Евросоюза уделяют немало внимания вопросам гражданства. Этому посвящена часть II Договора о Европейском Сообществе «Гражданство Союза» (ст. 17-22), а также Декларация о гражданстве страны-члена в качестве приложения к Договору. Амстердамский договор 1997 г. внес изменения в ст. 17, которая гласит: «Настоящим устанавливается гражданство Союза. Каждый, имеющий гражданство государства-члена, является гражданином Союза. Гражданство Союза дополняет, но не заменяет гражданство государств-членов». Необходимо иметь в виду, что гражданство Союза субсидиарно национальному. Гражданин государства-члена автоматически становится гражданином Союза²⁰.

Вопросам прав граждан посвящена также глава V Хартии Европейского Союза об основных правах от 7 декабря 2000 г., содержащая восемь статей, преимущественно связанных с политическими и информационными правами, вытекающими из наличия у лица гражданства Европейского Союза²¹. При этом обращает на себя внимание ст. 46 Хартии, согласно которой каждый гражданин Союза на территории третьих стран, где отсутствует представительство того государства, гражданином которого он является, получает защиту со стороны дипломатических и консульских учреждений любого государства-члена на тех же условиях, что и граждане этого государства. Предоставление подобного права – еще одно качество, характеризующее Европейский Союз как государственно-подобное образование²².

¹⁹ COM (2001) 522 Final/2. P. 2.

²⁰ См. об этом: *Калиниченко П.А.* О гражданстве Европейского Союза // Московский журнал международного права. 2000. № 3. С. 47-50. См. подробнее: *Dave E.* 'Citizenship in the European Union: post Maastricht Scenario', in *Symes V.* The Future of Europe. Basingstoke, 1996. P. 63-80; *Massimo La Torre.* European Citizenship: An Institutional Challenge. Kluwer Law International, The Hague, 1998; *European Citizenship, Multiculturalism and the State.* Baden-Baden, 1998. P. 29-49; *Towards a European Nationality: Citizenship, Immigration and Nationality Law in the European Union / ed. by Randall Hansen.* Palgrave, 2001.

²¹ Хартия Европейского Союза об основных правах: Комментарий / Под ред. С.Ю. Кашкина. М., 2001. С. 120.

²² Там же. С. 129.

Таким образом, передача лиц в рамках Евросоюза – это процедура, применяемая в борьбе с преступностью, в пределах единого государственно-правового объединения, которая вместе с тем не колеблет общего подхода о неэкстрадиции граждан, характерного для взаимоотношений государств-участников с другими странами. Правило о передаче собственных граждан в соответствии с ордером на арест имеет место только в отношениях государств-участников Союза.

Введение Европейского ордера на арест как упрощенной процедуры передачи правонарушителей не могло не затронуть и такой важнейшей проблемы, как обеспечение прав человека. Не случайно в заключении чрезвычайного совещания Европейского совета от 21 сентября 2001 г. отмечалось, что замена существующей системы экстрадиции ордером на арест должна осуществляться параллельно с обеспечением гарантий основных прав и свобод. Кстати, именно возможность нарушения прав человека в связи с применением европейского ордера вызвала наибольшую критику нововведения²³. В частности, во время утверждения решения о введении европейского ордера ряд депутатов (всего 34) проголосовали против, и главным образом из-за серьезных опасений, что применение ордера не отвечает минимальным стандартам уголовного процесса в государствах-участниках и создает тем самым опасность фундаментальным правам человека.

Как известно, общие стандарты процессуальных гарантий в связи с деятельностью системы уголовной юстиции конституированы в таких фундаментальных юридических документах, как Европейская конвенция о защите прав человека и Хартия Европейского Союза об основных правах²⁴, а также развиты в решениях Европейского суда по правам человека и Суда Европейских Сообществ. При этом правовая защита, которая гарантируется указанными международно-правовыми актами, распространяется среди прочих и на лиц, в отношении которых предпринимаются меры по экстрадиции. Так, Европейская конвенция в ст. 5 (1) («б»)) предусматривая, что никто не может быть лишен свободы иначе как в случаях и порядке, установленном законом, среди шести допускаемых случаев указывает законный арест или задержание лица с целью предотвращения его въезда в страну или лица,

²³ См.: *Alegre S.* EU Cooperation in Criminal Matters: A Critical Assessment of the European Arrest Warrant // Lectures Online on www.cicerofoundation.org.

²⁴ О соотношении указанных актов см.: *Paul L.* The Relating Between the Charter of Fundamental Rights of the European Union and the European Convention on Human Rights // *Maastricht Journal of European and Comparative Law.* 2001. Vol. 8. № 1. P. 49-67.

