

ОТДЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ НОРМ О ВОЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЯХ РИМСКОГО СТАТУТА В РОССИЙСКОМ НАЦИОНАЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

© 2009 г. И. Ю. Белый¹

13 сентября 2001 г. в ходе сессии Генеральной Ассамблеи ООН на официальном уровне был осуществлен акт подписания от имени Российской Федерации Статута Международного уголовного суда (МУС). Это послужило началом практической работы по подготовке процесса ратификации и имплементации Римского статута. Непосредственно обязанности (и права) нашего государства как участника Римского статута могут возникнуть, как это предусматривается Федеральным законом “О международных договорах Российской Федерации” от 15 июля 1995 г., либо после его ратификации, либо после присоединения к Статуту МУС². Тем не менее, хотя процедуры ратификации и присоединения завершаются одинаково – принятием Федеральным Собранием Федерального закона, Устав МУС подлежит именно ратификации, так как вступление его в силу для Российской Федерации потребует изменения действующего или принятия нового федерального законодательства; Римский статут затрагивает основные права человека и гражданина; участие Российской Федерации в Статуте предусматривает передачу Международному уголовному суду части полномочий России и устанавливает обязательность решений МУС для нашей страны (ст. 15 Федерального закона “О международных договорах Российской Федерации”).

Принимая во внимание, что некоторые положения Римского статута вступают в противоречие с Конституцией РФ и могут потребовать изменения ее отдельных норм (например, ст. 61, 91, 98, 122) в части исключения иммунитетов от уголовного преследования отдельных категорий лиц, отказа от принципа невыдачи собственных граждан и т.д., тем не менее, эта проблема, как будет рассмотрено ни-

же, может быть разрешена и без внесения изменений в Конституцию РФ.

Требования п. 3 ст. 5 Федерального закона “О международных договорах Российской Федерации” от 15 июля 1995 г. определяют, что положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. В свою очередь, для осуществления иных положений – несамоисполнимых – должны быть приняты соответствующие правовые акты. В Уставе Международного уголовного суда присутствуют как первые (ст. 16), так и вторые (которых большинство) правовые нормы. Таким образом, другая проблема может быть связана с реализацией так называемых “самоисполнимых и несамоисполнимых” международных правовых норм.

Следует учесть также ряд трудностей правового (в первую очередь уголовно-правового и уголовно-процессуального) характера, возможных в случае рассмотрения вопросов принятия единого законодательного акта, имплементирующего положения Римского статута, как это было сделано другими государствами³. Рассмотрим некоторые из изложенных выше проблем, характерных также для внутреннего законодательства государств – участников СНГ, и возможные пути их решения.

Проблема учреждения и функционирования Международного уголовного суда нашла отражение в следующих действиях государств – участников СНГ: Республика Таджикистан ратифицировала Римский статут; подписали Устав МУС Республики Армения, Грузия, Кыргызстан, Молдова, Российская Федерация, Республики Таджикистан, Узбекистан,

¹ Начальник кафедры уголовного процесса Военного университета Министерства обороны РФ, кандидат юридических наук, доцент.

² Римский статут “подлежит ратификации, принятию или утверждению государствами, подписавшими Статут” (п. 2 ст. 125 Устава МУС).

³ См., например: Закон Финляндии об имплементации положений законодательного характера Римского статута международного уголовного суда и о применении Статута № 1284/2000 от 28 декабря 2000 г.; Федеральный закон Швейцарии о сотрудничестве с Международным уголовным судом 2000 г. и др.

Украина; а Республика Азербайджан подписала Заключительный акт. При этом на темпы ратификации Статута, по мнению Н.А. Сафарова⁴, влияют неурегулированность проблем конституционного характера, недостаточная информированность общественности, государственных органов, а также должностных лиц о деятельности МУС и т.д. Тем не менее, именно трудности конституционного характера являются наиболее сложными и требующими длительного решения. Одними из таких проблем выступают противоречия между Римским статутот и конституционными нормами России и ряда государств СНГ, предусматривающими, например, принцип запрета на выдачу собственных граждан; принцип “*ne bis in idem*” (принимая во внимание комплиментарный характер функционирования МУС); иммунитеты от уголовного преследования отдельных категорий лиц и т.д.

