

**Заключение № 1 (2007)**  
**Консультативного совета европейских прокуроров**  
**для представления Комитету министров Совета Европы**

**«О путях совершенствования международного сотрудничества в  
сфере уголовного правосудия»**

*(принято на 2-ом пленарном заседании КСЕП,  
состоявшемся в г. Страсбурге 28–30 октября 2007 г.)*

**ВВЕДЕНИЕ**

1. Консультативный совет европейских прокуроров (КСЕП) создан Комитетом министров Совета Европы 13 июля 2005 г. с целью подготовки заключений по вопросам, касающимся прокуратуры, и оказания содействия эффективному выполнению Рекомендации Rec(2000)19 от 6 октября 2000 г. о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия. Верховенство права и уважение прав человека составляют основные базовые принципы деятельности государственных прокуроров как *«...представителей государственной власти, которые от имени общества и в публичных интересах обеспечивают применение права там, где нарушение закона влечёт за собой уголовное наказание, принимая во внимание как права индивида, так и необходимую эффективность системы уголовного правосудия»*<sup>1</sup>.
2. В Варшавской декларации и Плана действий, принятых на Третьем саммите глав государств и правительств государств-членов Совета Европы<sup>2</sup>, на самом высоком политическом уровне подчёркивается роль Совета Европы в сфере поощрения прав человека, демократии и верховенства права и его приверженность делу борьбы с терроризмом, коррупцией и организованной преступностью, а также дальнейшего развития юридических инструментов и механизмов правового сотрудничества. На Саммите в Варшаве также была выражена решимость создать условия для более тесного сотрудничества и взаимодействия с Европейским союзом, в первую очередь в отношении прав человека<sup>3</sup>, демократии и верховенства закона.
3. Пункты 37–39 Рекомендации Rec(2000)19 содержат ряд положений, посвящённых вопросам международного сотрудничества в области уголовного правосудия, которые более подробно рассматриваются в составленном впоследствии пояснительном меморандуме. В частности, как отмечает Комитет министров, *«учитывая наличие целого ряда документов и рекомендаций по данному вопросу и тот факт, что указанная проблематика особо тщательно рассматривается самим Советом Европы, Комитет сосредоточил своё внимание на определении практических мер для улучшения существующей ситуации, учитывая важную роль, которая обычно принадлежит прокурору в международном сотрудничестве по уголовным делам»*. Комитет министров осведомлён о существующих в институциональной практике препятствиях в области международного сотрудничества и о необходимости создания координационных механизмов, прежде всего в рамках каждой страны. В Рекомендации указывается, что государственные прокуроры *«участвуют... либо непосредственно, либо путём представления заключений, во всех процедурах, касающихся исполнения запросов о взаимной правовой помощи»*. В большинстве национальных систем государственные прокуроры несут ответственность, и как активные участники международного сотрудничества, и в связи с запросами о сотрудничестве, которые получают их страны, будь то в рамках выдачи лиц, исполнения ордеров на арест или запросов о производстве судебно-следственных действий. Эта двойная

<sup>1</sup> Пункт 1 Рекомендации Rec(2000)19.

<sup>2</sup> Варшава, 16–17 мая 2005 г. — см. док. CM(2005)79 final и CM(2005)80 final.

<sup>3</sup> КСЕП обратится к проблеме обучения государственных прокуроров в области прав человека на более позднем этапе.

ответственность предполагает наличие широкого круга знаний в отношении всех аспектов сотрудничества и возможностей координации на более общем уровне.