против которого принимаются меры по его высылке или *экстрадиции*²⁵. Однако, несмотря на столь «незначительное» внимание к экстрадиции, упоминаемой в тексте Конвенции лишь единственный раз, в практике Европейского суда целый ряд экстрадиционных дел, (в частности дела *Soering v. United Kingdom*, *Bozano v. France*, *Quinn v. France*, *Kolompar v. Belgium*, *Scott v. Spain* и др.), был связан с толкованием ст. 3 (защита от пыток или бесчеловечного либо унижающего достоинство обращения или наказания), ст. 5 (защита свободы и личной неприкосновенности)²⁶.

Что же касается Хартии Евросоюза, на проблему защиты прав человека в связи с введением европейского ордера на арест необходимо взглянуть в плане осуществляемой замены экстрадиции упрощенной процедурой передачи лиц. Поскольку применительно к экстрадиции сформировались соответствующие стандарты защиты прав индивидов, существуют определенные опасения, что отход от принципов экстрадиции может привести к сужению системы процессуальных гарантий в процессе передачи правонарушителей. Видимо, этим не в последнюю очередь объясняется введение в текст Рамочного решения норм, направленных на обеспечение прав индивидов в связи с применением европейского ордера на арест. Уже в Преамбуле Рамочного решения (п. 12) закрепляется один из важнейших постулатов данного акта, согласно которому настоящее решение уважает основные права и соблюдает принципы, признанные ст. 6 Договора о Европейском Союзе и отраженные в Хартии Европейского Союза об основных правах, и в частности в главе VI. Напомню, что данная глава Хартии («Правосудие») состоит из четырех статей, предусматривающих основные процессуальные гарантии прав и свобод, содержащихся в Хартии, а также основополагающие принципы судебного процесса в Европейском Союзе. В этой главе закреплены право на эффективное обжалование и справедливое судебное разбирательство (ст. 47), презумпция невинов-

²⁵ См. подробнее: *Энтин М.Л.* Международные гарантии прав человека: опыт Совета Европы. М., 1997; Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения / *Под ред. В.А. Туманова и Л.М. Энтина.* М.: Изд. НОРМА, 2002.

²⁶ См. об этом подробнее: *Gomien D., Harris D., Zvaak L.* Law and Practice of the European Convention on Human Rights and European Social Charter. Council of Europe, 1996; *Van Dijk P., Van Hoof G.* Theory and Practice of the European Convention on Human Rights. Kluwer Law International. 1998; *Сафаров Н.* Проблемы экстрадиции в юриспруденции международных судебных (квазисудебных) органов // *Азербайджанский юридический журнал.* 2002. № 3-4.

ности и право на защиту (ст. 48), принцип законности и пропорциональности при определении преступлений и наказаний (ст. 49), право не подвергаться дважды судебному преследованию или наказанию за одно и то же преступление (ст. 50)²⁷. В рамках прав, гарантируемых главой VI Хартии, лицо, в отношении которого применяется европейский ордер на арест, может обратиться к различным юридическим средствам для оспаривания своей передачи государству-участнику.

Например, в соответствии с параграфом 3 ст. 52 Хартии положения параграфа 2 ст. 47²⁸ должны толковаться и применяться исходя из толкования и применения п. 1 ст. 6 Конвенции Совета Европы о защите прав человека и основных свобод. Однако при таком применении и толковании необходимо учитывать, что, основываясь на принципе законности, закрепленном Судом Европейских Сообществ в решении по делу *Les Verts*²⁹, Хартия не ограничивает применение права на доступ к беспристрастному суду лишь делами по определению гражданских прав и обязанностей или рассмотрением любого уголовного обвинения, как это делает Конвенция Совета Европы, а распространяет право на доступ к беспристрастному суду на любые дела³⁰.

С другой стороны, Рамочное решение не допускает передачи лица в случае, если ему угрожает серьезное нарушение основных прав. В-первых, согласно п. 11 Преамбулы, ничто в настоящем Рамочном решении не может быть истолковано как запрещающее отказывать в передаче лица, согласно европейскому ордеру на арест, если по объективным данным существуют основания полагать, что данный ордер был выдан в целях уголовного преследования или наказания лица по мотивам его пола, расы, религии, этнического происхождения, гражданства, языка, политических взглядов или сексуальной ориентации, либо что положению указанного лица в связи с каким-либо из этих

²⁷ Хартия Европейского Союза об основных правах. Комментарий. С. 130-138. См. также: *Bond M. An Charter of Fundamental Rights*. Kogan Page. 2001; *Accountability and Legitimacy in the European Union/ed. by A. Arnall and D. Wincott*. Oxford University Press, 2002.

