

Е.М. СОРОКИНА

серия
наука

ГАРМОНИЗАЦИЯ УГОЛОВНО- ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Монография

Елизавета Сорокина

**Гармонизация уголовно-
процессуального законодательства
в Европейском союзе**

«Юстицинформ»

2018

УДК 347.1
ББК 67.99

Сорокина Е. М.

Гармонизация уголовно-процессуального законодательства в
Европейском союзе / Е. М. Сорокина — «Юстицинформ», 2018

ISBN 978-5-7205-1419-8

В настоящей монографии проводится изучение истории, современного состояния и перспектив развития гармонизации уголовно-процессуального законодательства государств — членов Европейского союза, включая влияние на данный процесс Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ) и судебной практики Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ). Автор анализирует общественные отношения, возникающие на основе учредительных договоров ЕС (первичное право ЕС), Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, нормативных актов ЕС (директив) в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства и нормы национального уголовно-процессуального законодательства государств — членов ЕС. Основные положения монографии могут быть использованы при преподавании учебных дисциплин «Европейское право (право Европейского Союза)», «Международное право», спецкурсов и семинаров по вопросам европейского права прав человека, европейского пространства свободы, безопасности и правосудия, международного уголовного права, а также уголовного процесса зарубежных государств в процессе подготовки бакалавров и магистров по специальности «Юриспруденция».

УДК 347.1
ББК 67.99

ISBN 978-5-7205-1419-8

© Сорокина Е. М., 2018

© Юстицинформ, 2018

Содержание

Введение	7
Глава I	9
§ 1. Становление и развитие компетенции Европейского союза в области уголовного процесса	9
Конец ознакомительного фрагмента.	24

Е.М. Сорокина
**Гармонизация уголовно-
процессуального законодательства
в Европейском союзе: монография**

E.M. SOROKINA

HARMONIZATION OF CRIMINAL PROCEDURE LEGISLATION IN THE EUROPEAN
UNION

Monograph

Moscow
YUSTITSINFORM
2018

Sorokina E.M.

Harmonization of criminal procedure legislation in the European Union: monograph / E.M. Sorokina. – M.: Yustitsinform, 2018. – 252 p.

This monograph is the research of the history, current condition and perspectives for the development of harmonization of the criminal procedure law of the member states of the European Union, including the impact on this process of the European Convention on Human Rights (ECHR) and the practice of the European Court of Human Rights (ECtHR). The author analyzes the social relations arising on the basis of the EU primary law, the European Convention on Human Rights, the EU directives in the field of harmonization of the criminal procedure law and the norm of the national criminal procedure legislation of the EU member states.

The main provisions of the monograph can be used in teaching of the subjects «European Law (European Union Law)», «International Law», special courses and seminars on European human rights law, the European area of freedom, security and justice, international criminal law, criminal procedure law of the foreign states in the process of preparing bachelor and masters in the specialty «Jurisprudence».

Keywords: European Union; rights of suspected and accused person; rights of victims; area of freedom, security and justice; criminal procedure legislation; legal assistance.

© LLC «Yustitsinform», 2018

Введение

Для современного мира характерна тенденция ко все более тесной интеграции государств, которая проявляется в первую очередь в экономике, но также затрагивает и другие сферы общественной жизни¹.

Процессы глубокой экономической интеграции, начавшиеся в Европейском союзе в середине XX в., привели к созданию в его рамках единого внутреннего рынка, на котором обеспечено свободное передвижение товаров, лиц, услуг и капиталов², позднее – пространства свободы, безопасности и правосудия, включая Шенгенское пространство с отменой пограничного контроля для перемещения людей между государствами – членами ЕС независимо от их гражданства³.

«Интеграция – сложный, многоплановый, неоднозначный процесс. Всюду и всегда, вне зависимости от набора участников интеграционного проекта, его осуществление сталкивается с большим числом самых разнообразных трудностей и проблем⁴. Одной из наиболее серьезных проблем стал рост транснациональной преступности. Благодаря отмене пограничного контроля внутри Шенгенского пространства значительно возросло число лиц, которые пересекают границы в целях совершения преступлений в других государствах – членах, а равно с целью избежать уголовного преследования и наказания.

Одновременно растет число «трансграничных потерпевших» (crossborder victims), т. е. законопослушных граждан, которые становятся жертвами преступных посягательств в период пребывания в других государствах – членах ЕС⁵. В этой связи граждане ЕС все чаще сталкиваются с системой уголовного правосудия других государств – членов.

Вместе с тем с проблемами транснациональной преступности государства сталкиваются давно. На протяжении длительного периода времени сотрудничество государств в борьбе с преступностью осуществлялось на основе двусторонних и многосторонних международных договоров, ставших источниками международного уголовного права как отдельной отрасли международного публичного права⁶.

Европейский союз, используя накопленный ранее опыт международного сотрудничества в сфере борьбы с преступностью, уже в первые годы своего существования приступил к разработке собственных подходов в этой сфере. Одной из новейших тенденций в развитии права ЕС, получившей развитие уже в XXI в., стала гармонизация (сближение) уголовно-процессуального законодательства его государств – членов. Последняя, как отмечается в европейской правовой доктрине, «является безусловно необходимой для надлежащего функционирования механизмов судебного сотрудничества, особенно взаимного признания» судебных решений по уголовным делам, которое после вступления в силу Лиссабонского договора о реформе ЕС

¹ Кутафин О. Е. К читателю первого издания // Право Европейского союза: учебник для академического бакалавриата / С. Ю. Кашкин, П. А. Калининченко, А. О. Четвериков; под ред. С. Ю. Кашкина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство «Юрайт», 2016. – С. 6–7.

² Юмашев Ю. М., Постникова Е. В. Экономическое право Европейского союза: монография. – М.: Норма, Инфра-М, 2014. – С. 23–36.

³ Бирюков М. М. Европейское право до и после Лиссабонского договора. – М., 2009. —С. 112.

⁴ Энтин М. Л. От романтизма к реализму в интеграционном развитии [Электронный ресурс] // Интернет-журнал «Вся Европа» № 9, 2012 // 11B1_: 11Яр://a11eигора1их. огд/?p=4052 (дата обращения 22.01.2016).

⁵ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “Strengthening victims’ rights in the ELI”// COM (2011) 274 final, Brussels. 18.5.2011.

⁶ Ануфриева Л. П., Бекашев Д. К., Бекашев К. А. и др. Международное публичное право / под ред. К. А. Бекашева. – 5-е издание – М.: Проспект, 2010. – С. 721–759.

признано в качестве основополагающего принципа европейского пространства свободы, безопасности и правосудия⁷.

В настоящее время ЕС является единственной в мире региональной интеграционной организацией, чьи руководящие органы (институты) уполномочены издавать юридически обязательные акты по вопросам уголовного процесса, которые для вступления в силу не нуждаются в ратификации со стороны государств – членов и даже могут приниматься без согласия отдельных из них. После реформы Лиссабонского договора 2007 г. в систему этих полномочий включены полномочия осуществлять гармонизацию национального уголовно-процессуального законодательства путем установления общих «минимальных правил» для государств – членов (ст. 82 Договора о функционировании ЕС).

⁷ Weyembergh A. La coopération judiciaire pénale au sein de l'Union européenne // Les innovations du traité de Lisbonne. Incidences pour le praticien. Sous la direction de N. de Sadelier, H. Dumont, P. Jadoul, S. Van Drooghenbroeck. Bruxelles: Bruylant, 2011. P. 242.

