



Prospects of judicial control over the implementation of extradition as an important function of the judiciary

Surayyo RAKHMONOVA ¹

University of Public Security of the Republic of Uzbekistan

ARTICLE INFO

Article history:

Received July 2022
Received in revised form
20 July 2022
Accepted 25 August 2022
Available online
15 September 2022

Keywords:

extradition, international
treaty, jurisdiction for
criminal prosecution,
request for extradition,
grounds for refusal of
extradition.

ABSTRACT

This article discusses the issues of institution of extradition as a form of international cooperation in criminal proceedings, studied relevant international documents, analyzed restrictions and special obstacles in extradition, substantiated need for judicial control over implementation of extradition in criminal proceedings.

2181-1415/© 2022 in Science LLC.

DOI: <https://doi.org/10.47689/2181-1415-vol3-iss8/S-pp73-79>

This is an open access article under the Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ru>)

Суд ҳокимиятининг муҳим функцияси сифатида
экстрадиция устидан суд назоратини ўрнатиш
истиқболлари

АННОТАЦИЯ

Калит сўзлар:

экстрадиция, ушлаб
бериш, ҳалқаро шартнома,
жиноий таъқиб этиш учун
юрисдикция, ушлаб бериш
тўғрисида сўров,
экстрадицияни рад қилиш
учун асослар.

Мазкур мақолада жиноят ишлари юритувида ҳамкорлик шакли сифатида экстрадиция институтининг масалалари ўрганилган, тегишли ҳалқаро ҳужжатлар ҳамда ушлаб беришдаги чекловлар ва алоҳида тўсиқлар таҳлил қилинган, жиноят процессида экстрадицияни амалга ошириш устидан суд назорати зарурати асослантилган.

¹ Doctor of Law, Professor, Department of Criminal Law Disciplines, University of Public Security of the Republic of Uzbekistan

Перспективы судебного контроля за осуществлением экстрадиции как важной функции судебной власти

АННОТАЦИЯ

Ключевые слова:

экстрадиция, выдача, международный договор, юрисдикция для уголовного преследования, запрос о выдаче, основания для отказа в экстрадиции

В данной статье рассмотрены вопросы института экстрадиции как формы международного сотрудничества в уголовном судопроизводстве, изучены соответствующие международные документы, проанализированы ограничения и особые препятствия в выдаче, обоснована необходимость судебного контроля за осуществлением экстрадиции в уголовном процессе.

Республика Узбекистан принимает активное участие в международном сотрудничестве по глобальным проблемам современности, в том числе связанным с противодействием преступности и защитой прав и свобод человека и гражданина. Решение этих проблем требует объединения и координации усилий мирового сообщества и предполагает интенсивное развитие международного сотрудничества.

Институт экстрадиции, являясь одним из направлений международного сотрудничества в сфере борьбы с преступностью, обеспечивает достижение целей уголовного процесса, восстановление нарушенных правоотношений, поддержание нормативов равенства и справедливости в обществе, неотвратимость наказания, несмотря на территориальные разграничения юрисдикции разных стран.

Экстрадиция - комплекс уголовно-процессуальных действий, направленных на розыск, задержание, заключение под стражу и передачу лица иностранному государству (или международному трибуналу, международному уголовному суду) на основании и в порядке, установленном международными договорами Республики Узбекистан и национальным законодательством, либо на основе принципа взаимности с целью осуществления уголовного преследования, отправления правосудия или приведения в исполнение вступившего в силу приговора суда.

Институт экстрадиции имеет межотраслевую правовую природу, поскольку его нормативно-правовое регулирование осуществляется на основе норм международного, уголовного и уголовно-процессуального законодательства, что предопределяет особенности его содержания и механизма реализации на практике. Правовая база экстрадиции состоит из нескольких групп правовых актов: международных договоров, Конституции, законов, ведомственных нормативных правовых актов. Экстрадиция также осуществляется на основе принципа взаимности. Многоуровневая система правовой базы экстрадиции построена исходя из подчинения национального законодательства международному, двусторонним международным договорам — многосторонним.

Согласно Типовому договору о выдаче УНП ООН, экстрадиция является одним из видов международной правовой помощи по уголовным делам, которая представляет собой важное направление международного сотрудничества в сфере борьбы с преступностью. Экстрадиция – это официальная процедура, при помощи которой, одна страна (запрашивающее государство) просит (запрашиваемое

государство) переместить то или иное лицо под ее юрисдикцию для уголовного преследования или исполнения приговора по уголовному делу [1].

