

ПРАВО

УДК 340

АНАЛИЗ ПРЕДЛАГАЕМЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В УСТАНОВЛЕННУЮ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫМ КОДЕКСОМ РФ ПРОЦЕДУРУ ВЫДАЧИ ЛИЦ В ЦЕЛЯХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ

© 2014 г.

А.С. Гришин

Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского

aleksey_grishin@mail.ru

Поступила в редакцию 19.05.2014

Рассматривается законопроект, предполагающий внесение существенных изменений в главу 54 Уголовно-процессуального кодекса РФ, регламентирующую порядок выдачи лиц в целях осуществления уголовного преследования (изменение оснований отказа в выдаче, определение порядка разрешения коллизий запросов о выдаче, совершенствование порядка заключения под стражу в целях выдачи).

Ключевые слова: выдача, экстрадиция, основания отказа в выдаче.

В справочной правовой системе «КонсультантПлюс» размещен текст подготовленного Минюстом России законопроекта, который касается изменения главы 54 УПК РФ, регламентирующей вопросы выдачи лиц в целях осуществления уголовного преследования. Предлагаемые изменения могут стать самыми масштабными в этой сфере с момента принятия кодекса. С учетом того что необходимость совершенствования регламентированной УПК РФ процедуры выдачи назрела давно, представляется необходимым подробно рассмотреть нововведения, предлагаемые авторами законопроекта.

В первую очередь законодателю предлагается значительно расширить перечень оснований отказа в выдаче (как обязательных, так и факультативных). Теперь в статью 464 УПК РФ инкорпорирован целый ряд оснований, которые ранее были закреплены в Федеральном законе от 25 октября 1999 г. № 190-ФЗ «О ратификации Европейской конвенции о выдаче, дополнительного протокола и второго дополнительного протокола к ней».

Так, авторы законопроекта предлагают дополнить имеющееся основание отказа в выдаче лица, в отношении которого вынесен вступивший в законную силу приговор или прекращено производство по делу, указанием на применение к такому лицу акта амнистии, освобождающего лицо от наказания в виде лишения свободы. Также предлагается ввести самостоятельное основание отказа в выдаче – принятие

акта об амнистии. Представляется, что в данных дополнениях нет необходимости, поскольку ситуация с отказом в выдаче амнистированного лица урегулирована действующей правовой нормой. Как известно, амнистии подвергаются как лица, находящиеся под следствием и судом, так и лица, в отношении которых уже вынесен обвинительный приговор. В контексте отказа в выдаче, очевидно, следует согласиться с мнением А.И. Бойцова о том, что «самостоятельное значение в качестве препятствующего экстрадиции обстоятельства амнистия приобретает лишь тогда, когда она осуществляется на досудебных стадиях», поскольку вынесение приговора по делу само по себе «служит безусловным основанием для отказа в выдаче» [1, с. 560].

Издание акта амнистии, освобождающего лицо от наказания, возможно только в связи с вынесением обвинительного приговора, а выдача лица, в отношении которого вынесен такой приговор за то же деяние, не допускается. Одновременно амнистия влечет за собой прекращение уголовного преследования лица по нереабилитирующему основанию. Таким образом, выделение акта амнистии как самостоятельного основания отказа в выдаче по отношению к вынесению приговора или прекращения производства по делу представляется необоснованным.

Законопроект также предполагает сохранение в числе обязательных оснований отказа в выдаче вступившего в законную силу решения суда Российской Федерации о наличии препят-

ствий для выдачи. Между тем единое толкование того, что понимается под таким решением, на данный момент отсутствует. Так, одни авторы считают, что указанное касается «решения российского суда по конкретному уголовному делу и могут относиться к обстоятельствам как объективного, так и субъективного характера, но обязательно реально препятствующим выдаче данного лица. Это может быть его смерть, безвестное отсутствие, тяжелое заболевание. По каждому из таких случаев должно состояться решение российского суда, отразившее причину невозможности выдачи данного лица» [2, с. 997]. Другие считают, что под судебным решением в данном случае следует понимать решение, вынесенное по итогам рассмотрения жалобы лица на решение о его выдаче, что «судебное решение не носит... характера самостоятельного материального основания для отказа в экстрадиции, предполагая лишь возможность установления такового особым органом – судом» [1, с. 630–631]. По мнению автора, указанное основание отказа в выдаче может быть использовано при наличии на момент поступления запроса о выдаче вступивших в законную силу судебных решений о признании лица безвестно отсутствующим, умершим. Вынесение иных судебных решений по вопросам, связанным с отказом в выдаче, не предусмотрено.