4. Настоящее Заключение подготовлено в соответствии с Общим рамочным планом действий КСЕП, принятым Комитетом министров 29 ноября 2006 года<sup>4</sup>, цель которого выделить основные факторы, обеспечивающие укрепление международного сотрудничества в области уголовного правосудия и взаимной правовой помощи с точки зрения прокуроров как практикующих юристов и основных участников такого сотрудничества.
5. КСЕП сознает, что вопросы международного сотрудничества в области уголовного правосудия представляют интерес не только для прокуроров. Вопросы выдачи лиц, ордеров на арест и сбора доказательств относятся главным образом к сфере ответственности наших коллег судей, которые имеют собственный представительный орган в Совете Европы — Консультативный совет европейских судей (КСЕС). В Совете Европы действуют также другие комитеты, такие как Европейский комитет по проблемам преступности (ЕКПП), с его Комитетом экспертов по действию европейских конвенций о сотрудничестве по уголовным делам (РС-ОС), который играет ведущую роль в этой области<sup>5</sup>, а также Европейская комиссия по эффективности отправления правосудия (ЕКЭП).
6. В рамках настоящего Заключения КСЕП принял во внимание универсальные и региональные правовые документы и, в частности, соответствующие конвенции Совета Европы, перечисленные в Приложении, а также Заключение №(2006) 9 Консультативного совета европейских судей (КСЕС) о роли национальных судей в обеспечении эффективного применения международного и европейского права.
7. КСЕП принял во внимание работу и выводы различных форумов, в рамках которых политические и правоохранительные органы и представители прокуратуры рассматривали вопросы, связанные с международным сотрудничеством в области уголовного правосудия, в частности 1-й Общеевропейской конференции государственных прокуроров, специализирующихся на делах, связанных с организованной преступной деятельностью (Казерта, 2000 г.)<sup>6</sup>, 7-й Конференции генеральных прокуроров стран Европы (Москва, 2006 г.)<sup>7</sup> и Конференции высокого уровня министров юстиции и внутренних дел (Москва, 2006 г.)<sup>8</sup>.
8. В ходе подготовки настоящего Заключения КСЕП при поддержке научного эксперта<sup>9</sup> были проанализированы ответы 30 государств-членов из разработанного с этой целью вопросника<sup>10</sup>. Последующий доклад обсуждался в ходе Европейской конференции прокуроров, посвященной вопросам международного сотрудничества в области уголовного правосудия (Варшава, 4–5 июня 2007 г.)<sup>11</sup>, в присутствии представителей прокуратур большинства государств-членов и органов Европейского союза в области судебного сотрудничества (Евроюст и Европейская судебная сеть по уголовным делам).
9. КСЕП также стремился обеспечить в своей работе соблюдение положений Меморандума о взаимопонимании между Советом Европы и Европейским союзом<sup>12</sup>, к «общим приоритетам и основным направлениям сотрудничества» которых относятся «права человека и основные свободы, верховенство права, правовое сотрудничество и решение новых проблем».

<sup>4</sup> См. док. ССРЕ(2006)05 Rev final.

<sup>5</sup> См., в частности, решения ЕКПП по вопросам международного сотрудничества в области уголовного правосудия, принятые на его 56-м пленарном заседании (Страсбург, 18–22 июня 2007 г.).

<sup>6</sup> Организована Советом Европы совместно с национальным Управлением по борьбе с мафией и Неаполитанским университетом II и состоялась в Казерте (Италия) 8–10 сентября 2000 г.

<sup>7</sup> 7-я Конференция генеральных прокуроров стран Европы (Москва, 5–6 июля 2006 г.) на тему «Роль прокуратуры в защите прав личности», организованная Советом Европы совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации.

<sup>8</sup> Конференция высокого уровня министров юстиции и внутренних дел «Совершенствование европейского сотрудничества в уголовно-правовой сфере» (Москва, 9–10 ноября 2006 г.).

<sup>9</sup> Г-жа Жоана Гомес-Феррейра, государственный прокурор, Генеральная прокуратура Португалии (см. доклад в док. ССРЕ-ВU(2007)12).

<sup>10</sup> См. док. ССРЕ-Вu (2006) 06.

<sup>11</sup> Выводы изложены в док. СРЕ(2007)Concl1.

<sup>12</sup> Подписан в Страсбурге 23 мая 2007 г.

## СУЩЕСТВУЮЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ИМЕЮЩИЕСЯ НЕДОСТАТКИ

10. Укрепление международного сотрудничества в области уголовного правосудия имеет существенное значение с точки зрения ответа сообщества государств на агрессивное воздействие в адрес общества со стороны международной преступности, терроризма и коррупции. Несмотря на то, что принятая в 1997 году Резолюция Комитета министров<sup>13</sup> касалась непосредственно проблемы коррупции, она заслуживает упоминания в силу возможности её более широкого применения: *«коррупция представляет серьёзную угрозу основным принципам и ценностям Совета Европы, подрывает веру граждан в демократию, разрушает верховенство права, нарушает права человека и препятствует социально-экономическому развитию»*.
11. Рекомендация Rec(2000)19 была обогащена благодаря ряду значительных достижений в рассматриваемой области:
- Совет Европы принял ряд важных конвенций, в числе которых Второй дополнительный протокол к Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам (СДСЕ № 182), Конвенция о киберпреступности (СДСЕ № 185) и Дополнительный протокол к ней, касающийся криминализации актов расистского и ксенофобского характера, совершенных с использованием компьютерных систем (СДСЕ № 189), Протокол о внесении изменений в Европейскую конвенцию о пресечении терроризма (СДСЕ № 190), Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (СДСЕ № 196), Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197) и Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии, конфискации доходов от преступной деятельности и финансировании терроризма (СДСЕ № 198). Кроме того, укреплению правового сотрудничества послужили также Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (Палермская конвенция)<sup>14</sup>, Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции<sup>15</sup>, Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма<sup>16</sup>, Конвенция о взаимной помощи по уголовным делам между государствами-членами Европейского союза<sup>17</sup> и Конвенция СНГ о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам<sup>18</sup>. Однако следует отметить, что перечисленные конвенции были подписаны не всеми заинтересованными государствами, а некоторые из них ещё не вступили в силу. Это ограничивает степень их значимости и замедляет процесс выполнения данных конвенций практикующими юристами. Кроме того, на упомянутой выше Конференции генеральных прокуроров стран Европы в Москве отмечались недостатки, присущие соответствующим действующим договорам Совета Европы;
  - в рамках Европейского союза были приняты новые документы, в том числе Рамочное решение Европейского совета от 2002 года о европейском ордере на арест и процедурах выдачи лиц между государствами-членами Европейского союза, и созданы новые органы, в числе которых Евроюст, система обмена между магистратами, и Европейская судебная сеть по уголовным делам, что позволяет реализовать принцип взаимного признания;
  - все более частым явлением становятся прямые связи в сфере взаимной правовой помощи, осуществляемые посредством заключения двусторонних региональных или международных соглашений между судебными органами<sup>19</sup> различных государств-членов.