Глава I

Эволюция компетенции Европейского союза в области уголовного процесса и гармонизации уголовно-процессуального законодательства государств – членов

§ 1. Становление и развитие компетенции Европейского союза в области уголовного процесса

Как отмечал один из основоположников российских научных исследований в сфере европейского права Б. Н. Топорнин, правовую и институциональную систему Европейских сообществ (ныне Европейского союза) невозможно понять, не придерживаясь принципа историзма⁸. Соглашаясь с мнением академика Б. Н. Топорнина, полагаем необходимым начать рассмотрение компетенции Европейского союза (далее кратко – ЕС) в уголовно-процессуальной сфере с анализа исторических предпосылок ее становления и последующего развития⁹.

Становление компетенции ЕС в уголовно-процессуальной сфере неразрывно связано с историей развития ЕС в целом. Хотя изначально Европейские сообщества создавались в целях экономической интеграции, в процессе развития интеграционных процессов Сообщества столкнулись с ростом преступности и необходимостью, как следствие, борьбы с транс-европейской преступностью¹⁰.

Вместе с тем государства – члены ЕС столкнулись с проблемой глобального характера, связанной с ростом международной преступности, посягающей на интересы как ЕС в целом, так и его государств – членов.

Рост численности государств – членов ЕС и отмена пограничного контроля внутри ЕС усилили рост преступности, изменили характер преступности с «национальной» на «европейскую», что, в свою очередь, привело к необходимости для государств – членов ЕС создания системы противодействия европейской преступности.

В этой связи отсутствие контроля на внутренних границах ЕС, предоставившее свободу передвижения как гражданам ЕС, так и гражданам третьих стран, «должно было быть компенсировано облегчением работы правоохранительных органов, призванных пресекать и преследовать использование свободы передвижения в преступных целях»¹¹.

Соглашаясь с процитированным мнением профессора А. Я. Капустина, считаем необходимым дополнить, что не только открытые внутренние границы и расширение состава государств – членов ЕС, но и сложность процедуры межгосударственного сотрудничества полицейских и иных правоохранительных органов государств – членов привели к способствованию роста транснациональной преступности, направленной, в том числе, и против интересов Европейского союза в целом.

Зарубежные исследователи права ЕС отмечали, что в процессе интеграции явственной стала не только неспособность государственных границ послужить препятствием для развития

⁸ Топорнин Б. Н. Право и институты европейских сообществ на современном этапе: основные понятия. // Европейская интеграция. Правовые проблемы. – М.: Изд-во ИГиП РАН, 1992. – С. 5.

⁹ Здесь и далее понятия «область уголовного процесса» и «уголовно-процессуальная сфера» используются как синонимы.

¹⁰ Ryan A. Towards a System of European Criminal Justice: The Problem of Admissibility of evidence. London and New York: Routledge, 2014. P. 2.

¹¹ Право Европейского союза: учебник для вузов / Е. С. Алисиевич, В. Д. Бордунов, В. В. Долинская и др.; под. ред. А. Я. Капустина. – М.: Издательство «Юрайт», 2013. —С. 307.

преступных сетей, но и неспособность внутреннего законодательства государств справиться с защитой граждан от преступлений без сотрудничества между государствами по уголовным делам¹².

Несмотря на рост европейской преступности, уголовно-правовая сфера политики ЕС, в рамках которой в ЕС развивались совместно нормы уголовного и уголовно-процессуального права, на протяжении длительного периода времени становления ЕС не относилась к его сфере компетенции.

Подобное медленное развитие объясняется тем, что «тенденция к сближению национальных правовых систем в области уголовно-процессуального права западных стран была менее выражена, в отличие от других отраслей права, ввиду естественного нежелания государств ограничить свою монополию на власть»¹³.

Государства – члены ЕС длительное время не желали передавать даже ограниченную часть своей компетенции в уголовной и уголовно-процессуальной сферах на наднациональный уровень.

Как справедливо утверждал профессор М. М. Бирюков, «при создании институционального механизма Сообществ архитекторы интеграции старались обеспечить баланс полномочий между Сообществами. Основной задачей было осуществление такого баланса полномочий, который исключил бы чрезмерное усиление власти институтов Сообществ в ущерб национальным интересам государств – членов и в то же время наделил бы институты ЕС таким объемом полномочий, который бы позволил институтам ЕС вопреки сопротивлению отдельных государств обеспечивать достижение задач и целей интеграции»¹⁴.

Начиная рассмотрение становления компетенции ЕС в области уголовного процесса, представляется важным внести уточнение относительно термина «уголовный процесс». В российской правовой науке «уголовное судопроизводство (уголовный процесс) – это осуществляемая в установленном законом порядке деятельность государственных органов, должностных лиц и иных участников уголовного судопроизводства по возбуждению, расследованию, рассмотрению и разрешению уголовного дела, направленная на достижение назначения уголовного судопроизводства (защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступления; защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод)»¹⁵.

Отсюда необходимо уточнить понимание термина «уголовный процесс» в праве и правовой доктрине ЕС и его соотношение с термином «уголовное право». В отличие от России здесь принято понимать уголовное право в широком смысле, т. е. как совокупность норм материального уголовного права (уголовного права в собственном смысле слова) и процессуального права (уголовного процесса)¹⁶. Соответственно, термин «уголовный» (англ. criminal, франц. criminel), часто переводимый на русский язык как «уголовно-правовой», охватывает одновременно и определение преступности деяний и соответствующих наказаний, и процедуру привлечения к ответственности за их совершение.

В этой связи показательно, что в одном из наиболее авторитетных трудов «Европейское уголовное право» французского правоведа Ж. Праделя и советника Верховного суда Нидер-

¹² Safferling Ch. Internationales Strafrecht: Strafanwendungsrecht – Völkerstrafrecht-Europäisches Strafrecht. Berlin Heidelberg: Springer – Verlag, 2011. P. 392–393; Kuczynska H. The Problem of a European Code of Criminal Procedure, PIE, Perspectives, mis en ligne le 15 mars, 2006 [Электронный ресурс] // URL: <http://revel.unice.fr/pie/index.html?id=284> (дата обращения 11.10.2015).

¹³ Стойко Н. Г. Уголовный процесс западных государств и России: сравнительное теоретико-правовое исследование англо-американской и романогерманской правовых систем: дис... док. юрид. наук. 12.00.09. – С-Пб., 2009. – С. 3–4.

¹⁴ Бирюков М. М. Первый учредительный договор Европейского союза. «Конституция для Европы» и последние изменения в составе и статусе Европейского парламента // Журнал российского права. – 2005. – № 5. – С. 88–97.

¹⁵ Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. П. А. Лупинская. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2009. – С. 20–21.

¹⁶ Mitsilegas V. EU Criminal Law. Portland: Hart Publishing, 2009. P. 59.

ландов Г. Корстенса большая часть исследуемых вопросов носят именно процессуально-правовой, а не материально-правовой характер (например, правовая помощь по уголовным делам, процессуальные права участников уголовного процесса)¹⁷.

В порядке сравнения отметим также, что аналогичные подходы европейские правоведы применяют к исследованию международного уголовного права. Так, монография А. Юэ и Р. Коеринга-Жулена «Международное уголовное право» структурно подразделяется на две равноценные части: «Материальное международное уголовное право: уголовные преступления и санкции» и «Процессуальное международное уголовное право: действия, порождаемые преступлением»¹⁸.

Отсутствие четкого разделения на области уголовного материального и уголовно-процессуального права в Европейском союзе можно объяснить его развитием и становлением. Так, на первоначальных этапах судебное сотрудничество по уголовным делам (*judicial coopération in criminal matters* – англ.; *coopération judiciaire en matmre pénale* – франц.) развивалось как сотрудничество государств ЕС в целях борьбы с преступностью в целом и включало в себя взаимодействие в области материального и процессуального уголовного права между государствами.