В силу изложенного, весьма затруднительно применение данной правовой нормы на практике и она нуждается в дополнительном уточнении. Также следует отметить, что логическим продолжением возможности отказа в выдаче лица, признанного безвестно отсутствующим или умершим, является отказ в выдаче лица, отсутствующего на территории государства (например, выехавшего в третью страну на момент рассмотрения запроса).

Также законодателю предлагается дополнить перечень обязательных оснований для отказа в выдаче следующими:

– деяние, в связи с которым запрашивается выдача лица, в соответствии с законом запрашивающего государства наказуемо смертной казнью и запрашивающее государство не предоставило достаточных гарантий того, что приговор, которым может быть назначена смертная казнь, не будет приведен в исполнение;

– имеются достаточные основания полагать, что лицо, выдача которого запрашивается иностранным государством, было или будет подвергнуто в запрашивающем государстве преследованию по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или по политическим убеждениям, пыткам или дру-

гим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания.

Нетрудно заметить, что второе основание частично дублирует основание отказа в выдаче в связи с предоставлением политического убежища по мотиву преследования лица по дискриминационным основаниям. Фактически оно позволяет отказывать в выдаче, не предоставляя убежища. Представляется необходимым устранить имеющееся противоречие, ограничив отказ в выдаче наличием достаточных оснований полагать, что лицо будет подвергнуто пыткам или другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания и исключив отказ в выдаче в связи с предоставлением убежища. Данное изменение представляется автору более предпочтительным, поскольку не связывает решение вопроса об отказе в выдаче с формальным критерием наличия у лица статуса беженца, а также позволяет сократить срок решения вопроса о выдаче, за счет отсутствия длительной процедуры обжалования решения компетентных органов об отказе в предоставлении убежища.

Что же касается первого основания, то правоприменительной практике предстоит сформулировать подходы к тому, каковы критерии достаточности гарантий неприменения смертной казни, а также кто уполномочен их предоставлять. Также нуждается в уточнении вопрос о том, по каким критериям будут оценивать достаточность оснований полагать, что лицо будет подвергнуто преследованию по дискриминирующим основаниям.

По неизвестной причине авторы законопроекта не включили в перечень обязательных оснований отказа в выдаче следующее основание, предусмотренное Федеральным законом от 25 октября 1999 г. № 190-ФЗ «О ратификации Европейской конвенции о выдаче, Дополнительного протокола и Второго дополнительного протокола к ней»:

– выдача лица запрашивается в целях привлечения к ответственности в чрезвычайном суде или в порядке упрощенного или заочного судопроизводства, а равно в целях исполнения приговора, вынесенного чрезвычайным судом, или в порядке упрощенного или заочного судопроизводства, когда имеются основания полагать, что в ходе такого судопроизводства этому лицу не были или не будут обеспечены минимальные гарантии, предусмотренные в статье 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и в ст. 2, 3 и 4 Протокола № 7 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Действующая Конституция РФ (ч. 3 ст. 118, ч. 2 ст. 123) не допускает создания чрезвычайных судов, а равно – проведения заочного разбирательства уголовных дел (кроме случаев, когда проведение такого разбирательства предусмотрено федеральным законом). Таким образом, вполне логичным представляется распространение гарантий, предоставляемых участникам отечественного уголовного судопроизводства, на лиц, выдаваемых в другие государства, с тем чтобы не ущемлять их права.