<sup>13</sup> Резолюция (97) 24 о двадцати принципах борьбы с коррупцией, принята Комитетом министров 6 ноября 1997 г.

<sup>14</sup> Конвенция Организации Объединённых Наций против транснациональной организованной преступности, открытая для подписания на Конференции в г. Палермо, состоявшейся 12–15 декабря 2000 г.

<sup>15</sup> Подписана на Политической конференции высокого уровня в г. Мериде (Мексика), состоявшейся 9–11 декабря 2003 г.

<sup>16</sup> Принята 13 апреля 2005 г. в ходе 91-го пленарного заседания Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций резолюцией A/RES/59/290.

<sup>17</sup> Принята решением Совета в соответствии со статьей 34 Договора о Европейском союзе от 29 мая 2000 г.

<sup>18</sup> Подписана в Кишиневе (Молдова) 7 октября 2002 г.

<sup>19</sup> Выражение «судебные органы» трактуется в широком смысле и включает судей, государственных прокуроров и правоохранительные органы, ответственные за международное правовое сотрудничество по уголовным делам.

12. Однако реальное новшество связано с ещё одной возможностью, предусмотренной этими соглашениями. Упомянутые соглашения обеспечивают непосредственный обмен информацией между национальными судебными органами<sup>20</sup> разных стран. В соответствии с правовыми документами, действующими в полную силу в большинстве государств-членов Совета Европы, национальные судебные органы наделены полномочиями сообщать о преступлениях и передавать связанную с ними информацию. Комитет министров поддержал эту практику в Рекомендации Rec(2000)19, согласно которой *«наконец, должна рассматриваться возможность расширения существующих механизмов, содействующих непосредственному обмену информацией между прокурорами различных стран»*<sup>21</sup>.
13. В настоящее время необходимо рассмотреть конкретные меры, которые следует принять в связи с появлением этого новшества, а именно: оценить, привели ли соответствующие международные соглашения к существенному изменению законодательства и практики государств-членов и, по меньшей мере, выяснить, используют ли государственные прокуроры и в какой степени эти новые документы, а также насколько они осведомлены о последних изменениях.
14. Согласно предварительному исследованию, проведённому КСЕГ<sup>22</sup>, с 1990-х годов в сфере международного сотрудничества наблюдаются положительные изменения, что в некоторых случаях связано с прагматическими решениями, реализованными в рамках такого сотрудничества, и с возможностями прямого взаимодействия участников соответствующего процесса. Некоторые государства подчёркивают тенденцию к большей специализации соответствующих исполнителей и налаженное внутреннее информирование о возможностях, возникающих в рамках системы взаимной правовой помощи.
15. Вместе с тем, подчёркивается и наличие факторов, препятствующих нормальному оказанию взаимной правовой помощи по уголовным делам, способствующих затягиванию процедур международного сотрудничества, в частности:
- общеевропейские механизмы правового сотрудничества не всегда адекватны вызовам и требованиям сегодняшнего дня;
  - низкое качество подготовки запросов об оказании помощи (например, слишком лаконичных либо, напротив, перегруженных подробностями, не подписанных или недостаточно проработанных, плохо переведённых, неточных или подаваемых с нарушениями установленных правил и т. п.) может негативно сказаться на процессе сотрудничества; эти недостатки можно в значительной степени объяснить отсутствием подготовки, сложностью процедур и нехваткой ресурсов;
  - несмотря на то, что Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам (СДСЕ № 30) и Второй дополнительный протокол к ней (СДСЕ № 182) предусматривают возможность прямого взаимодействия компетентных судебных органов в целях передачи и исполнения запросов, их передача зачастую продолжает осуществляться с использованием дипломатических каналов; отсутствие информации (контактных данных о компетентных органах) часто приводит к необходимости направлять запросы через центральные органы; кроме того, одновременное использование разных каналов связи может послужить фактором, препятствующим надлежащему осуществлению процессов сотрудничества;
  - растущее число запросов об оказании взаимной помощи является фактором, который может привести к коллапсу процедур, если компетентные органы оказываются перегружены рассмотрением запросов, зачастую касающихся незначительных дел;
  - что касается исполнения запросов, недостаток европейской культуры правового взаимодействия и некоторое сопротивление, наблюдающееся в практическом плане, приводят к тому, что процедуры сотрудничества систематически отодвигаются на задний план в сравнении с внутренними процедурами.
16. В то же время, серьёзные трудности возникают и в связи с различиями в правовых системах. Способы получения информации, принципы двойной уголовной