Европейские исследователи отмечали, что в Европейском союзе уголовное право и уголовный процесс – это не нормы, принимаемые национальными законодательными органами государств. Это нормы, сформированные в течение длительного времени под влиянием международных конвенций и других инициатив международных организаций. Наибольшее влияние на развитие норм европейского уголовного права оказал Совет Европы, его многочисленные конвенции, в особенности Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод¹⁹.

Полагаем возможным привести также положение, высказанное Е. А. Климовой: «В ходе постепенного возведения на уровень ЕС уголовного и уголовно-процессуального права возник феномен европейского уголовного права. Однако это уголовное право не в его национальном понимании, а совокупность тех методов и средств, которые позволяют государствам – членам ЕС объединить свои усилия для борьбы с преступлениями международного характера, вызывающими общую озабоченность и так или иначе связанными с функционированием самого ЕС»²⁰.

Важно подчеркнуть, что компетенция ЕС в сфере уголовного процесса, включающая в себя компетенцию в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства, является частью компетенции ЕС в сфере борьбы с преступностью.

Так, нормы уголовного процесса в праве Союза являются составным элементом правового регулирования в области пространства свободы, безопасности и правосудия²¹.

Вариант определения понятия области пространства свободы, безопасности и правосудия дан в словаре международного права. «Пространство свободы, безопасности и правосудия – одно из важнейших понятий права Европейского союза, детализированное Лиссабонским договором 2007 г. Пространство свободы, безопасности и правосудия представляет собой комплекс правовых установлений, мер и форм сотрудничества правоохранительных органов государств – членов Союза, а также институтов, органов и специализированных организаций

¹⁷ Pradel J., Corstens J. *Droit pénal européen*. Paris: Dalloz, 2002. P. 57–201, 344–439.

¹⁸ Huet A., Koering-Joulin R. *Droit penal international*. Paris: Puf, 2005. 507 p.

¹⁹ Husabo E.J., Strandbakken A. *Harmonization of Criminal Law in Europe*. Antwerpen-Oxford: Intersentia, 2005. P. 1–2.

²⁰ Климова Е. А. Правовые основы полицейского и судебного сотрудничества по уголовным делам в праве Европейского союза: дис... канд. юрид. наук. 12.00.09, 12.00.10. – М., 2011. – С. 8.

²¹ Müller-Graff R. Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in der Lissaboner Reform. *EuR. Beiheft* 1, 2009. S. 105.

ЕС, направленных на защиту прав и свобод человека, обеспечение внутренней безопасности, борьбу с преступностью транснационального характера»²².

С таким определением трудно согласиться в полной мере. Так, профессор А. О. Четвериков определяет пространство свободы, безопасности и правосудия исходя из определения, данного в учредительных документах ЕС, как «одну из главных целей Европейского союза, а также обязанность ЕС перед гражданами. Пространство свободы, безопасности и правосудия является одной из самостоятельных сфер компетенции ЕС, осуществляемой ЕС совместно с государствами – членами ЕС, однако преимущественной юридической силой в данной сфере обладает законодательство ЕС»²³.

В своей работе «Европейское право: до и после Лиссабонского договора: учебное пособие» профессор М. М. Бирюков уделяет особое внимание вопросу истории и содержания как самого понятия «пространства свободы, безопасности и правосудия», так и истории такого уже устоявшегося в литературе перевода²⁴.

Для цели настоящего исследования ключевое значение имеет тот факт, что эволюцию компетенции ЕС в области уголовного процесса невозможно рассматривать в отрыве от других аспектов формирования и развития европейского пространства свободы, безопасности и правосудия. При этом наиболее тесная взаимосвязь прослеживается с его уголовно-правовыми аспектами, которые в понимании европейской правовой доктрины относятся и к материальному, и к процессуальному праву.

В работе «Гармонизация уголовного права в Европе» Э. Й. Хусабо и А. Страндбакен выделяют три этапа развития законодательства ЕС в области уголовного права и уголовного процесса, рассматривая их неразрывно друг от друга. Первый этап – до вступления в силу Маастрихтского договора 1992 г., второй этап относится ко времени между Маастрихтским договором и до Амстердамского договора 1997 г., к этому же периоду они относят и Ниццкий договор 2001 г. В качестве третьего этапа они рассматривают процесс европейской конституционализации²⁵. Работа бельгийских ученых была издана в 2005 г., когда в государствах – членах ЕС проходили референдумы о принятии Конституции ЕС (Договора, устанавливающего Конституцию для Европы, 2004 г.). Конституция не была принята²⁶, однако ее ключевые положения были включены в Лиссабонский договор, в том числе о наделении институтов ЕС специальными полномочиями по осуществлению гармонизации уголовно-процессуального законодательства. В полной мере данное положение относится и к разделу о пространстве свободы, безопасности и правосудия, который под таким названием впервые был включен в проект Конституции.

Л. М. Соколова в своей диссертации предлагала иное разделение этапов становления судебного сотрудничества по уголовным делам на пространстве ЕС²⁷. Л. М. Соколова выделяет 4 этапа, первый – предварительный или «досоюзный» этап, второй этап охватывает период времени 1993–1997 гг. между Маастрихтским и Амстердамским договорами; третий этап – с момента вступления в силу Амстердамского договора в 1997 г. и до 1999 г., на котором усиливается внимание к вопросам сотрудничества полицейских и судебных органов в уголовно-про-

²² Словарь международного права/Т. Г. Авдеева, В. В. Алешин, Б. М. Ашавский и др.; отв. ред. С. А. Егоров. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2014. – 495 с.

²³ Нормативная модель либерализации трансграничных отношений в праве Европейского союза: правовые формы и общие принципы создания пространства без внутренних границ в рамках ЕС: монография. / А. О. Четвериков. – М.: ООО «Изд-во «Элит»», 2010. – С. 232.

²⁴ Бирюков М. М. Европейское право: до и после Лиссабонского договора: учебное пособие. – М.: Статут, 2013. – С. 105.

²⁵ Husabo E. J., Strandbakken A. Harmonization of Criminal Law in Europe. Antwerpen-Oxford: Intersentia, 2005. P. 5.

²⁶ См. Энтин Л. М., Энтин М. Л., Трыканова С. А., Орина И. В. Актуальные проблемы европейского права: учеб. пособие. – 2-е изд., стереотип. – М.: Флинта: МПСИ, 2011. – С. 113–114.

²⁷ Соколова Л. М. Становление уголовно-процессуальных институтов в праве Европейского союза: дис...канд. юрид. наук. 12.00.09. – М., 2008. – С. 9–10, 17–19.

пессуальной сфере. Завершающий четвертый этап, связанный с сессией Европейского совета в г. Тампере (1999 г.), определил программу действий по реализации положений Амстердамского договора.

При рассмотрении вопроса сотрудничества государств – членов ЕС в сфере уголовного судопроизводства Дамирчиев Э. И. предложил выделить 6 периодов его становления и развития. Первый этап, начавшийся в 1949 г., автор связывает с зарождением сотрудничества по уголовным делам в рамках Совета Европы. Второй этап 1975–1993 гг. – межправительственное сотрудничество в рамках специально создаваемых групп (группа TREVI). Третий этап 1993–1997 гг. – период между Маастрихтским и Амстердамским договором, четвертый этап 1997–1999 гг. связан с глубокой реформой Амстердамским договором «третьей опоры ЕС». Пятый этап связан с саммитом ЕС в г. Тампере в 1999 г., шестой этап обусловлен вступлением в силу Лиссабонского договора в 2009 г.²⁸

Принимая во внимание предложенные зарубежными и российскими исследователями общие классификации, полагаем необходимым рассматривать историческую эволюцию компетенции Европейского союза в области уголовного процесса с ее предыстории, т. е. с начала европейской интеграции, которая приходится на середину XX в.