Имплементационное решение зависит от характера рассматриваемых конституционных противоречий. Если положения Римского статута не вступают в противоречие с нормами Конституции государства, необходимости внесения изменений в Основной Закон не возникает. Тем не менее следует имплементировать отдельные положения Устава МУС во внутригосударственное законодательство страны – участницы Статута. В случае если противоречия носят существенный характер, то потребуются изменение конституционных норм, при незначительных же противоречиях возможно внесение в Конституцию общей поправки о признании юрисдикции Международного уголовного суда⁵. На наш взгляд, наибольшей вероятностью реализации будет обладать такой вариант имплементации, который не потребует конституционных изменений.

Конституция РФ в ч 1 ст. 61 устанавливает, что гражданин Российской Федерации не может быть выдан другому государству. Кроме того, не допускается также выдача другим государствам лиц, преследуемых за политические убеждения (ст. 63), а также за деяния, не являющиеся преступлениями по законодательству Российской Федерации. Конституционный запрет на выдачу собственных граждан подтвержден нормами действующего законодательства, а

именно: уголовного (граждане Российской Федерации, совершившие преступления на территории иностранного государства, не подлежат выдаче этому государству – п/п. 1 ст. 13 УК РФ), уголовно-процессуального (выдача лица не допускается, если лицо, в отношении которого поступил запрос иностранного государства, является гражданином Российской Федерации – п/п. 1 п. 1 ст. 464 УПК РФ).

Запрет на выдачу иностранному государству собственных граждан содержится также в конституциях большинства государств – участников СНГ⁶. Более того, возможность отказа от выдачи собственных граждан закреплена в п. а) ст. 57 Минской (1993 г.) и п. а) ст. 89 Кишиневской (2002 г.) конвенций СНГ о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам. Следует отметить, что, ратифицируя Европейскую конвенцию об экстрадиции (1957 г.), государства – участники СНГ⁷ выступили с заявлениями относительно невыдачи собственных граждан в соответствии с правом, закрепленным п/п. а) п.1 ст. 6 вышеуказанной Конвенции. Таким образом, национальный конституционный запрет на выдачу собственных граждан иностранному государству закреплён и в международных договорах, сторонами которых выступают государства – участники СНГ.

Римский статут (ст. 89) регулирует вопросы процедуры передачи лица, совершившего преступление, под юрисдикцию Международного уголовного суда. Понятия выдачи (экстрадиции) и передачи схожи только на первый взгляд⁸. Вопрос о разграничении процедур экстрадиции и передачи, на наш взгляд, выходит за рамки настоящей статьи. Тем не менее следует заметить, что конституционный за-

⁶ Например, подобный запрет предусмотрен в Конституциях Республики Азербайджан (п. 2 ст. 53), Республики Грузия (п. 5 ст. 13, за исключением случаев, предусмотренных международным договором), Казахстана (п. 1 ст. 11, за исключением случаев, предусмотренных международным договором), Республики Молдова (п. 3 ст. 17), Украины (ст. 25) и др.

⁷ С таким заявлением Европейскую конвенцию об экстрадиции (1957 г.) ратифицировали, например, Азербайджан (28 июня 2002 г.), Армения (25 января 2002 г.), Грузия (15 июня 2001 г.), Молдова (2 октября 1997 г.), Россия (10 декабря 1999 г.), Украина (1 марта 1998 г.).

⁸ См., например: *Белый И.Ю.* К вопросу отграничения институтов экстрадиции и передачи международным трибуналам военных преступников // *Российский военно-правовой сборник. № 9. Военное право в XXI веке. Серия “Право в Вооруженных Силах – консультант”.* М., 2007. С. 529–533.

⁴ При подготовке настоящей статьи использованы материалы Обзора законодательства стран Содружества Независимых Государств на соответствие Статуту Международного уголовного суда, подготовленного Н. Сафаровым – safarov_a@hotmail.com или nizami.s@rambler.ru

⁵ Такая поправка, например, была внесена в Конституцию Франции Конституционным законом № 99-568 от 8 июля 1999 г. (J.o. №157, 9 juillet 1999, 10175).