Заочные и различного рода чрезвычайные суды не могут быть эффективными в смысле соблюдения всех гарантий, закрепленных в международных договорах о правах человека. Сам факт проведения суда в отсутствие подсудимого или в ускоренном, экстраординарном порядке служит серьезным поводом усомниться в объективности судебного решения. С учетом изложенного, данное основание отказа в выдаче должно быть включено в ч. 1 статьи 464 УПК РФ.

Законопроектом предусмотрено дополнение перечня оснований отказа в выдаче следующим основанием, ранее не фигурировавшим в нормативных актах:

– лицо, в отношении которого поступил запрос о выдаче, является несовершеннолетним и его выдача несовместима с мерами защиты прав и интересов несовершеннолетних или перевоспитания.

По мнению автора, для включения в УПК РФ такой нормы нет достаточных оснований. Отказ в выдаче несовершеннолетних не предусмотрен международными договорами и вступает в противоречие с международными обязательствами РФ. Кроме того, в действующем законодательстве содержится только одно основание отказа в выдаче, связанное с личностью преступника, – наличие оснований полагать, что выдача лица может повлечь для него серьезные осложнения по причине его преклонного возраста или состояния здоровья. Необходимо отметить, что данное основание, в отличие от предлагаемого, является факультативным. В подобной ситуации само перемещение лица на территорию другого государства может принести ущерб, несоизмеримый с интересами правосудия. В случае же с несовершеннолетними такой угрозы не наблюдается. Таким образом, выделение несовершеннолетних из числа лиц, в отношении которых решается вопрос о выдаче, не обоснованно.

Перечень факультативных оснований отказа в выдаче авторы законопроекта предлагают дополнить следующими основаниями, позаимствованными в Федеральном законе от 25 октября 1999 г. № 190-ФЗ «О ратификации Европейской

конвенции о выдаче, Дополнительного протокола и Второго дополнительного протокола к ней»:

– выдача лица, в отношении которого поступил запрос о выдаче, может нанести ущерб суверенитету, безопасности, общественному порядку или другим существенно важным интересам Российской Федерации;

– имеются основания полагать, что выдача лица, в отношении которого поступил запрос о выдаче, может повлечь для него серьезные осложнения по причине его преклонного возраста или состояния здоровья.

В связи с этим необходимо отметить необходимость конкретизации требований достаточности оснований полагать, что выдача лица может повлечь для него серьезные осложнения. Также следует обратить внимание на крайне абстрактный и расплывчатый характер основания отказа в выдаче в интересах суверенитета, безопасности и общественного порядка РФ.

Кроме прочего, статью 464 УПК РФ предложено дополнить ссылкой на возможность применения иных оснований отказа в выдаче, предусмотренных международными договорами. Последняя норма вряд ли может рассматриваться как имеющая самостоятельное юридическое значение, поскольку принципы и нормы международного права являются частью правовой системы РФ в силу Конституции РФ вне зависимости от дополнительного указания на это обстоятельство в тексте УПК РФ. Скорее это способ дополнительно обратить внимание правоприменителя на тот факт, что содержанием статей УПК РФ правовое регулирование процедуры выдачи (и отказа в выдаче, в частности) не исчерпывается.

Предложение авторов законопроекта о дополнении статьи 462 УПК РФ указанием на невозможность осуществления выдачи до рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища не является необходимым, поскольку отечественными правоприменителями уже сформирована соответствующая практика. Напротив, предложенная редакция статьи порождает вопрос: должны ли правоприменительные органы ограничиться только рассмотрением ходатайства о предоставлении убежища или должны предоставить срок и для рассмотрения судами жалоб на действия органов ФМС?

Напротив, крайне актуальным видится инициатива о формализации критериев разрешения коллизий запросов о выдаче, которые в текущей редакции УПК РФ отсутствуют. В законопроекте перечислены все основные критерии разрешения коллизий запросов о выдаче, за исключением времени начала уголовного преследования. Данное правило хоть и является формаль-

ным, но позволяет оценить, насколько серьезно запрашивающее государство относится к вопросу преследования, чтобы избежать использования отдельными государствами механизма выдачи в недобросовестных целях.