²⁸ Параграф 2 ст. 47 Хартии гласит, что каждое лицо имеет право на справедливое, публичное рассмотрение его дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, который предварительно учрежден законом. Каждое лицо может пользоваться услугами адвоката, защитника и иметь представителя.

²⁹ Case 294/83 «*Les Verts*» v. *European Parliament* (1988) ECR 1339. Об этом деле см.: Суд Европейских Сообществ. Избранные решения / *Отв. ред. Л.М. Энтин*. М.: Изд. НОРМА, 2001. С. 194-215.

³⁰ Хартия Европейского Союза об основных правах. Комментарий. С. 130-138.

мотивов может быть нанесен ущерб. Во-вторых, п. 13 Преамбулы предусматривает, что ни одно лицо не должно выдворяться, высылаться или экстрадироваться в государство, в котором существует серьезная угроза применения к нему или к ней смертной казни, пыток либо другого бесчеловечного или унижающего человеческое достоинство обращения или наказания. Указанный пункт по существу представляет собой текстуальное воспроизведение ст. 19 (2) Хартии³¹, в свою очередь принимающей во внимание положения ранее принятых фундаментальных документов в сфере защиты прав человека, и в частности Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 г. Напомню, что согласно ст. 3 (1) Конвенции ни одно государство не должно высылать, возвращать (*refouler*) или выдавать какое-либо лицо другому государству, если существуют серьезные основания полагать, что ему может угрожать применение пыток.

Для защиты прав лиц, подвергающихся принудительной передаче в связи с применением ордера на арест, предусмотрен и ряд других гарантий. В частности, Преамбула Рамочного решения предусматривает, что оно не препятствует государствам-членам применять свои конституционные нормы, относящиеся к соблюдению прав на справедливое разбирательство дела, на свободу объединения, свободу печати и свободу выражения мнений в средствах массовой информации. Следует также принять во внимание, что решения по исполнению Европейского ордера на арест должны быть подвергнуты достаточному контролю (*«sufficient control»*), который означает, что решение о передаче будет вынесено судебными органами государства-участника, где арестовано требуемое лицо. Важное значение в системе правовой защиты лиц имеет и ст. 5 Рамочного решения, предусматривающая в отдельных случаях предоставление определенных гарантий со стороны государства-участника, выдавшего ордер на арест. В частности, это относится к судебным решениям, выносимым *in absentia* (заочно), либо к возможности назначения пожизненного лишения свободы. Согласно ст. 5 (1), в случае, когда ордер на арест выдан для исполнения наказания по приговору, вынесенному заочно и если заинтересованное лицо не было надлежащим образом проинформировано о соответствующем судебном заседании, его передача государству-участнику может быть обусловлена предоставлением гарантий возможности нового рассмот-

³¹ Ст. 19 Хартии – «Защита в случае выдворения, высылки или экстрадиции».

рения с участием лица, ставшего объектом европейского ордера на арест. Что же касается пожизненного лишения свободы, единственной страной среди членов Евросоюза, законодательно запретившей подобную меру наказания, является Португалия³². Большинство государств объединения предусматривают в уголовном законодательстве возможность назначения пожизненного заключения за тяжкие преступления³³. В этой связи исполнение европейского ордера на арест обуславливается, в частности, наличием в правовой системе выдавшего ордер государства-участника юридической возможности по пересмотру назначенного наказания по ходатайству либо самое позднее по истечении 20 лет. Например, согласно ст. 57a (1) УК Германии суд может условно-досрочно освободить лицо от пожизненного лишения свободы, если оно отбыло пятнадцать лет наказания³⁴. Уголовный кодекс Италии (ст. 176) допускает условно-досрочное освобождение от пожизненного лишения свободы после отбытия 20 лет назначенного наказания³⁵. Если государство, исполняющее ордер на арест, потребует дополнительных гарантий в связи со ст. 5 (2) Рамочного решения, то наличие в национальном законодательстве указанных выше норм об условно-досрочном освобождении позволит осуществить передачу требуемого лица.