прет распространяется, во-первых, на выдачу (экстрадицию) собственных граждан, во-вторых, на выдачу граждан иностранному государству. В Римском же статуте речь идет, во-первых, о передаче (предоставлении под юрисдикцию), во-вторых, о передаче международному судебному органу, а не иностранному государству, что далеко не одно и то же. Показательным в этом отношении можно признать заключение Конституционного Суда Украины по делу “О Римском уставе” от 11 июля 2001 г. В данном заключении указано, что термины “передача” и “выдача” в общеупотребительном понимании часто рассматриваются как синонимы, но в международно-правовых документах и в специальной литературе в них вкладывается различное содержание, что делает их юридическую природу неидентичной... Доставка лица в другое равно суверенное государство принципиально отличается от доставки лица в Суд, созданный согласно международному праву с участием и с согласия заинтересованных сторон... Согласно ч. 2 ст. 25 Конституции Украины, запрещается выдача (экстрадиция) граждан Украины другому государству, т. е. запрет касается национальной, а не международной юрисдикции. Он имеет целью гарантировать беспристрастность судебного разбирательства, справедливость и законность наказаний для своих граждан. Международный уголовный суд не может приравниваться к иностранному суду, поскольку создается, как уже отмечалось, с участием и с согласия государств-участников на основе международного, а не национального права. Цель, которой объясняется запрет выдачи граждан одного государства другому, достигается в Международном уголовном суде посредством применения соответствующих положений Устава, разработанных (или одобренных) государствами-участниками. Эти положения базируются на международных актах, согласие на обязательность которых для Украины уже дано... Поэтому конституционные положения о запрете выдачи граждан Украины (даже при условии широкого толкования понятия “выдача”) нельзя рассматривать отдельно от международно-правовых обязательств Украины⁹.

⁹ Дело о Римском уставе. 11 июля 2001 г. № 3-в/2001.

Таким образом, необходимости внесения изменений в Конституцию РФ в отношении передачи граждан России под юрисдикцию Международного уголовного суда, по нашему мнению, не возникает. В этой связи представляется целесообразным внесение в гл. 54 Уголовно-процессуального кодекса РФ (“Выдача лица для уголовного преследования или исполнения приговора”) специальных норм о передаче лиц (в том числе граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства) Международному уголовному суду или принятие специального закона о сотрудничестве с МУС.

Важным источником принципов международного уголовного судопроизводства является Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.¹⁰. В соответствии с одним из таких принципов “никто не должен быть вторично судим или наказан за преступление, за которое он уже был окончательно осужден или оправдан в соответствии с законом и уголовно-процессуальным правом каждой страны”. Данный принцип является конституционным в большинстве стран мира и государств – участников СНГ¹¹. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 50 Конституции РФ никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление. Конституционный принцип “*ne bis in idem*” отражен и в национальном отраслевом законодательстве, прежде всего уголовном – “никто не может нести уголовную ответственность дважды за одно и то же преступление” (п. 2 ст. 6 УК РФ)¹² и уголовно-процессуальном – “уголовное преследование прекращается в случае наличия в отношении подозреваемого или обвиняемого вступившего в законную силу приговора по тому же обвинению либо определения суда или постановления судьи о прекращении уголовного дела по тому же обвинению” (п.4 п. 1 ст. 27 УПК РФ).

В Преамбуле Римского статута напоминает, что “обязанностью каждого государства яв-

¹⁰ Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1 М., 1996. С. 470.

¹¹ См., например: положения ст. 64 Конституции Азербайджана, ст. 61 Конституции Украины и др.

¹² Аналогичные положения содержат также ст. 8.2 УК Республики Азербайджана, ст. 6 УК Республики Беларусь, ст. 3 (3) УК Республики Кыргызстан, ст. 8 УК Республики Узбекистан, ст. 2 (1) УК республики Украина и др.