К недостаткам инициативы следует отнести то, что приведенные критерии не ранжированы по значимости и не объединены в единую систему, единый алгоритм.

С учетом постоянно растущей практики ЕСПЧ в отношении РФ по делам, связанным с выдачей в целях уголовного преследования, достаточно разумным представляется предложение авторов законопроекта о привлечении внимания правоприменителя к необходимости исполнения обеспечительных мер, наложенных судом на период рассмотрения жалобы.

В отношении процедуры рассмотрения жалоб на решения о выдаче законодателю предлагается предусмотреть два частных случая отсутствия лица при рассмотрении жалобы – в случае, когда он скрылся, а также в случае рассмотрения жалобы на дополнительное согласие Генерального прокурора РФ на привлечение лица к ответственности за преступление, за которое оно не было выдано. Следует отметить, что первый из упомянутых случаев является исключительным и вряд ли заслуживает правовой регламентации на уровне УПК РФ.

Справедливо предлагается существенно расширить правовые предписания для суда, рассматривающего жалобу на решение о выдаче, очертив круг доказательств по данному вопросу. В качестве доказательств отсутствия или наличия на территории запрашивающего государства угрозы применения к лицу, в отношении которого принято решение о выдаче, пыток, иных форм недопустимого обращения, смертной казни, его преследования по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или по политическим убеждениям могут быть исследованы и приняты судом заключение Министерства иностранных дел РФ о ситуации с соблюдением прав и свобод человека в запрашивающем государстве, гарантии запрашивающего государства, доклады и иные документы, принятые в отношении такого государства международными органами и организациями – Советом по правам человека Генеральной Ассамблеи ООН, Комитетом ООН по правам человека, Комитетом ООН против пыток, Европейским комитетом по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, иными международными органами и организациями, а также иные доказательства.

Следующая инициатива авторов законопроекта, на которой необходимо остановиться подробнее, это изменение регулирования вопроса об избрании и применении мер пресечения в целях выдачи лица. Авторы постарались обобщить практику и правовые позиции Верховного и Конституционного судов в целях закрепления их на законодательном уровне. Не последнюю роль в необходимости такого совершенствования законодательства сыграл ЕСПЧ, который неоднократно отмечал, что российское право не содержит четких и однозначных предписаний в этой сфере [3, 4].

Во-первых, изменения претерпело само название статьи 466 УПК РФ, которое дополнилось указанием на отмену или изменение меры пресечения. Отмена или изменение меры пресечения будет осуществляться прокурором или судом по основаниям и в порядке, установленном статьей 110 УПК РФ, а также если выявлены обстоятельства, при наличии которых выдача лица не может быть осуществлена, либо Генеральной прокуратурой РФ принято решение об отказе в выдаче лица.

Во-вторых, незначительно уточнен порядок применения на территории РФ решения зарубежного суда о заключении лица под стражу – заключение под стражу и домашний арест без подтверждения российским судом допускается на срок до 2 месяцев.

В-третьих, в отношении случаев, когда решение зарубежного суда о заключении лица под стражу отсутствует, конкретизирован порядок избрания меры пресечения прокурором. Вопрос об избрании меры пресечения решается прокурором в соответствии с требованиями главы 13 УПК РФ. До избрания меры пресечения лицо, выдача которого запрашивается, может быть задержано без судебного решения на срок не более 48 часов в порядке, установленном статьей 92 УПК РФ. Меры пресечения в виде залога, домашнего ареста и заключения под стражу применяются в порядке, установленном статьями 106–108 УПК РФ, по решению суда РФ на основании мотивированного ходатайства прокурора. Продление срока заключения под стражу осуществляется в порядке статьи 109 УПК РФ по мотивированному ходатайству прокурора. При этом предельный срок содержания под стражей или под домашним арестом не должен превышать срок, установленный статьей 109 УПК РФ.