В последние годы в Узбекистане наметилась устойчивая тенденция к увеличению запросов о выдаче лиц, совершивших преступления, что в свою очередь, вызвало необходимость совершенствования правового регулирования порядка и условий экстрадиции.

На национальном уровне вопросы экстрадиции также получают законодательное закрепление. Впервые в Уголовно-процессуальный кодекс в 2010 г. включены нормы, регламентирующие порядок и условия экстрадиции (глава 65), которые в значительной степени оптимизировали правоприменительную практику в этой области. Однако, анализ норм главы 65 УПК РУз показывает, что они не в полной мере соответствуют международным обязательствам Республики Узбекистан, что обуславливает необходимость обоснования и внесения изменений в уголовно-процессуальное законодательство. Недостаточная законодательная регламентация экстрадиции в национальном законодательстве снижает эффективность реализации данного института на практике.

Узбекистаном ратифицирован ряд основных многосторонних международных правовых актов Совета Европы и СНГ по вопросам экстрадиции: Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 г. с протоколом к ней от 28 марта 1997 г. (далее - Минская конвенция 1993 г.), Европейская конвенция о выдаче 1957 г. с дополнительным протоколом и вторым дополнительным протоколом к ней и др. Также, Узбекистаном подписана Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Кишинёвская Конвенция). В развитие названных многосторонних актов Узбекистаном за этот период подписано и ратифицировано около 20 двусторонних договоров.

Основным региональным договором об экстрадиции в странах СНГ по-прежнему, является Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 г. с протоколом к ней от 28 марта 1997 г (Минская Конвенция). Она устанавливает обязательство государств по экстрадиции лиц, находящихся на их территории, для привлечения к уголовной ответственности, которые караются лишением свободы на срок не менее одного года (статья 56 Минской Конвенции). Конвенция уточняет содержание требования об экстрадиции и соответствующей процедуры, включая временную экстрадицию и транзитную перевозку по территории Договаривающейся Стороны лиц, выданных другой Договаривающейся Стороне. При этом Минская Конвенция не упоминает гарантии защиты прав человека в числе оснований для отказа в экстрадиции. Так, она не предусматривает защиту non-refoulement от угрозы принудительного возвращения в страну, где лицо может подвергнуться пыткам или жесткому обращению, смертной казни или иным нарушениям прав человека, или какие-либо иные общепризнанные основания для отказа в выдаче.

Конвенция СНГ о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, Семейным и уголовным вопросам 2002 г. (Кишиневская конвенция) устанавливает более широкий перечень оснований для отказа в экстрадиции лица, к которым, помимо прочего, относится потенциальный ущерб суверенитету и безопасности запрашиваемого государства; веские основания полагать, что запрос о выдаче

связан с преследованием лица по признаку расы, пола, вероисповедания, этнической принадлежности или политических убеждений; если лицу предоставлено убежище на территории запрашиваемого государства или имеются иные основания, предусмотренные в международном договоре, участниками которого являются запрашивающее и запрашиваемое государства (ст.89 Кишиневской конвенции).

Вместе с тем, по общему принципу международного права в области экстрадиции, последняя не может быть использована для уголовного преследования за преступления незначительной тяжести. По Типовому договору и Типовому закону ООН о выдаче, порог минимального наказания за преступления, влекущие экстрадицию, варьируется от одного до двух лет лишения свободы или же составляет шесть месяцев для целей отбывания наказания, полностью или частично [2]. Аналогичный подход используется в Минской и Кишиневской Конвенциях. Данные критерии применимости нашли свое отражение в Уголовно-процессуальных кодексах Российской Федерации, Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана, Таджикистана и Туркменистана не устанавливают такого рода порога; следовательно, в отношении данных государств действуют пороги, предусмотренные международными договорами, в которых они участвуют.

Международное право и правовые традиции национальных систем – в данном случае, систем континентального права – выработали определенные основания и условия, которые препятствуют экстрадиции. К ним относятся основания, которые являются абсолютным препятствием для экстрадиции, а также основания, которые по усмотрению государства могут служить препятствием для экстрадиции для данного перемещения. Как обязательные, так и факультативные препятствия влияют на право соответствующего лица и, следовательно, в этих случаях свобода усмотрения государства должна быть ограничена:

1) Исключение по признаку политического преступления. Лицо не может быть выдано за политические преступления. Многочисленные договоры признают данное правило либо напрямую, либо вследствие применения принципа *non-refoulement*. Минская и Кишиневская Конвенции не предусматривают исключения по признаку политического преступления, однако в Кишиневской Конвенции в качестве одного из оснований для отказа в экстрадиции упоминаются «политические убеждения» [3]. Вместе с тем, международное право не содержит универсального определения политического преступления. Конституция РФ запрещает экстрадицию лиц, преследуемых по политическим убеждениям. В Казахстане, Кыргызстане, Туркменистане и Узбекистане закон не содержит отдельной ссылки на данное основание как препятствие экстрадиции. Экстрадиция по политическим преступлениям запрещена в Германии, Испании, Италии и Франции [4].