Поскольку прообраз и исторический предшественник современного ЕС – Европейские сообщества – были созданы в целях экономической интеграции, первоначальным форумом для осуществления интеграционных мероприятий в уголовно-правовой (в том числе уголовно-процессуальной) сфере служила другая европейская интеграционная организация с более широким составом – Совет Европы²⁹.

В отличие от ЕС, Совет Европы не наделен полномочиями издавать юридически обязательные нормативные акты. Как и в других классических международных организациях³⁰, основным инструментом его правотворческой деятельности является подготовка проектов международных договоров (обычно под названием конвенций), которые Комитет министров Совета Европы предлагает государствам для подписания и ратификации.

Главным правовым достижением Совета Европы принято считать Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г.³¹ (далее – ЕКПЧ, Конвенция), к которой присоединились все государства – члены Совета Европы, включая Россию. Конвенция и судебная практика созданного ею Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ) оказали существенное значение на процесс гармонизации уголовно-процессуального права в ЕС, о чем подробнее будет сказано в заключительном параграфе настоящей главы.

Следует также отметить, что еще в 1958 г. в рамках Совета Европы был создан Европейский комитет по проблемам преступности, на который возложена ответственность за контроль и координацию деятельности государств в области предупреждения и борьбы с преступностью, однако без права издания нормативных актов. Комитет занимается вопросами межправительственного сотрудничества, вносит предложения Комитету министров о деятельности в области уголовного права и уголовного процесса, отвечает за реализацию вышеназванной деятельности, разрабатывает конвенции, рекомендации и доклады.

²⁸ Дамирчиев Э. И. Сотрудничество государств – членов Европейского союза в сфере уголовного судопроизводства. Теоретические и практические аспекты: дис... кан. юрид. наук: 12.00.10, 12.00.09. – М., 2011. – С. 18–19.

²⁹ На момент создания Европейских сообществ в 1950-е гг. все их государства – члены уже входили в состав Совета Европы. Аналогичная ситуация сохраняется по сей день, при этом количество государств – членов Совета Европы почти в два раза превышает количество государств – членов Европейского союза (47 против 28).

³⁰ См. подробнее: Тункин Г. И. Теория международного права / под общей ред. проф. Л. Н. Шестакова. – М.: Издательство «Зерцало», 2000. – 416 с.; Ануфриева Л. П., Бекашев Д. К., Бекашев К. А. и др. Международное публичное право. – 5-е издание / под ред. К. А. Бекашева. – М.: Проспект, 2010. – 1080 с.

³¹ Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4.11.1950, с изм. от 13.05.2004// Бюллетень международных договоров. 2001. № 3.

В качестве основных конвенций Совета Европы, содержащих нормы уголовно-процессуального права, следует отметить следующие: Европейская конвенция о выдаче 1957 г.³², Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам 1959 г.³³, Европейская конвенция о передаче судопроизводства по уголовным делам 1972 г.³⁴, Европейская конвенция о пресечении терроризма 1977 г.³⁵

Заслуживает рассмотрения Европейская конвенция о передаче судопроизводства по уголовным делам 1972 г. Согласно этому документу одно государство может запросить другое государство осуществить рассмотрение уголовного дела в отношении подозреваемого лица в следующих случаях: лицо (подозреваемый) проживает в запрашиваемом государстве или является его гражданином; подозреваемый отбывает тюремное заключение или в отношении него проводится судебное разбирательство; передача судопроизводства является оправданной в интересах справедливого судебного процесса. В ст. 35 Конвенции закреплён принцип «*ne bis in idem*», исключающий повторное привлечение к уголовной ответственности в случае вынесения судебного решения по уголовному делу, однако статьёй закреплены оговорки о случаях неприменения принципа и возможности привлечения к уголовной ответственности.

О. В. Панюшкина отмечала, что «впоследствии правила Совета Европы становятся моделью для права Европейских сообществ, на основе конвенций Совета Европы были разработаны договоры внутри ЕС, конкретизировавшие положения конвенций. Дополнительные соглашения государств – членов ЕС были попыткой усовершенствовать, углубить и облегчить установленное конвенциями Совета Европы межгосударственное сотрудничество»³⁶.

В рамках ЕС первые попытки включить в содержание его правовой системы уголовно-правовые и уголовно-процессуальные нормы были предприняты в 1960-е гг. В 1962 г. с этой целью была образована рабочая группа, которая обсуждала вопросы уголовного преследования за нарушения отдельных норм права ЕС и уголовно-правовые санкции, которые государства – члены должны ввести за соответствующие преступления³⁷.

Рабочей группе удалось разработать проект изменений в учредительные договоры ЕС, который был официально представлен Комиссией в 1976 г.³⁸ Согласно проекту к учредительным документам ЕС должен быть приложен дополнительный протокол, включающий уголовно-процессуальные нормы, – «Протокол об уголовно-правовой охране финансовых интересов Сообщества, а также о преследовании за нарушения положений Договора об учреждении Европейского экономического сообщества, положений, принятых институтами на основании этого Договора, а также законодательных, регламентарных и административных положений государств – членов, которые обеспечивают их исполнение» (далее кратко – Протокол)³⁹.

³² Европейская конвенция о выдаче от 13.12.1957 // Бюллетень международных договоров. – 2000. № 9. – С. 3–11, 19–28.

³³ Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам 1959 г. (Страсбург, 20.04.1959) (с изм. от 17.03.1978) // Бюллетень международных договоров. – 2000, № 9. – С. 51–59.

³⁴ Европейская конвенция о передаче судопроизводства по уголовным делам 1972 г. // Бюллетень международных договоров. – 2013, № 7. – С. 17–43.

³⁵ Европейская конвенция о пресечении терроризма 1977 г. // Бюллетень международных договоров. – 2003. № 3. – С. 8–13.

³⁶ Взаимное признание и исполнение приговоров государствами Евросоюза в европейском и национальном праве: монография / О. В. Панюшкина. – В-ж.: «Изд-во Воронежского государственного университета», 2011. – С. 18.

³⁷ Miettinen S. Criminal Law and Policy in the European Union. London and New York: Routledge, 2013. P. 16.

³⁸ Здесь и во всей работе для краткости мы используем аббревиатуру ЕС для обозначения как современного Европейского союза, так и всех его исторических предшественников – Европейского объединения угля и стали, Европейского экономического сообщества и Европейского сообщества по атомной энергии (Европейских сообществ). Рассматриваемые ниже проекты были представлены в трех идентичных редакциях, прилагаемых к учредительному договору каждого из трех Сообществ. В монографии ссылки производятся на проекты, относящиеся к учредительному договору важнейшего из Сообществ – Европейского экономического сообщества (ЕЭС).

³⁹ Protocole sur la protection pénale des Intérêts financiers de la Communauté ainsi que sur la poursuite des infractions aux dispositions du traité instituant la Communauté économique européenne, aux dispositions prises par ses institutions en vertu de ce

Согласно ст. 1 Протокола в соответствии с уголовным законодательством он подлежал бы применению при любом нарушении норм соответствующего учредительного договора, положений, принятых институтами сообществ, норм национального права государств – членов.