ляется осуществление его уголовной юрисдикции над лицами, несущими ответственность за совершение международных преступлений”, а также подчеркивается, что “Международный уголовный суд... дополняет национальные органы уголовной юстиции” или, как указано в ст. 1, “дополняет национальные системы уголовного правосудия”. Принцип “*ne bis in idem*” также закреплен в Римском статуте и предусматривает, что никакое лицо не может быть судимо Судом за деяние, составляющее основу состава преступления, в отношении которого данное лицо было признано виновным или оправдано Судом (п. 1 ст. 20). Более того, никакое лицо не может быть судимо никаким другим судом за подпадающее под юрисдикцию Суда (ст. 5) преступление, в связи с которым это лицо уже было признано виновным или оправдано Международным уголовным судом (п. 2 ст. 20). Тем не менее, Устав МУС предусматривает и исключение из принципа “*ne bis in idem*”, допуская возможность повторного осуждения лица, ранее осужденного национальным уголовным судом за совершение геноцида, преступлений против человечности или военных преступлений. Повторное осуждение возможно, если разбирательство в другом суде “предназначалось для того, чтобы оградить соответствующее лицо от уголовной ответственности за преступления, подпадающие под юрисдикцию Суда, или по иным признакам не было проведено независимо или беспристрастно в соответствии с нормами надлежащей законной процедуры, признанными международным правом, и проводилось таким образом, что в существующих обстоятельствах не отвечало цели передать соответствующее лицо правосудию” (п/п. а), b) п. 3 ст. 20 Римского статута).

На первый взгляд может показаться, что вышеуказанные исключения противоречат конституционному принципу “*ne bis in idem*”. Тем не менее, анализ сущности конституционного запрета повторного осуждения лица за одно и то же преступление позволяет с этим не согласиться. По нашему убеждению, рассматриваемый конституционный запрет, как и Конституция в целом, действует в пределах территории (юрисдикции) одного суверенного государства и не может распространяться на вопросы, относящиеся к юрисдикции другого суверенного государства. Такая позиция под-

тверждается, как отмечает Н.А. Сафаров, “как международным правом, так и практикой международных квазисудебных органов. В частности, ст. 4 (1) протокола № 7 от 22 января 1984 г. к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод предусматривает, что никто не должен быть вторично судим или наказан в уголовно-правовом порядке в рамках юрисдикции одного и того же государства за преступление, за которое он уже был окончательно оправдан или осужден в соответствии с законом и уголовно-процессуальным правом этого государства. Аналогичный подход обнаруживается и в некоторых решениях международных юрисдикционных органов. В деле “*A.P. v. Italy*”¹³. Комитет по правам человека истолковал данное правило как не имеющее никакого эффекта для судопроизводства в других государствах. В результате Комитет определил, что ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах не гарантирует “*ne bis in idem*” в отношении национальных юрисдикции двух или более государств. Данное правило (принцип) запрещает двойной риск только применительно к преступлению, по которому состоялось рассмотрение и вынесение решения в данном государстве”¹⁴. Более того, действие рассматриваемого принципа не распространяется также на возможность повторного осуждения лица международным судебным органом, если такое лицо уже было ранее осуждено судом государства за совершение этого же преступления.

Учитывая вышеизложенное, следует определить, что необходимости внесения предполагаемых изменений в Конституцию РФ не возникает, так как предусмотренные Римским статутом исключения из принципа “*ne bis in idem*” не вступают в противоречие с положениями ст. 50 Конституции РФ.

В настоящее время не ставится под сомнение то, что руководители государств и иные должностные лица, обладающие на национальном уровне иммунитетом от уголовного преследования, должны нести ответственность за совершение ими военных преступлений, хотя в литературе и остается еще дискуссионным вопрос о том, каким образом такие лица привлекаются к уго-

¹³ См.: U.N. Doc. CCPR/C/OP/1 at 67 (1987).

¹⁴ Сафаров Н.А. Указ. соч. С. 14.