2) Права человека (дискриминация, смертная казнь), как основание для воспрепятствования экстрадиции; иные препятствия по признаку прав человека. В тех странах, где международное право в области прав человека подлежит прямому применению в национальных судах, включая Российскую Федерацию и страны Центральной Азии. Касаемо дискриминационного основания, Минская конвенция не предусматривает исключения экстрадиции по этому признаку. При этом Кишиневская конвенция запрещает экстрадицию при наличии веских оснований

полагать, что запрос об экстрадиции связан с преследованием лица по признаку расы, пола, вероисповедания, этнической принадлежности или политических убеждений, либо если лицу было предоставлено убежище. Также Кишиневская конвенция запрещает экстрадицию за преступления, караемые смертной казнью. В трех странах Центральной Азии – Кыргызстане, Туркменистане и Узбекистане – законодательство запрещает смертную казнь. Устоявшиеся положения международного права по вопросу о смертной казни нашли свое отражение в немецком, итальянском, испанском и французском законодательстве [5].

3) Конфликтующие юрисдикции и процессуальные правила: (недопустимость выдачи собственных граждан, а также при заочном рассмотрении дела). Данное правило существует на уровне международного права в области экстрадиции несмотря на то, что оно является факультативным, а не обязательным основанием для отказа в экстрадиции [6]. Во избежание безнаказанности виновных, государство, которое отказывается в экстрадиции по данному основанию, как правило, обязано осуществить уголовное преследование своего гражданина за соответствующие уголовно наказуемые деяния по запросу Договаривающей стороны. Данный запрет предусмотрен как Минской, так и Кишинёвской конвенциями [7]. Также, международные стандарты не допускают экстрадицию лица, если судебное решение было вынесено в запрашивающем государстве *in absentia* (заочно), без достаточных гарантий обеспечения явки лица и без возможности пересмотра дела в случае его возвращения. Рассмотрение дела *in absentia* и отсутствие справедливого судебного разбирательства не считаются основаниями для отказа в экстрадиции из РФ, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана.

4) Особые препятствия к экстрадиции. Минская и Кишинёвская конвенции запрещают экстрадицию за деяния, которые преследуются исключительно в порядке частного обвинения. Данное ограничение не имеет аналогов в иных актах международного права. Оно закреплено в российском, казахском и киргизском законодательстве [8], и отсутствует в законодательстве Таджикистана, Узбекистана и Туркменистана. Также, в Кишинёвской конвенции в качестве особого препятствия в выдаче выступают случаи нанесения ущерба суверенитету или безопасности запрашиваемого государства. Данное требование также предусмотрено Конвенцией ШОС против терроризма 2009г. Вместе с тем, Казахстан, Кыргызстан, Туркменистан, Узбекистан могут отказать в экстрадиции, если преступление, в связи с которым она запрашивается, направлено против их собственных интересов [9]. Наконец, все страны, которые рассматриваются в настоящем сокращенном докладе, признают запрет экстрадиции с целью вторичного привлечения к ответственности за тоже преступление или по истечении сроков давности.

Запрос о выдаче является основным процессуальным документом, на основании которого осуществляется уголовно-процессуальная деятельность по реализации института экстрадиции на территории Республики Узбекистан и иностранного государства. Наличие запроса о выдаче, составленного и направленного с соблюдением всех требований, установленных международными договорами и уголовно-процессуальным законодательством Республики Узбекистан, порождает права и обязанности участников уголовного

судопроизводства (обвиняемого, подсудимого, осужденного, следователя, дознавателя, прокурора, защитника, судьи и др.).