Согласно ст. 2 любое Государство – член, правомочное согласно национальному законодательству осуществлять уголовное преследование за нарушения, указанные в ст. 1, однако в силу ряда причин не способное осуществить уголовное преследование, вправе запросить государство, в котором проживает лицо, о возбуждении и проведении преследования в отношении такого лица. Статьи 3–7 Протокола в соответствии с уголовным законодательством закрепляли нормы о направлении и выполнении названного запроса по уголовному делу за нарушения норм, перечисленных в ст. 1.

Существенное значение для последующей гармонизации уголовно-процессуального законодательства в ЕС имела ст. 9 Протокола, согласно которой при производстве по уголовному делу в государстве, получившем запрос, должны учитываться нормы о процедуре производства по уголовным делам государства, направившего запрос в отношении привлечения лица к уголовной ответственности.

Важное место в Протоколе также занимали нормы о взаимной правовой помощи по уголовным делам (гл. III «Взаимная правовая помощь»). Согласно им компетентные органы в каждом государстве – члене по просьбе компетентных органов любого другого государства – члена должны оказывать максимально возможную помощь по всем юридическим вопросам в отношении уголовного преследования нарушений, упомянутых в ст. 1. Указанные положения не применяются в отношении мер по аресту лица или исполнения уголовных наказаний. Однако государство может отказать в правовой помощи при условии, что запрос противоречит его публичным интересам. Причины отказа в правовой помощи должны быть официально изложены.

В гл. IV «Уголовно-правовая охрана интересов Сообщества» была определена объективная сторона соответствующих преступлений, за которые каждое государство – член ЕС должно было ввести уголовную ответственность (например, незаконное получение финансовой помощи за счет средств бюджета ЕС).

Опережающие свое время изменения в учредительные договоры Сообществ в части введения уголовной ответственности за нарушения финансовых интересов Сообществ и гармонизации уголовно-процессуальных норм государств – членов в части уголовного преследования за нарушения права ЕС не были приняты и остались проектом.

Другим ключевым событием, предшествующим официальному наделению ЕС компетенцией в области уголовного процесса, является создание в 1975 г. межправительственной группы ТРЕВИ в составе министров внутренних дел государств – членов⁴⁰. Название группы ТРЕВИ, в свою очередь, связывают с первыми буквами слов *terrorisme, radicalisme, extrémisme, violence internationale* (терроризм, радикализм, экстремизм, насилие) – TREVI⁴¹. Группа ТРЕВИ, за образованием которой в дальнейшем последовало образование других специальных рабочих групп в области противодействия преступности, действовала вне институциональных рамок ЕС.

«Основной функцией группы ТРЕВИ на первоначальном этапе стала борьба с международным терроризмом, вместе с тем впоследствии деятельность группы была расширена и

traité et aux dispositions législatives, réglementaires et administratives des états membres qui en assurent l'exécution // JO C 222 du 22.9.76. P. 7.

⁴⁰ McClean D. *International Co-operation in Civil and Criminal Matters*. Oxford: Oxford University Press, 2002. P. 165.

⁴¹ Baker E. and Harding C. *From Past Imperfect to Future Perfect? A longitudinal Study of the Third Pillar (2009)* 34 // *European Law Review* 25, 29.

включила вопросы, связанные с пресечением нелегальной торговли наркотиками и незаконной иммиграцией»⁴².

Одной из задач группы ТРЕВИ было обеспечение сотрудничества по уголовным делам, включая вопросы выдачи.

В связи с сотрудничеством в рамках группы ТРЕВИ по вопросам выдачи лиц профессор И. И. Лукашук отмечал, что «существует и такое образование, как «Друзья ТРЕВИ», которое состоит из представителей Австрии, Канады, Марокко, Норвегии, США, Швейцарии, Швеции»⁴³, то есть речь шла о межправительственном сотрудничестве в борьбе с преступностью на более широком межрегиональном уровне, чем сотрудничество только государств – членов Европейских сообществ.

Кроме того, впервые с 1976 г. министры юстиции и внутренних дел увидели в Европейском сообществе форум для улучшения сотрудничества по уголовным делам. Сотрудничество осуществлялось в основном за счет группы ТРЕВИ, внутри которой основной темой обсуждения были террористические угрозы и оперативная работа в данной сфере.

«Организационно группа ТРЕВИ была представлена на уровне министров внутренних дел, встречи которых происходили ежегодно, а также на уровне старших должностных лиц, сотрудников полиций, МВД и служб безопасности, встречи которых осуществлялись значительно чаще»⁴⁴.

Мы приходим к выводу, что в 70—80-е гг. государства – члены создавали рабочие группы, преследуя две цели: усиление сотрудничества по уголовным делам в целях борьбы с транснациональной преступностью и терроризмом; возможность закрепления в праве ЕС норм уголовного и уголовно-процессуального права в целях борьбы с финансовыми преступлениями против интересов ЕС.

При этом необходимо учитывать, что группа ТРЕВИ и иные рабочие группы действовали на неформальной основе (на основе политических договоренностей государств – членов, а не международных договоров). В свою очередь, институты Европейского сообщества на тот период не обладали компетенцией по изданию нормативно-правовых актов в уголовно-процессуальной сфере⁴⁵.

По этой причине «общие уголовно-процессуальные нормы для государств – членов Европейских сообществ по-прежнему устанавливались в соглашениях между ними, например, в Соглашении о применении между государствами – членами Европейских сообществ Конвенции Совета Европы о передаче осужденных лиц 1987 г., Конвенции о применении принципа «*pop bis in idem*» 1987 г., Соглашении об упрощении и модернизации способов передачи запросов о выдаче 1989 г., Соглашении о передаче производства по уголовным делам 1990 г., Конвенции об исполнении иностранных обвинительных приговоров 1991 г.»⁴⁶.

В 70—80-е гг. в период создания общего рынка в праве ЕС был сформулирован принцип взаимного признания, получивший юридическое закрепление в отношении свободы передвижения товаров, в связи с чем обсуждались возможности использования данного принципа при решении проблем сотрудничества по уголовным делам⁴⁷.

⁴² Каюмова А. Р. Механизм осуществления уголовной юрисдикции государствами ЕС в рамках формирования пространства свободы, безопасности и правосудия // *Международное публичное и частное право*. – 2005. № 4(25). – С. 46–52.

⁴³ Лукашук И. И. Выдача обвиняемых и осужденных // *Журнал российского права*. – 1999. № 2. – С. 58–68.

⁴⁴ Bunyan T. Trevi, Europol and the European State. London: Statewatch, 1993, 15. P. 15–20.

⁴⁵ Holzhaacker R. L., Luif R. Freedom, Security and Justice in the European Union: Internal and External Dimensions of Increased cooperation after the Lisbon Treaty. New York: Springer Science + Business Media. 2014, P. 14.

⁴⁶ Право Европейского союза: в 2 т. – Т. 2. Особенная часть. Основные отрасли и сферы регулирования права Европейского союза / под ред. С. Ю. Кашкина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство «Юрайт», 2013. – С. 821.

⁴⁷ Klimek L. European Arrest Warrant. Heidelberg: Springer International Publishing, 2015. P. 70.

В этой связи ряд исследователей ссылается на решение Суда ЕС по делу *Cassis de Dijon* как на решение, предвосхитившее принцип взаимного признания судебных решений⁴⁸. Согласно судебной практике Суда ЕС, «решение, которое принял национальный суд одного государства, должно признаваться в других государствах – членах и иметь одинаковые последствия в любом государстве – члене»⁴⁹. Именно принцип взаимного признания приговоров и судебных решений в дальнейшем станет основой для гармонизации уголовно-процессуального законодательства ЕС.