При рассмотрении вопроса о юридических гарантиях для индивидов в связи с применением ордера на арест нельзя не упомянуть и ст. 11 Рамочного решения («Права запрашиваемого лица»), предусматривающую, что соответствующий судебный орган должен согласно национальному законодательству проинформировать задержанного о наличии европейского ордера на арест и его содержании, а также о возможности дать согласие на передачу судебным органам, выдавшим ордер. При этом задержанное лицо вправе пользоваться услугами адвоката и переводчика в соответствии с законодательством исполняющего государства-участника. Участие адвоката представляется чрезвычайно важным, если принять во внимание, что требуемое лицо может дать согласие на передачу (*«consent to surrender»*) и добровольно отказаться от применения правила специализации (*«speciality rule»*), ясно представ-

³² Согласно статье 30 (1) Конституции Португалии, запрещены наказания и меры пресечения, лишаящие свободы или ограничивающие ее, если они носят постоянный характер либо установлены на неограниченный или неопределенный срок.

³³ См., например: Уголовные кодексы – Германии (ст. 38 (1)), Австрии (ст. 18 (1)) и т.д.

³⁴ Уголовный кодекс Германии. М.: Изд. «Зерцало», 2000. С. 33.

³⁵ См. подробнее: Уголовное законодательство зарубежных стран. Общая часть / Под ред. И.Д. Козочкина. М., 2001.

ляя себе последствия подобного отказа. Указанное правило, известное также экстрадиционному праву, не допускает осуществления уголовного преследования за деяние, которое не было предусмотрено в требовании о выдаче и защите индивида от несогласованного (т.е. без согласия выдавшего правонарушителя государства) расширения объема уголовной репрессии³⁶. Текст Рамочного решения, как и экстрадиционные договоры, оперирует термином «правило специализации», хотя и используется он для целей упрощенной передачи лиц согласно европейскому ордеру на арест. Прежде всего, ст. 27 (2) («Возможное преследование за иные преступления») предусматривает, что переданное лицо не может преследоваться, осуждаться или лишаться свободы за иное преступление, совершенное до его передачи, чем то, за которое это лицо было передано. Возможные исключения из указанного правила относятся к ситуациям, когда, во-первых, государство-член уведомляет Генеральный секретариат Совета о том, что в его отношениях с другими государствами-членами, направившими аналогичное уведомление, оно считает себя давшим согласие на преследование, осуждение или содержание лица под стражей в целях исполнения наказания в виде лишения свободы или меры безопасности, за любое иное преступление, совершенное до его передачи, помимо преступления, послужившего основанием для последней, если только в конкретном деле исполняющий ордер судебный орган своим решением о передаче лица не установит иное; во-вторых, согласно ст. 27 (3), когда: а) лицо, имея возможность покинуть территорию государства-участника, которому оно было передано, не сделало этого в течение 45 суток после его окончательного освобождения, или когда лицо, покинув территорию данного государства-члена, затем вернулось обратно; б) преступление не влечет наказания в виде лишения свободы или меры безопасности; в) уголовный процесс не дает оснований для применения меры, ограничивающей личную свободу лица; д) лицо подлежит наказанию или мере безопасности, не связанным с лишением свободы, включая денежный штраф или заменяющую его меру, даже если данные наказание или мера способны повлечь за собой ограничение индивидуальной свободы лица; е) лицо согласилось на свою передачу и, когда уместно, заявило одновременно о том, что в соответствии со ст. 13 отказывается от использования правила специализации; ф) лицо

³⁶ См. об этом: *Zairi A. Le principe de la spécialité de l'extradition au regard des droits de l'homme // Libr. Generale de Droit et de Jurisprudence. 1992. Paris. P. 181.*

после его передачи прямо отказалось от использования правила специализации в отношении отдельных преступных деяний, предшествующих его передаче; г) когда исполняющий ордер судебный орган, передавший лицо, дает свое согласие в соответствии с параграфом 4 ст. 27 Рамочного решения.