<sup>20</sup> См. сноску выше.

<sup>21</sup> См. комментарий к п. 39 Рекомендации.

<sup>22</sup> См. упомянутый выше доклад ССРЕ-BU(2007)12.



ответственностью или *ne bis in idem*, компетентность запрашивающего органа или система вынесения судебных решений *in absentia* являются основными примерами концепций и процедур, которые могли бы выиграть от совершенствования их согласованности на международном уровне в целях обеспечения взаимодействия между системами. Лучшее взаимное понимание этих систем также могло бы стать фактором, способствующим повышению эффективности такого сотрудничества.

17. Подобные сложности возрастают при решении вопросов выдачи. Например, ещё раз отмечены случаи прекращения процедуры выдачи под влиянием политических факторов, различия в толковании одной и той же правовой концепции или невозможность выдачи своих граждан.
18. Другой обычно критикуемый неблагоприятный фактор связан с задержками в исполнении, не обусловленными объективными причинами. В данном случае речь идёт не о структурных или правовых проблемах, а только о недостаточно профессиональном поведении, которое не связано со сложностями юридического характера.
19. Таким образом, необходимо разработать меры и инструменты для формирования подлинной культуры международного сотрудничества в области уголовного правосудия на уровне как центральных органов, так и отдельных исполнителей.
20. В этой связи КСЕП напоминает, что на 1-й Общевропейской конференции государственных прокуроров, специализирующихся на делах, связанных с организованной преступностью<sup>23</sup>, были сформулированы соответствующие рекомендации, а также предложено *«организовать более структурированное взаимодействие и обмен информацией между прокурорами»*, а *«Совету Европы — создать контактную группу в составе нескольких государственных прокуроров, в целях неофициальной организации взаимодействия и обмена информацией между прокурорами в целом, в дополнение к имеющимся договорённостям, и в частности между государственными прокурорами, специализирующимися на делах, связанных с организованной преступной деятельностью»*. При этом была отмечена необходимость *«наладить взаимодействие между контактной группой Совета Европы и Евроюстом (...)»*.
21. Аналогичным образом на встрече в Москве в ноябре 2006 г.<sup>24</sup> министры юстиции и внутренних дел поддержали идею о том, чтобы *«создать сеть национальных координационных центров для поддержания контактов между лицами, ответственными за международное правовое сотрудничество, в том числе в сфере борьбы с терроризмом, коррупцией и организованной преступностью, торговлей людьми и киберпреступностью»*.

## РЕКОМЕНДАЦИИ КСЕП

22. КСЕП отметил значительное улучшение ситуации в сфере международного сотрудничества по уголовным делам в отношении документов, принятых за последние годы в Европе и на международном уровне, институциональных структур, созданных для облегчения взаимодействия исполнителей в этом сотрудничестве, а также эффективных контактов, установленных на уровне специалистов-практиков. КСЕП призывает соответствующие органы Совета Европы и государств-членов продолжать и наращивать усилия, направленные на создание на институциональном, нормативном и межличностном уровнях условий для формирования подлинной европейской правовой культуры сотрудничества в области уголовно-правовой сферы между различными государствами-членами и за их пределами.

### **Формирование и применение нормативно-правовой базы международного сотрудничества**

23. В целях укрепления нормативной базы международного сотрудничества и улучшения условий повседневной работы практикующих юристов, на которых возложена задача практического оказания взаимной помощи, КСЕП напоминает о необходимости скорейшей ратификации и эффективного применения заинтересованными государствами, и в первую

---

<sup>23</sup> См. выше.