В 1985 г. Европейская комиссия опубликовала Белую книгу о завершении формирования внутреннего рынка⁵⁰, в которой был также упомянут принцип взаимного признания судебных решений⁵¹.

С подписанием Единого европейского акта в 1986 г. внутренний рынок и свободное передвижение лиц потребовали компенсационных мер, таких как борьба с отмыванием денежных средств, укрепление контроля внешних границ и разработка европейской политики предоставления убежища и иммиграции⁵².

Эти меры не удалось принять на уровне Европейских сообществ в целом. Пять из десяти входивших в то время в них государств (Германия, Франция, Бельгия, Нидерланды и Люксембург) закрепили их в отдельных международных договорах, которые вошли в историю как Шенгенские соглашения⁵³, включенные в правовую систему ЕС лишь в 1999 г.⁵⁴

Первое Шенгенское соглашение 1985 г. (Соглашение от 14 июня 1985 г. о постепенной отмене проверок на общих границах) носило предварительный характер. Более важным и детальным документом стала Шенгенская конвенция (Конвенция от 19 июня 1990 г. о применении Шенгенского соглашения), на которую обычно и производится ссылка при характеристике Шенгенских соглашений.

Важность Шенгенских соглашений для последующего наделения ЕС компетенцией в области уголовного процесса и гармонизации уголовно-процессуального законодательства его государств – членов обусловлена тем фактом, что они предусматривали отмену пограничного контроля для физических лиц на общих (внутренних) границах соответствующих государств. Однако предстоящая отмена пограничного контроля вызывала обоснованные опасения по поводу возможного увеличения роста транснациональной, в том числе организованной преступности. Эти опасения отразились во включении в Шенгенскую конвенцию раздела III «Полиция и безопасность».

В этом разделе государства – члены ЕС впервые юридически закрепили комплекс форм и направлений совместных действий по противодействию преступности, в частности, путем разрешения осуществлять трансграничное полицейское наблюдение и преследование «по горячим следам», совершенствования механизмов выдачи, взаимной правовой помощи по уголовным делам, сбора и обмена информацией между правоохранительными органами⁵⁵.

⁴⁸ Fichera M., Janssens C. Mutual recognition of judicial decisions in criminal matters and the role of the national judge. // ERA Forum, vol. 8(2) 2007. P. 177–202; Janssens C. The Principle of Mutual Recognition in EU Law. Oxford: Oxford University press. 2013. P. 2; Klimek L. European Arrest Warrant. Fieidelsberg: Springer International Publishing, 2015. P. 70.

⁴⁹ Case 120/78 Rewe-Zentral AG v Bundesmonopolverwaltung f r Branntwein (Cassis de Dijon) 1979 // ECLI: EU:C:1979:42.

⁵⁰ European Commission, Completing the Internal Market, White Paper from the Commission to the European Council, Milan, 28–29 June 1985 // COM (85) 310 final, Brussels, 14 June 1985.

⁵¹ Janssens C. The Principle of Mutual Recognition in EU Law. Oxford: Oxford University press. 2013. P. 3.

⁵² Single European Act // OJ L 169, 29.6.1987.

⁵³ Шенгенские соглашения / вступ. статья и сост. Кашкин С. Ю., Четвериков А. О. – М. Профобразование, 2000. – 192 с.

⁵⁴ См.: Steiner J., Woods L., Watson P. EU Law. Twelfth edition. Oxford: Oxford University press. 2014. P. 338; Европейское право: учебник для вузов. / под общ. ред. д.ю.н., проф. Л. М. Энтина. – М.: Издательство «НОРМА» (Издательская группа «НОРМА-ИНФРА М»), 2002. – С. 30–31; Бирюков М. М. Европейское право: до и после Лиссабонского договора: учебное пособие. – М.: Статут, 2013. — С. 107.

⁵⁵ Rozmus, M., Topa, I., Walczak, M. Harmonization of criminal law in the EU legislation – the current status and the impact of

Ключевое достижение Шенгенских соглашений для дальнейшей гармонизации уголовно-процессуального законодательства, по нашему мнению, заключается во введенном Шенгенской конвенцией принципе «*ne bis in idem*»⁵⁶ в новом, более широком понимании. Статья 54 Шенгенской конвенции 1990 г. предусматривает, что лицо, в отношении которого в ходе судебного процесса был вынесен приговор в одном государстве, не может быть привлечено к ответственности в другом государстве за те же деяния, если приговор был исполнен.

Важно пояснить, что в российской правовой доктрине принцип «*ne bis in idem*» рассматривается наукой уголовного права⁵⁷. В науке уголовно-процессуального права среди принципов уголовного процесса выделяют защиту прав личности, в том числе от необоснованного привлечения к уголовной ответственности⁵⁸. Нормы уголовно-процессуального права призваны обеспечить исполнение данного принципа. Наличие обвинительного или оправдательного приговора за ранее совершенное деяние является основанием для прекращения возбужденного уголовного дела или запрета на возбуждение уголовного дела. Таким образом, данный принцип применим к уголовно-процессуальным правоотношениям и в целях монографии рассматривается нами как оказавший влияние на введение принципа взаимного признания приговоров, в целях исполнения которого осуществляется гармонизация уголовно-процессуального законодательства.

Отдельно отметим, что Европейский суд по правам человека связывает принцип «*ne bis in idem*» с гарантией от повторного уголовного преследования, закрепленного Протоколом № 7 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, с общими гарантиями справедливого судебного разбирательства при предъявлении лицу уголовного обвинения⁵⁹.

Основополагающий принцип «*ne bis in idem*» ранее был закреплен только на уровне национальных правовых систем государств – членов ЕС, то есть суд одного государства был не вправе обязать суд другого не выносить приговор за те же деяния на своей территории⁶⁰. Однако закрепление данного принципа в Шенгенских соглашениях в связи с усилением международного сотрудничества по уголовным делам между государствами – членами ЕС получило важное значение для отмены двойной наказуемости за трансграничные преступления.

Заключение Шенгенской конвенции 1990 г. может рассматриваться как последнее значимое событие в предыстории наделения ЕС компетенцией в области уголовного процесса, которое состоялось 1 ноября 1993 г. со дня вступления в силу Маастрихтского договора – Договора о Европейском союзе в первоначальной редакции (подписан 7 февраля 1992 г. в г. Маастрихте).

Как неоднократно отмечалось в научной литературе, Маастрихтский договор создал Европейский союз как организацию со сложным внутренним устройством – так называемой структурой «трех опор»⁶¹. В качестве первой опоры он сохранил Европейские сообщества, в качестве второй опоры была признана общая внешняя политика и политика безопасности,

the Treaty of Lisbon. P. 1–2 [Электронный ресурс] // URL <http://www.ejtn.eu/Documents/Themis/THEMIS%20writ-ten%20paper%20-%20Poland%201.pdf> (дата обращения: 21.12.2015).

⁵⁶ Van Bockel B. The Ne Bis in Idem Principle in EU Law. The Netherlands: Kluwer Law International, 2010. P. 3–4.

⁵⁷ Уголовное право. Общая часть: учебник / под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай, А. И. Рапога, А. И. Чучаева. – 2 издание, перераб. и доп. – М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ»: ИНФРА-М, 2008. – С. 10–11.

⁵⁸ Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. П. А. Лупинская. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2009. – С. 21–24.

⁵⁹ Постановление от 20.07.2004 по делу «Никитин (Nikitin) против Российской Федерации», жалоба № 50178/99.

⁶⁰ Cryer R., Friman H., Robinson D., Wilmschurst E. An introduction to international criminal law and procedure. 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. P. 67–68.