Система юридических гарантий для лиц, передаваемых согласно европейскому ордеру на арест, предусматривает и особые правила последующей передачи лиц либо экстрадиции. Прежде всего, в соответствии со ст. 28 (4) Рамочного решения без согласия компетентного органа государства-участника, передавшего лицо на основании европейского ордера на арест, не допускается его выдача третьему государству. Причем дача подобного согласия должна соотносываться с обязательствами государства-участника, а также находиться в соответствии с его внутренним законодательством. Например, если лицо передается Швецией согласно ордеру на арест, а затем государство-участник, которому передано лицо, получает от третьей страны запрос об экстрадиции, то шведские компетентные органы должны рассмотреть вопрос о даче согласия выдачу в соответствии со ст. 14 («Правило специализации») и ст. 15 («Повторная выдача третьему государству») Рамочного решения, а также ст. 12 Закона Швеции 1957 г. «Об экстрадиции за преступления». Однако надо иметь в виду, что правило о даче согласия на экстрадицию действует только в отношении третьих, т.е. не являющихся участниками Евросоюза, государств. Что же касается членов европейского объединения, то каждое из них может уведомить Генеральный секретариат Совета о том, что в его отношениях с другими государствами-участниками, направившими подобное уведомление, оно считает себя давшим согласие на передачу лица иному государству-члену, чем государство-член, исполняющее ордер, если передача производится на основании европейского ордера на арест, выданного по преступлению, совершенному до передачи лица. Рамочное решение не могло обойти вниманием и проблему исполнения ордера на арест при наличии конкурирующих запросов, которая регламентируется в ст. 16. С учетом того, что несколько государств-членов могут выдать ордер на арест в отношении одного и того же лица, предусматривается, что вопрос об исполнении ордера решается соответствующим компетентным судебным органом с учетом всех обстоятельств дела, и в частности относительной тяжести преступлений и места их совершения, соответствующих дат ордеров на арест, целей

их выдачи. Указанные данные подлежат учету и в случае конкуренции ордера на арест с запросом об экстрадиции, поступившим от третьего государства. Кроме того, в последнем случае запрашиваемый судебный орган должен иметь в виду и применимые положения соответствующих двусторонних и многосторонних конвенций.

Рамочное решение предусматривает также специальные процессуальные правила, регламентирующие порядок направления ордера на арест (ст. 9), содержания под стражей арестованного лица (ст. 12), судебного рассмотрения дела (ст. 14), принятия решения о передаче лица (ст. 15), уведомления о принятом решении (ст. 22) и т.д. Что же касается сроков и процедуры принятия решения по запросу государства-участника, то согласно ст. 17 (1) европейский ордер на арест должен быть рассмотрен и исполнен в порядке особой срочности. В случае если разыскиваемое лицо соглашается на передачу, то окончательное решение об исполнении европейского ордера на арест должно быть принято в течение 10 дней после дачи указанного согласия. В остальных случаях окончательное решение об исполнении европейского ордера на арест должно быть принято в течение 60 дней с момента задержания лица.

К числу важнейших проблем, которые подлежали урегулированию в связи с введением ордера на арест, относятся соотношение Рамочного решения с другими международно-правовыми документами, регулирующими экстрадицию. Как уже отмечалось, страны Евросоюза являются участниками важнейших международных договоров, принятых в рамках Совета Европы – Европейской конвенции об экстрадиции и двух дополнительных протоколов к ней, а также Европейской конвенции о борьбе с терроризмом 1977 г. В этой связи с 1 января 2004 г. Рамочное решение во взаимоотношениях государств-участников заменяет соответствующие положения вышеуказанных международно-правовых актов в сфере экстрадиции без ущерба для их применения третьими странами. Надо учесть, что введение европейского ордера на арест не сопряжено с полным демонтажем европейского механизма экстрадиции. Конвенция Совета Европы 1957 г., как и прежде, будет регулировать отношения по выдаче государств Евросоюза с другими странами. Упрощенные же процедуры передачи лиц подлежат применению только между государствами, входящими в указанное интеграционное объединение, которые согласно ст. 31 (2) Рамочного решения могут, во-первых, применять двусторонние или многосторонние со-

глашения и договоренности, действующие к моменту принятия Рамочного решения, в той мере, в какой эти соглашения или договоренности позволяют углубить или расширить цели данного решения и содействуют еще большему упрощению или облегчению процедур передачи лиц; во-вторых, после вступления в силу Рамочного решения государства-члены могут заключать двусторонние или многосторонние соглашения и договоренности в той мере, в какой эти соглашения или договоренности позволяют углубить или расширить содержание настоящего Рамочного решения и содействуют еще большему упрощению или облегчению процедур передачи лиц в связи с применением к ним европейского ордера на арест. Принятый документ учитывает также наличие запросов об экстрадиции, которые могут поступить до 1 января 2004 г. В этом случае правовое регулирование будет основываться на существующих договорах о выдаче. Что же касается запросов, полученных после указанной даты, они будут рассматриваться в порядке, предусматриваемом национальными правовыми актами, которые государства-участники Евросоюза должны принять во исполнение Рамочного решения до 31 декабря 2003 г.

Таким образом, общая оценка Рамочного решения свидетельствует о том, что процедуры экстрадиции в том виде, как они осуществлялись в отношениях государств-участников Европейского Союза, заменяются новым механизмом передачи лиц, позволяющим более либерально подходить к вопросам перевода правонарушителей под компетентную уголовную юрисдикцию.