<sup>24</sup> См. выше.

очередь государствами-членами Совета Европы, соответствующих конвенций, в частности перечисленных выше в пункте 11.

24. Кроме того, КСЕП полностью поддерживает проводимую Комитетом экспертов по действию европейских конвенций о сотрудничестве по уголовным делам работу, направленную на совершенствование документов Совета Европы. С учётом выводов 7-й Конференции генеральных прокуроров стран Европы (Москва, 2006 г.)<sup>25</sup> КСЕП предлагает Комитету министров и соответствующим комитетам Совета Европы уделять первоочередное внимание модернизации документов о выдаче, взаимной помощи и передаче производства по уголовным делам в целях повышения гибкости процедур сотрудничества, основанных на взаимном доверии между системами, что позволит ускорить процедуру передачи лиц путём её упрощения, на основании получения согласия лиц, в отношении которых поступает запрос о выдаче и основные права которых остаются полностью гарантированными.
25. В связи с этим КСЕП рекомендует Комитету министров подумать о подготовке всеобъемлющей конвенции Совета Европы о международном сотрудничестве по уголовным делам<sup>26</sup>.
26. КСЕП предлагает также законодательным органам государств-членов изучить возможность упрощения национальных процедур, с целью обеспечения эффективности международного сотрудничества, с тем чтобы сложность этих процедур не препятствовала применению запросов о сотрудничестве; в частности, в том, что касается процедур выдачи. В любом случае, такие упрощённые процедуры должны обеспечивать полное соблюдение прав соответствующих лиц.

#### **Обеспечение качества международного сотрудничества**

27. Опираясь в частности на Рекомендацию Rec(2000)19 (в особенности на пункт 38), заключения Консультативного совета европейских судей (КСЕС) № 4 (2003) «О надлежащей начальной подготовке и повышении квалификации судей»<sup>27</sup> и № 9 (2006) «О роли национальных судей в обеспечении эффективного применения международного и европейского права»<sup>28</sup>, а также на выводы Европейской конференции прокуроров в Варшаве<sup>29</sup>, КСЕП рекомендует серьёзно заняться развитием программ подготовки прокуроров, участвующих в процессе международного правового сотрудничества, а также других его участников. Повышение качества профессиональной подготовки в контексте международного сотрудничества должно обеспечиваться с учётом не только существующих профильных конвенций, но и оперативной информации, собранной в рамках задействованных организаций и систем. Это позволит вооружить практикующих специалистов необходимыми навыками для более качественной подготовки запросов об оказании помощи, а также будет способствовать лучшему пониманию и более эффективному исполнению адресованных им запросов. Необходимо также принять меры к повышению уровня знаний участников процесса международного правового сотрудничества в целях развития их навыков в области составления более чётких запросов о помощи и во избежание перегрузки сторонних систем, обусловленных исполнением запросов о незначительных правонарушениях.

---

<sup>25</sup> См. выше.

<sup>26</sup> 18 июня 2007 г., выступая на открытии 56-й сессии Европейского комитета по проблемам преступности (CDPC), Генеральный секретарь Совета Европы Т. Дэвис предложил возродить инициативу почти десятилетней давности: «Мы должны обновить, сделать более эффективными и свести воедино все существующие конвенции о международном сотрудничестве по уголовным делам. Я понимаю, что это долгосрочный, амбициозный и, возможно, противоречивый проект; полагаю, однако, что в деле борьбы с преступностью никакие амбиции не могут считаться чрезмерными». Проект подобной конвенции был подготовлен несколько лет назад, но впоследствии отложен.

<sup>27</sup> См., в частности, пункты 43 и 44 Заключения № (2003) 4 Консультативного совета европейских судей (КСЕС).

<sup>28</sup> См., в частности, пункты 7, 8 и 11 Заключения № (2006) 9 Консультативного совета европейских судей.

<sup>29</sup> «Принимая во внимание значение человеческого фактора в повышении качества международного сотрудничества и обеспечении возможности полноценного в нем участия, и с учетом важности подготовки прокуроров согласно Рекомендации Rec(2000)19 Конференция особо подчеркивает необходимость организации подготовки, в том числе с тем, чтобы не упустить из виду тенденции развития международной преступности».