⁶¹ Craig P. The Lisbon Treaty Law, Politics, and Treaty Reform Oxford: Oxford University Press. 2010. P. 332; Право Европейского союза: учебник для вузов / Е. С. Аписиевич, В. Д. Бордунов, В. В. Долинская и др.; под ред. А. Я. Капустина. – М.: Издательство «Юрайт», 2013. – С. 308; Энтин Л. М. Право Европейского союза. Новый этап эволюции: 2009–2017 годы. – М.: Изд-во «Аксимум», 2009. – С. 32.

прообразом которой стало Европейское политическое сотрудничество (как и группа ТРЕВИ, функционировало с 1970-х гг., получив юридическую регламентацию в Едином европейском акте).

Принципиально новым, впервые получившим юридическое закрепление структурным компонентом ЕС стала третья опора, официально названная сотрудничеством в области правосудия и внутренних дел, кратко СПВД (раздел VI Маастрихтского договора «Положения о сотрудничестве в области правосудия и внутренних дел»).

Использованный в названии третьей опоры термин «сотрудничество», который сохраняется и в действующих учредительных документах ЕС, на первый взгляд, указывает на то, что она была направлена на классическое международно-правовое регулирование взаимодействия государств – членов в вопросах борьбы с преступностью и охраны правопорядка в целом (в предмет третьей опоры первоначально входили вопросы виз, иммиграции, убежища, а также «судебное сотрудничество по гражданским делам» и «таможенное сотрудничество»)⁶².

Однако указанное выше буквальное толкование термина «сотрудничество» является ошибочным. Ключевой новацией Маастрихтского договора стало то, что он впервые в истории ЕС наделил институты Европейских сообществ, ставшие после 1 ноября 1993 г. институтами Европейского союза в целом, правом принимать на уровне ЕС меры правоохранительного характера, т. е. распространил их полномочия на сферу охраны правопорядка и борьбы с преступностью.

Составной частью этой сферы были признаны и любые вопросы «судебного сотрудничества по уголовным делам» в той мере, в какой они относятся к «достижению целей Союза, особенно свободного передвижения лиц»⁶³.

Таким образом, можно сделать вывод, что Договор о Европейском союзе уже в первоначальной редакции предусматривал принятие на уровне ЕС мер, относящихся к уголовному процессу, не исключая и вопросы гармонизации уголовно-процессуального законодательства государств – членов, насколько это необходимо для развития судебного сотрудничества по уголовным делам⁶⁴.

С другой стороны, в отличие от компетенции первой опоры ЕС (Европейских сообществ), государства – члены при заключении Маастрихтского договора не захотели как-либо ограничивать свои суверенные права в вопросах уголовного права и процесса. Соответственно, вместо полномочий по изданию юридически обязательных актов прямого или непрямого действия (регламентов, директив и решений) Маастрихтский договор разрешил институтам ЕС издавать акты по сути политического или рекомендательного характера.

Согласно ст. К.3. к первым относились «общие позиции» и «общие акции». О юридической силе этих документов ничего не говорилось (следовательно, государства – члены не принимали на себя обязательства подчиняться им). В отношении общих акций указывалось только, что они могут приниматься в той мере, когда действия государств – членов могут быть лучше реализованы совместно, а не изолированно.

Некоторые из принятых на основании Маастрихтского договора общих акций касались уголовного процесса – например, Общая акция 98/427/ПВД от 29 июня 1998 г. о надлежащей практике взаимной правовой помощи по уголовным делам⁶⁵, однако не предусматривали гармонизации национального уголовно-процессуального законодательства.

⁶² Перечень направлений сотрудничества в области правосудия и внутренних дел закреплялся в ст. К.1 Договора о Европейском союзе в первоначальной редакции (Маастрихтского договора), включавшей девять пунктов.

⁶³ П. 8 ст. К.1 Маастрихтского договора.

⁶⁴ Cherif Bassiouni M. *International Criminal Law: Multilateral and Bilateral Enforcement*. – 3rd ed. Leiden: Koninklijke, 2008. P. 510.

⁶⁵ 98/427/JHA: Joint Action of 29 June 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on good practice in mutual legal assistance in criminal matters // OJ L 191, 7.7.1998, p. 1–3.

Более серьезное правовое значение имели проекты конвенций, которые институты ЕС получили возможность разрабатывать на основании ст. К.3 Маастрихтского договора, рекомендуя государствам – членам принять их «согласно своим соответствующим конституционным правилам».

Применительно к уголовному процессу важнейшими конвенциями, подготовленными на основании Маастрихтского договора по вопросам уголовного процесса, стали две конвенции о выдаче (экстрадиции), которые сегодня утратили свое значение в связи с введением европейского ордера на арест, – Конвенция 1995 г. об упрощенной процедуре выдачи между государствами – членами Европейского союза⁶⁶ и Конвенция 1996 г. о выдаче между государствами – членами Европейского союза⁶⁷. Как мы видим, указанные конвенции не содержали гармонизирующих уголовно-процессуальных норм.

Препятствием к гармонизации уголовно-процессуальных норм на основе Маастрихтского договора также являлось требование о том, что все базовые акты (в том числе проекты конвенций) в области СПВД должны были утверждаться Советом ЕС на основе единогласия, т. е. с одобрения всех государств – членов. Для вступления в силу подготовленных в рамках СПВД конвенций, кроме того, требовалась их ратификация всеми государствами – членами.

Европейские исследователи отмечали непрозрачность принятия решений Советом и его закрытость при обсуждении вопросов в области уголовного процесса⁶⁸.

Следующий этап компетенции ЕС в области уголовного процесса открылся принятием Амстердамского договора 1997 г. (вступил в силу 1 мая 1999 г.)⁶⁹.

Именно Амстердамский договор ввел в право ЕС рассмотренную выше правовую категорию «пространство свободы, безопасности и правосудия», для создания которого он предпринял меры по реформированию компетенции ЕС⁷⁰, в том числе в уголовно-процессуальной сфере.

Амстердамский договор сохранил деление ЕС на три опоры, при этом в рамках третьей опоры остались исключительно вопросы уголовно-правового и уголовно-процессуального характера – «сотрудничество полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере» (СПСО), в дословном переводе «полицейское и судебное сотрудничество по уголовным делам» (англ. police and judicial cooperation on criminal matters)⁷¹.

Амстердамский договор детализировал характер деятельности государств – членов и институтов ЕС по развитию судебного сотрудничества по уголовным делам как составной части СПСО. Согласно ст. 31 Договора о Европейском союзе в редакции Амстердамского договора, эта деятельность должна была быть направлена на:

- облегчение и ускорение сотрудничества между министерствами и судебными или аналогичными им компетентными органами государств – членов в отношении процедуры и исполнения решений;
- облегчение выдачи между государствами – членами;

⁶⁶ Convention drawn up on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on simplified extradition procedure between the Member States of the European Union // OJ C 78, 30.3.1995, p. 2–10.

⁶⁷ Convention établie sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, relative à l'extradition entre les états membres de l'Union européenne // JO C 313 du 23. 10. 1996, p. 11.

⁶⁸ O'Keefe, D. Recasting the Third Pillar // Common Market Law Review, 1995. № 32. P. 893–920.

⁶⁹ Treaty of Amsterdam amending the Treaty of European Union, the Treaties establishing the European Communities and related acts // OJ C 340, 10.11.1997, p. 1–144.

⁷⁰ Калиниченко П. А., Михайлова С. А. Эволюция норм и стандартов ЕС в сфере признания и исполнения решений по гражданским делам // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 1. — С. 125–136.