Одновременно законодателю предлагается легализовать институт временного задержания, который предусмотрен многими международными договорами в сфере выдачи, но в УПК РФ пока отражения не получил. Предполагается,

что избрание в отношении лица меры пресечения в виде заключения под стражу или домашнего ареста может быть осуществлено до получения запроса о выдаче на срок не более 40 суток. Если запрос о выдаче в предусмотренный международным договором РФ срок не поступил, лицо подлежит освобождению.

В этой связи еще раз хотелось бы отметить, что данные изменения по сути не снимают проблемы с применением мер пресечения, выявленной на практике и послужившей причиной многочисленных жалоб на решения о выдаче. По сути, изменения в этой сфере носят чисто редакционный характер – общая ссылка на положения УПК РФ заменена ссылками на конкретные нормы его общей части. Однако положения общей части УПК РФ, ссылками на которые предлагается дополнить статью 466 УПК РФ, совершенно не адаптированы к процедуре выдачи. Они направлены на регулирование ситуации расследования уголовного дела, которое в данном случае отсутствует, поскольку все процессуальные действия выполняются за границами РФ. Таким образом, законодатель с подачи высших судов ставит перед правоприменителями заведомо невыполнимую задачу. В данных условиях судам при решении вопросов о заключении под стражу придется либо сознательно «закрывать глаза» на вышеуказанные несоответствия, либо отказывать в применении мер пресечения. Ни один из выходов не способствует укреплению законности и правопорядка.

В-четвертых, авторами законопроекта предлагается ввести регулирование повторного задержания. Освобождение лица, выдача которого запрашивается, из-под стражи или из-под домашнего ареста не препятствует повторному применению в отношении него меры пресечения в виде заключения под стражу, с целью обеспечения его фактической передачи ино-

странному государству, во исполнение решения о выдаче, если иное не предусмотрено международным договором РФ.

В-пятых, добавлено указание на возможность обжалования лицом, в отношении которого решается вопрос о выдаче, а также его защитником постановления суда РФ об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога, об отказе в отмене или изменении меры пресечения в виде заключения под стражу или домашнего ареста, о продлении срока заключения под стражу или срока домашнего ареста, постановления прокурора о применении меры пресечения, о применении иной меры пресечения, об отказе в отмене или изменении меры пресечения, а также действия органа при задержании.

Подводя итог, необходимо отметить, что большинство из предлагаемых изменений механизма выдачи лиц в целях осуществления уголовного преследования являются актуальными и необходимыми. Вместе с тем приходится констатировать, что они не решают всех вопросов, которые накопились в правоприменительной практике более чем за 10 лет применения УПК РФ.

Список литературы

1. Бойцов А.И. Выдача преступников. СПб.: Юридический центр Пресс, 2004.
2. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Отв. ред. И.Л. Петрухин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2006.
3. Постановление Европейского Суда по правам человека от 11 октября 2007 г. № 656/06 по делу Nasrulloev v. Russia.
4. Постановление Европейского Суда по правам человека от 8 января 2009 г. № 13476/04 по делу Khudyakova v. Russia.

ANALYSIS OF THE PROPOSED CHANGES TO THE PROCEDURE OF EXTRADITION ESTABLISHED BY THE CRIMINAL PROCEDURE CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

A.S. Grishin

The article considers the bill that envisages significant changes to Chapter 54 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, which regulates the extradition procedure.

Keywords: surrender, extradition, grounds for refusal to extradite.

References

1. Bojcov A.I. Vydacha prestupnikov. SPb.: Izd-vo «Juridicheskij centr Press», 2004.
2. Kommentarij k Ugolovno-processual'nomu kodeksu Rossijskoj Federacii (postatejnyj) / Otv. red. I.L. Petruhin. 4-e izd., pererab. i dop. M.: Prospekt, 2006.

3. Postanovlenie Evropejskogo Suda po pravam cheloveka ot 11 oktjabrja 2007 g. № 656/06 po delu Nasrulloev v. Russia.
4. Postanovlenie Evropejskogo Suda po pravam cheloveka ot 8 janvarja 2009 g. № 13476/04 po delu Khudyakova v. Russia.