28. Добиваться полной осведомлённости каждого прокурора или судьи о наличии соответствующих международных документов и каналов связи, может быть задачей совсем не обязательной и даже невозможной. Необходимо, однако, обеспечить, чтобы среди них были специалисты в этой области, а для этого требуется специальная подготовка. В связи с этим КСЕП рекомендует каждому государству-члену создать надлежащую структуру, которая сможет гарантировать подобную специализацию.
29. Подготовка по вопросам международного сотрудничества в области уголовного правосудия должна включать обучение в сфере прав человека для судей и прокуроров, а также (там, где это необходимо) для адвокатов. Помимо общего обзора основных принципов права в области защиты прав человека, необходимо выделить основные права и соответствующие стандарты, имеющие непосредственное отношение к лицам, в отношении которых проводятся уголовные расследования, в том числе в контексте исполнения запросов о международной помощи по уголовным делам. В связи с этим должны быть подготовлены комментарии по каждому соответствующему источнику права, так как применимые права и стандарты для разных форм сотрудничества будут разными. При разработке комментариев и специальных документов следует также опираться на сложившуюся судебную практику.
30. Эти знания должны распространяться с помощью надлежащих средств и силами организаций системы профессиональной подготовки, в частности национальных учебных заведений, осуществляющих подготовку работников суда и прокуратуры. Соответствующие европейские органы, отвечающие за подготовку судей и прокуроров, в частности Лиссабонская сеть Совета Европы и Европейская сеть по обучению сотрудников юстиции также могли бы сыграть ведущую роль в этом процессе.
31. Курс подготовки также должен включать изучение иностранных языков, что будет способствовать повышению эффективности взаимодействия между специалистами-практиками, повышению качества запросов об оказании помощи и лучшему пониманию адресованных им запросов.
32. Кроме того, КСЕП рекомендует компетентным национальным органам создать необходимый информационный инструментарий для специалистов-практиков. В частности, он подчёркивает важность разработки справочника по оказанию взаимной правовой помощи, который содержал бы подробную информацию о национальных системах расследования преступлений, подобных так называемым «бельгийским досье» (*Fiches belges*)<sup>30</sup>, которые используются как рабочий инструмент Европейской судебной сети по уголовным делам и помогают разобратся в устройстве правовых систем государств. Не исключается возможность создания, обновления и распространения среди практикующих специалистов, в том числе через Интернет, циркуляров или справочников, обобщающих сведения о соответствующих механизмах, сборников передового опыта и бланков запросов на нескольких языках, что позволило бы унифицировать процедуру и сосредоточиться на реализации наиболее востребованных мер оказания помощи.

При необходимости можно обратиться за поддержкой в КСЕП. В связи с этим КСЕП напоминает, что в ноябре 2006 г. в Москве министры юстиции и внутренних дел европейских стран<sup>31</sup> призывали «к созданию базы данных по процедурам, действующим в государствах-членах в отношении разных типов сотрудничества, для облегчения доступа к этой информации» и снова заявляет о своей поддержке этого предложения. В целях расширения такой базы данных вышеупомянутые документы могли бы быть переданы в Совет Европы.

33. Что касается профессиональной подготовки и информационного обеспечения прокуроров, КСЕП также может сыграть свою роль в организации встреч прокуроров узкой специализации из разных государств-членов, по аналогии с упомянутой выше конференцией в Казерте, а при необходимости — совместно с другими заинтересованными органами Совета Европы и с участием иных заинтересованных европейских и международных учреждений и организаций.

<sup>30</sup> Так называемая система «бельгийских досье» обеспечивает всем специалистам-практикам, участвующим в процессе взаимной правовой помощи, полный доступ к информации о законодательстве и соответствующих органах государств Европейского союза, с которыми предполагается осуществлять правовое сотрудничество.

<sup>31</sup> См. выше.

34. Эффективность и адресность передачи запросов об оказании помощи зависят также от развития способов передачи. КСЕП подчёркивает, что возможности, открывающиеся благодаря появлению новых информационных технологий, могут, таким образом, широко использоваться, в частности, для обмена информацией по защищённым электронным каналам связи, при условии обеспечения полного соблюдения конфиденциальности и подлинности документов.