ловной ответственности¹⁵. Принцип недопустимости ссылки на должностное положение нашел свое отражение прежде всего в Уставе и решениях Нюрнбергского Международного Военного Трибунала: “Должностное положение подсудимых, их положение в качестве глав государства или ответственных чиновников различных правительственных ведомств не должно рассматриваться как основание к освобождению от ответственности или смягчению наказания” (ст. 7 Устава Нюрнбергского МВТ). В дальнейшем рассматриваемый принцип получил закрепление в Уставах Международных трибуналов по бывшей Югославии (п. 2 ст. 7) и Руанде (п. 2 ст. 6)¹⁶, Специального суда по Сьерра-Леоне (п. 2 ст. 6). Статья 27 Римского статута, закрепляя недопустимость ссылки на должностное положение, устанавливает, что “настоящий Статут применяется в равной мере ко всем лицам без какого бы то ни было различия на основе должностного положения. В частности, должностное положение главы государства или правительства, члена правительства или парламента, избранного представителя или должностного лица правительства ни в коем случае не освобождает лицо от уголовной ответственности согласно настоящему Статуту и не является само по себе основанием для смягчения приговора. При этом иммунитеты или специальные процессуальные нормы, которые могут быть связаны с должностным положением лица, будь то согласно национальному или международному праву, не должны препятствовать осуществлению Судом его юрисдикции в отношении такого лица”.

В то же время конституционное законодательство Российской Федерации предусматривает иммунитеты от уголовного преследования должностных лиц, выступающие своеобразной “гарантией их законной деятельности на занимаемой должности”. Как разъясняется в постановлении Конституционного Суда РФ «О проверке конституционности положений частей первой и второй статьи 18, статьи 19 и части второй статьи 20 Федерального закона от 8 мая 1994 г. “О статусе де-

путата Совета Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”» от 20 февраля 1996 г.¹⁷, основное назначение иммунитета – гарантирование надлежащей в соответствии с законом деятельности должностного лица и обеспечение защиты от необоснованного преследования. В соответствии с положениями Конституции России, рассматриваемыми иммунитетами обладают: Президент РФ (ст. 91), члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы (ст. 98), а также судьи (ст. 1122). Аналогичные положения содержатся и в национальном законодательстве государств – участников СНГ¹⁸.

Тем не менее анализ положений российской Конституции позволяет сделать вывод об отсутствии у Президента страны абсолютного иммунитета от уголовного преследования (ст. 93 Конституции РФ), так же как и у членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы (п. 4, 5 ст. 19 Закона “О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации” 1994 г.) и судей РФ (п. 3 ст. 16 Федерального закона “О статусе судей в Российской Федерации” 1992 г.). Более того, международно-правовые акты, в которых участвуют государства – члены СНГ, также предусматривают нормы о недопустимости ссылки на должностное положение лица в качестве основания для освобождения от уголовной ответственности. Так, например, при ратификации Конвенции о пресечении геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 г. страны СНГ (Азербайджан, Беларусь, Грузия, Россия Украина и др.) не сде-

¹⁷ См.: Вестник Конституционного Суда РФ 1996. № 2.

¹⁸ В государствах – участниках СНГ иммунитетом от уголовного преследования в соответствии с положениями конституций обладают: в Азербайджане – депутаты Национального собрания (ст. 90), Президент (ст. 106), Премьер-министр (ст. 123), судьи (ст. 128); в Армении – депутаты Национального собрания (ст. 66); в Беларуси – депутаты Палаты представителей и члены Совета республики (ст. 102); в Грузии – члены парламента (ст. 52), Президент (ст. 75), судьи (ст. 88); в Казахстане – Президент (ст. 46), депутаты парламента (ст. 52), Председатель и члены Конституционного совета (ст. 71), судьи (ст. 79); в Киргизии – Президент (ст. 49), депутаты Законодательного собрания и депутаты Собрания народных представителей (ст. 56), судьи (ст. 79); в Молдове – депутаты парламента (ст. 70), Президент (ст. 81); в Таджикистане – народные депутаты (ст. 59), Президент (ст. 72), судьи (ст. 91); в Туркменистане – Президент (ст. 60), депутаты (ст. 70), судьи (ст. 101); в Узбекистане – депутаты Олий-мажлиса (ст. 88), Президент (ст. 91), судьи (ст. 112); в Украине – депутаты Верховной рады (ст. 80), Президент (ст. 105), судьи (ст. 126).