Запрос о выдаче с приложенными к нему документами является основным процессуальным документом, наличие которого позволяет осуществлять уголовно-процессуальную деятельность по реализации института экстрадиции как на территории Республики Узбекистан, так и на территории запрашиваемого иностранного государства. Запрос о выдаче регулирует основные уголовно-процессуальные отношения между компетентными органами запрашиваемого государства, правоохранительными органами Республики Узбекистан, а также лицом, выдача которого требуется. Наличие запроса о выдаче, составленного и направленного с соблюдением всех требований, установленных международными договорами и уголовно-процессуальным законодательством государств, порождает права и обязанности основных участников уголовного судопроизводства: обвиняемого (подсудимого, осужденного), прокуроров, защитника, суда. Запрос о выдаче регламентирует круг процессуальных (следственных) действий, которые необходимо провести в целях его разрешения (проведение оперативно-розыскных мероприятий для розыска лица, выдача которого требуется; задержание требуемого лица и его допрос с целью выяснения обстоятельств, препятствующих его выдаче; заключение лица под стражу в целях обеспечения его возможной выдачи и др.).

В настоящее время при получении запроса о выдаче лица для уголовного преследования или исполнения приговора из иностранного государства, международно-правовое управление Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан рассматривает поступившие материалы и документы на предмет наличия или отсутствия оснований и условий для экстрадиции.

Генеральная прокуратура рассматривает поступающие в Республики Узбекистан запросы о выдаче лиц, совершивших преступления на территории других государств, а также осуществляет надзор за: обеспечением прав и законных интересов запрашиваемых лиц; законностью задержания и заключения под стражу в порядке и на условиях, предусмотренных международными договорами Республики Узбекистан и национальным законодательством. Вместе с тем, не умаляя важности прокурорского надзора за процессом экстрадиции, считаем, что более демократично было бы возложить на судебную власть обязанность вынесения решения в связи с поступившим в Республику Узбекистан запросом о выдаче.

Возложение на суд функций по принятию решений о выдаче, по нашему мнению, соответствует концепции судебной-правовой реформы, которая направлена на передачу суду контрольных функций, за соблюдением конституционных прав граждан, положениям Конституции и Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Кроме того, мировое сообщество идет по пути упрощения системы экстрадиции и установления процедуры передачи лиц между судебными органами государств. В соответствии с положениями Рамочного решения Европейского Союза от 13 июня 2002 г. «О европейском ордере на арест и процедурах передачи лиц между государствами-членами» европейский ордер на арест - это выданное государством-членом судебное решение в целях задержания и передачи другим государством-членом разыскиваемого лица для осуществления уголовного преследования либо для исполнения наказания или меры безопасности,

связанных с лишением свободы (ч. 1 ст. 1 Рамочного решения Европейского Союза). В соответствии с положениями данного документа европейский ордер на арест исполняется и выдается уполномоченным на то судебным органом соответствующего государства (ст. 6). Основой для механизма европейского ордера на арест выступает повышенная степень доверия между государствами-членами.

В заключение отметим, что анализ международно-правовых норм и зарубежного опыта касаясь экстрадиции указывают на достаточность предпосылок наделения суда Республики Узбекистан компетенцией по принятию решений о выдаче лица для уголовного преследования или исполнения приговора в связи с поступившим в Республику Узбекистан запросом, оставив за Генеральной прокуратурой Республики Узбекистан координационные и организационные полномочия по направлению и получению соответствующих запросов.

Библиографические ссылки:

1. Типовой договор о выдаче УНП ООН определяет экстрадицию как выдачу любого лица, разыскиваемого в запрашивающем государстве в целях судебного преследования за правонарушение, которое может повлечь за собой выдачу, либо для вынесения или исполнения приговора в связи с таким правонарушением». УНП ООН, Типовой договор часть 1, статья 1.

2. Типовой договор ООН о выдаче; часть 2, глава 1; раздел 1.

3. Статья 89 Кишиневской Конвенции.

4. Материалы Регионального семинара по международному и конституционному праву в области экстрадиции и высылки. // 28 ноября 2019г.

5. Статья 8, Закон Германии о сотрудничестве по уголовным вопросам; статья 698(2) УПК Италии; статья 4, Закон №4/1985; статья 694-4 УПК Франции

6. Типовой договор о выдаче УНП ООН предусматривает в качестве факультативного основания, наличие гражданства запрашиваемого государства, которое в таком обязано осуществить уголовное преследование в отношении лица.

7. Статья 57, Минская конвенция; статья 89 (1.а), Кишинёвская конвенция.

8. Статья 464(2.4) УПК РФ, статья 32 УПК Казахстана, статья 434(1) УПК Кыргызстана.

9. Статья 590(2) УПК Казахстана, статья 434(1) УПК Кыргызстана, статья 553(1) УПК Туркменистана, статья 603 УПК Узбекистана.