#### ***Расширение практики обмена между практикующими юристами***

35. КСЕП предлагает Комитету министров рассмотреть вопрос об организации на уровне Совета Европы структурного взаимодействия и информационного обмена по образцу Европейской судебной сети по уголовным делам и Евроюста, что, в частности, позволит государствам-членам, не имеющим отношения к этим органам Европейского союза, получить доступ к подобным услугам на основании соответствующих документов Совета Европы.
36. Исходя из аргументации и положений Меморандума о взаимопонимании между Советом Европы и Европейским союзом<sup>32</sup> один из возможных подходов может состоять в том, чтобы наделить Совет Европы официальной или неофициальной функцией посредника на случай возникновения проблем в вопросах сотрудничества в области уголовного правосудия.
37. Без ущерба для использования вариантов прямой и децентрализованной передачи данных государства-члены могли бы также рассмотреть возможность выделения в каждой стране на соответствующем уровне в национальной правовой системе специального подразделения, задача которого будет заключаться в оказании содействия в решении проблем, возникающих у специалистов-практиков в запрашивающих и запрашиваемых государствах в процессе оказания правовой помощи. Это подразделение занималось бы, в частности, проблемами, препятствующими осуществлению процедур оказания помощи или приводящими к задержке их исполнения.
38. КСЕП также призывает государства-члены повысить степень готовности к международному сотрудничеству в области уголовного правосудия и содействовать полноценному и непосредственному участию в нем практикующих юристов. КСЕП предлагает государствам-членам составить список контактных данных и адресов, содержащих имена соответствующих контактных лиц, области их специализации, сферы ответственности и т.п., и опубликовать его на закрытом веб-сайте, администрирование которого осуществляет Совет Европы. Государства должны регулярно обновлять этот список в целях обеспечения эффективной работы системы. Это обеспечит, при одновременном соблюдении соответствующих конвенций, возможность прямого взаимодействия практикующих специалистов, без использования дипломатических каналов, которое может быть связано с процедурными сложностями.
39. Кроме того, по мнению КСЕП, межгосударственный обмен судьями и (или) прокурорами, ответственными за поддержание связей, как это предусмотрено пунктом 38 Рекомендации (2000)19, может рассматриваться как передовая практика, которую необходимо всемерно развивать как способствующую укреплению контактов между национальными правовыми системами и лучшему взаимному информированию об этих системах и, таким образом, содействующую усилению взаимного доверия и понимания между участниками международного сотрудничества.
40. КСЕП рекомендует прокуратурам развивать взаимное сотрудничество на этапе подготовки и исполнения запросов там, где это уместно.

#### ***Укрепление сотрудничества с третьими странами и международными уголовными судами***

41. В рамках деятельности Совета Европы в области международного сотрудничества по уголовным делам необходимо уделять более пристальное внимание проблемам, возникающим по линии сотрудничества с международными уголовными судами. Такой подход также должен предусматривать осуществление мер, необходимых для обеспечения

---

<sup>32</sup> См. пункт 29 Меморандума.

полноценного сотрудничества государств-членов с международными уголовными судами, при условии юридического признания компетенции данных судов заинтересованными государствами-членами.

42. Необходимо также принимать во внимание, что соответствующие конвенции Совета Европы все чаще применяются в странах за пределами Европы.
43. В целях расширения правовой базы сотрудничества государств-членов с третьими странами КСЕП рекомендует Комитету министров рассмотреть возможность предложить некоторым государствам за пределами Европы присоединиться к Европейской конвенции о выдаче и Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам, а также к протоколам к ним.

#### ***Изыскание ресурсов на осуществление международного сотрудничества***

44. КСЕП рекомендует правительствам государств-членов выделять достаточные финансовые, материальные и кадровые ресурсы для активизации и повышения качества международного сотрудничества по уголовным делам, особенно на уровне судов и прокуратур. Эти усилия должны быть направлены главным образом на то, чтобы изучить возможность назначения в соответствующие суды судей и прокуроров, специализирующихся на оказании взаимной правовой помощи по уголовным делам. Помимо этого, в результате таких усилий практикующие специалисты должны получить возможность уделять необходимое время надлежащей работе с запросами как в плане их подготовки, так и в отношении методов их исполнения. Наконец, необходимо выделять ресурсы на повышение качества языкового обеспечения международного сотрудничества, предоставляя судам и прокуратурам качественные услуги письменного и устного перевода.

#### **ГОТОВНОСТЬ КСЕП К СОТРУДНИЧЕСТВУ С ДРУГИМИ ОРГАНАМИ**

45. Если необходимо, КСЕП готов к сотрудничеству в рамках любой подобной инициативы. КСЕП ещё раз подтверждает свою полную открытость к сотрудничеству, прежде всего с другими соответствующими комитетами в Совете Европы, а также с иными профильными учреждениями и организациями в Европе и на международном уровне. Органы прокуратуры, накопившие достаточный профессиональный опыт в подобной работе, могли бы впоследствии выступать «в качестве органа, действующего в интересах международного сотрудничества», как указано в Рекомендации Rec(2000)19<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> См. пункт 3.

## КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

С целью создания на институциональном, нормативном и межличностном уровнях условий для формирования подлинной европейской правовой культуры сотрудничества в области уголовного правосудия КСЕП рекомендует Комитету министров и государствам-членам Совета Европы:

- укреплять нормативную базу международного сотрудничества,
  - уделяя первоочередное внимание модернизации действующих европейских конвенций в области уголовного правосудия, особенно Европейской конвенции о выдаче;
  - ускорив процесс ратификации и эффективного применения соответствующих конвенций и добиваясь упрощения внутренних процедур в интересах развития взаимной помощи;
- работать над повышением качества международного сотрудничества
  - посредством разработки соответствующих программ обучения прокуроров и других участников процесса международного правового сотрудничества;
  - посредством создания в каждом государстве-члене надлежащей структуры, которая сможет обеспечивать специализацию некоторых прокуроров и судей в том, что касается международного сотрудничества;
  - посредством издания и регулярного обновления специальных документов или комментариев по правам человека и стандартам, действующим применительно к процедурам международного сотрудничества по уголовным делам;
  - посредством обеспечения практикующих юристов информационным инструментарием по правовым системам и процедурам, в том числе путём создания базы данных в рамках Совета Европы;
  - посредством расширения возможностей для встреч и обмена информацией между практикующими специалистами из разных государств-членов, в частности в рамках специальных коллоквиумов и семинаров для прокуроров;
  - посредством обеспечения более эффективной передачи и более эффективного рассмотрения запросов об оказании помощи за счёт использования новых информационных технологий и повышения качества запросов за счёт решения проблем, связанных с их подготовкой, и преодоления языковых барьеров;
  - посредством обеспечения инициативной и прямой передачи информации;
- принять меры к расширению практики обмена между практикующими юристами путём
  - организации на уровне Совета Европы структурного взаимодействия и информационного обмена, построенных по аналогии с Европейской судебной сетью по уголовным делам и Евроюстом;
  - определения в каждой стране на соответствующем уровне в национальной правовой системе специального подразделения, в задачу которого входит оказание помощи в решении проблем, возникающих у практикующих специалистов в запрашивающих и запрашиваемых государствах в процессе оказания правовой помощи;
  - составления списка контактных данных и адресов, содержащих имена соответствующих контактных лиц, области их специализации, сферы ответственности и т.п., и его публикации на закрытом веб-сайте, администрирование которого осуществляет Совет Европы;
  - развития практики обмена судьями и (или) прокурорами, ответственными за поддержание связей;
  - сотрудничества также на этапе подготовки и исполнения запросов об оказании помощи;
- в рамках Совета Европы укреплять сотрудничество с третьими странами, международными уголовными судами и профильными европейскими и международными учреждениями и организациями;
- увеличить выделение финансовых и кадровых ресурсов для осуществления международного сотрудничества по уголовным делам на уровне судов и органов прокуратуры.

**ПРИЛОЖЕНИЕ**

**Конвенции Совета Европы в области правового сотрудничества по уголовным делам**

024	Европейская конвенция о выдаче
030	Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам
051	Европейская конвенция о надзоре за условно осуждёнными или условно освобождёнными правонарушителями
052	Европейская конвенция о наказании за нарушения правил дорожного движения
070	Европейская конвенция о международной действительности судебных решений по уголовным делам
071	Европейская конвенция о репатриации несовершеннолетних *
073	Европейская конвенция о передаче судопроизводства по уголовным делам
082	Европейская конвенция о неприменимости сроков давности к преступлениям против человечества и военным преступлениям
086	Дополнительный протокол к Европейской конвенции о выдаче
088	Европейская конвенция о международных последствиях лишения прав на вождение автотранспортного средства
090	Европейская конвенция о пресечении терроризма
097	Дополнительный протокол к Европейской конвенции об информации относительно иностранного законодательства
098	Второй дополнительный протокол к Европейской конвенции о выдаче
099	Дополнительный протокол к Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам
101	Европейская конвенция о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами
112	Конвенция о передаче осуждённых лиц
116	Европейская конвенция о компенсации жертвам тяжких преступлений
119	Европейская конвенция о правонарушениях в отношении культурных ценностей *
141	Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности
156	Соглашение о незаконных перевозках по морю наркотических средств и психотропных веществ, направленное на выполнение статьи 17 Конвенции Организации Объединённых Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ
167	Дополнительный протокол к Конвенции о передаче осуждённых лиц
172	Конвенция о защите окружающей среды уголовно-правовыми средствами *
173	Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию
182	Второй дополнительный протокол к Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам
185	Конвенция о киберпреступности
189	Дополнительный протокол к Конвенции о киберпреступности, касающийся криминализации актов расистского и ксенофобского характера, совершенных с использованием компьютерных систем
190	Протокол о внесении изменений в Европейскую конвенцию о пресечении терроризма *
191	Дополнительный протокол к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию
196	Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма
197	Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми *
198	Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии, конфискации доходов от преступной деятельности и финансировании терроризма *

Конвенции, отмеченные значком (\*), ещё не вступили в силу.