¹⁵ См.: Адельханян Р.А. Военные преступления в современном праве. М., 2003. С. 68.

¹⁶ См.: “Индивиды всех рангов, вовлеченные в вооруженный конфликт как в качестве военного командования, так и не в этом качестве..., могут подлежать ответственности за совершение военных преступлений...” (см.: Prosecutor v. Kayishema and Ruzindama. Case № ICTR-95-1, ICTR T. Ch. II 21 May 1999).

лали каких-либо оговорок, согласившись с тем, что “лица, совершающие геноцид, подлежат ответственности независимо от того, являются ли они ответственными по конституции правительства, должностными или частными лицами” (ст. IV Конвенции).

Принимая во внимание, что никакие положения актов национального законодательства не могут трактоваться в противоречие обязательствам согласно международному обычному праву, и учитывая принцип комплиментарности деятельности Международного уголовного суда (ст. 17 Устава), следует отметить, что иммунитет от уголовного преследования, предоставленные национальным законодательством отдельным категориям лиц, являются их правовыми гарантиями от уголовного преследования на национальном уровне, устанавливая специальные основания и порядок привлечения к уголовной ответственности вышеуказанных лиц¹⁹ и не могут распространяться на уголовное преследование за совершение военных преступлений, осуществляемое Международным уголовным судом, т.е. конституционные нормы Российской Федерации, закрепляющие иммунитет от уголовного преследования отдельным категориям лиц, не вступают в противоречие с положениями ст. 27 Римского статута, и не потребуют изменений в случае возможной ратификации Устава Международного уголовного суда.

Рассмотренный ряд проблем имплементации норм Римского статута, связанных с возможными противоречиями Конституции РФ, не носит, безусловно, исчерпывающего характера. Более того, обеспечение совместимости положений статута МУС с нормами уголовного и уголовно-процессуального законодательства России, регулирующими вопросы уголовного преследования за военные преступления, является одной из главнейших задач возможной имплементации. Проблемами такой совместимости, на наш взгляд, могут выступать требующие самостоятельного исследования положения уголовного и уголовно-процессуального законодательства

России, характеризующиеся некоторой противоречивостью по отношению к нормам Римского статута, регулирующим правоотношения в аналогичных областях международного уголовного судопроизводства. Это вопросы, касающиеся, например, криминализации военных преступлений, подпадающих под юрисдикцию МУС (ст. 356 УК РФ. Предусмотренная уголовная ответственность за применение запрещенных средств и методов ведения войны не является адекватным отражением военных преступлений, закрепленных в ст. 8 Римского статута). Отсутствие в уголовном законе норм, устанавливающих уголовную ответственность военных командиров (начальников) за военные преступления, совершенные их подчиненными, вступает в противоречие со ст. 28 Римского статута). Необходимо добиться соответствия уголовно-исполнительной системы Российской Федерации широко признанным международным договорным стандартам обращения с заключенными (ст. 103 Римского статута). Обращает на себя также внимание отсутствие в уголовно-процессуальном законодательстве России положений, регулирующих порядок взаимодействия с международными судебными органами (ч. V УПК РФ регламентирует в основном процессуальный порядок межгосударственного сотрудничества по оказанию взаимной правовой помощи по уголовным делам и не распространяется на вопросы взаимодействия с международными судебными органами) и т.д.

Разрешение вышеизложенных проблем соответствия законодательства Российской Федерации (как конституционного, так и отраслевого характера) положениям Римского статута обуславливает, по нашему мнению, возможность принятия специального закона о сотрудничестве с Международным уголовным судом. В таком случае возможная имплементация статута МУС не потребует изменения конституционных норм и положений действующего законодательства, поскольку будет регулировать специфические вопросы взаимодействия компетентных органов Российской Федерации при осуществлении уголовного преследования Международным уголовным судом.

¹⁹ См., например, положения гл. 52 УПК РФ, регулирующей особенности производства по уголовным делам в отношении отдельных категорий лиц.