⁷¹ Остальные вопросы, ранее (согласно Маастрихтскому договору) входившие в предмет третьей опоры: визы, иммиграция, убежище, судебное сотрудничество по гражданским делам – Амстердамским договором были коммунитаризованы, т. е. включены в компетенцию Европейского сообщества как основного элемента первой опоры.

- обеспечение, насколько это необходимо для улучшения данного сотрудничества, совместимости правил, применяемых в государствах – членах;
- предотвращение конфликтов юрисдикции между государствами – членами;
- постепенное принятие мер, устанавливающих минимальные правила в отношении составов уголовных преступлений и санкций, действующих в сферах организованной преступности, терроризма и торговли наркотиками.

Как видим, Амстердамский договор впервые прямо предусмотрел гармонизацию путем установления минимальных правил в сфере материального уголовного права (для отдельных видов преступлений)⁷². Для уголовно-процессуального права аналогичная гармонизация, как и ранее, прямо не предусматривалась, однако и не исключалась. В частности, она могла рассматриваться как мера, направленная на обеспечение взаимной совместимости правил государств – членов.

Ключевой новеллой Амстердамского договора для цели настоящего исследования являлось реформирование системы правовых инструментов, посредством которых институты ЕС могли развивать судебное сотрудничество по уголовным делам. Амстердамский договор сохранил за ними полномочия по принятию общих позиций и разработке проектов конвенций⁷³. Однако вместо общих акций институты ЕС впервые получили право издавать акты, в полной мере обладающие юридически обязательной силой для государств – членов – рамочные решения и решения.

Согласно ст. 34 Договора о Европейском союзе в редакции Амстердамского договора рамочные решения определялись как акты «в целях сближения законодательных и регламентарных положений государств – членов», т. е. как акты по гармонизации. Аналогично директивам ЕС рамочные решения адресовывались государствам – членам, которые, в соответствии с ними, должны были вносить необходимые поправки в свое законодательство (способы и формы трансформации рамочных решений, как и директив, государства – члены определяли самостоятельно).

Решения также наделялись обязательной силой, но не должны были быть направлены на сближение национального права государств – членов.

Именно введение в арсенал правовых инструментов институтов ЕС рамочных решений позволило издать на уровне ЕС первый нормативно-правовой акт, направленный на гармонизацию уголовно-процессуального права, – Рамочное решение 2001 г. о статусе потерпевших в уголовном процессе, которое вместе с другими актами по гармонизации будет рассмотрено в следующей главе.

Расширяя компетенцию ЕС в уголовно-процессуальной сфере, Амстердамский договор вместе с тем сохранил для нее ряд ограничений с точки зрения процедуры издания нормативных актов и их претворения в жизнь государствами – членами.

Во-первых, как и Маастрихтский договор, Амстердамский договор сохранил принцип единогласия при принятии актов в Совете ЕС – единственном институте, уполномоченном осуществлять правотворчество в уголовно-процессуальной сфере до реформы Лиссабонского договора.

Во-вторых, рамочные решения, в отличие от директив, ни при каких обстоятельствах не могли иметь прямого действия⁷⁴ (об этом говорилось в вышеуказанной ст. 34 Договора о Европейском союзе). Таким образом, даже в случае нетрансформации одним из государств – членов рамочного решения заинтересованные граждане (например, потерпевшие) данного

⁷² См.: Commentaire article par article des traités UE et CE. Sous la direction de P. Léger. Bruxelles: Bruylant, 1999. P. 86–88.

⁷³ Mitsilegas V. EU Criminal Law. Portland: Hart Publishing, 2009. P. 12–13.

⁷⁴ Европейское право: учебник для вузов / под общ. ред. д.ю.н., проф. Л. М. Энтина. – М.: Издательство «НОРМА» (Издательская группа «НОРМА-ИНФРА М»), 2002. — С. 26.

государства не могли ссылаться на нормы рамочного решения для отстаивания своих прав в спорах с государственными органами.

В-третьих, Европейская комиссия и Суд ЕС не наделялись полномочиями контролировать исполнение (трансформацию) рамочных решений государствами – членами и не могли привлекать их за это к юридической ответственности⁷⁵. Таким образом, хотя рамочные решения и являлись юридически обязательными актами по гармонизации, их претворение в жизнь в решающей степени зависело от доброй воли и дисциплины государств – членов и на практике часто затягивалась (трансформация происходила, но позднее назначенных сроков).

Еще одной важной новеллой Амстердамского договора, хотя и не оказавшей непосредственного влияния на гармонизацию уголовно-процессуального законодательства ЕС, стала инкорпорация норм Шенгенских соглашений и основанных на них актов Шенгенского исполнительного комитета (Шенгенских достижений) в правовую систему Европейского союза, в результате чего Шенгенские соглашения утратили качество международных договоров и стали приравниваться к правовым актам институтов ЕС (т. е. к источникам вторичного права Европейского союза)⁷⁶. Инкорпорация Шенгенских соглашений в право ЕС, по мнению профессора О. М. Мещеряковой позволила «Амстердамскому договору стать переломным моментом в развитии сотрудничества государств – членов ЕС в уголовно-правовой сфере»⁷⁷.

Последовавший за Амстердамским договором Ниццкий договор 2001 г.⁷⁸ (в силе с 1 февраля 2003 г.) несколько расширил перечень направлений судебного сотрудничества по уголовным делам в связи с созданием Евроюста (новая редакция ст. 31 Договора о Европейском союзе). При этом компетенция ЕС принимать уголовно-процессуальные нормы и порядок ее реализации остались в прежнем виде.

В рассматриваемый период существенное значение для развития сотрудничества по уголовным делам, заложившего основы для дальнейшей гармонизации уголовно-процессуального законодательства ЕС, имеет факт издания высшим органом политической координации ЕС – Европейским советом – специальных программ действий по формированию и укреплению пространства свободы, безопасности и правосудия, касающихся в том числе уголовного процесса. Первой такой программой стала Программа Тампере, утвержденная в г. Тампере 15–16 октября 1999 г.⁷⁹

Профессор М. М. Бирюков подчеркивал важность Программы Тампере для создания европейского пространства свободы, безопасности и правосудия, так как «участники саммита признали необходимость постепенной конвергенции, то есть сглаживания различий, гармонизации, слияния в будущем правоохранительных систем государств – членов Союза. Одна из целей данного положения состояла в том, чтобы преступники потеряли возможность пользоваться различиями и противоречиями в национальных системах правосудия»⁸⁰.

Важно отметить, что именно в Программе Тампере в 1999 г. Европейский совет впервые провозгласил принцип взаимного признания судебных решений в качестве краеугольного камня сотрудничества по уголовным делам в Европейском союзе, что получило в дальнейшем юридическое закрепление в Лиссабонском договоре.

⁷⁵ Vermeulen G., De Bondt W. Justice, Home Affairs and Security. European and international institutional and policy development. Antwerpen: Maklu, 2015. P. 35.

⁷⁶ Право Европейского союза: в 2 т. – Т. 1. Особенная часть. Основные отрасли и сферы регулирования права Европейского союза / под ред. С. Ю. Кашкина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство «Юрайт», 2013. – С. 134.

⁷⁷ Мещерякова О.М. Европейский ордер на арест и взаимное признание судебных решений по уголовным делам государствами – членами ЕС // Юридический мир. – 2013. – № 6. – С. 63–64.

⁷⁸ Treaty of Nice amending the Treaty of European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts // OJ C 80, 31.3.2001, p. 1–87.

⁷⁹ Resolution on the extraordinary European Council meeting on the area of freedom, security and justice (Tampere, 15–16 October 1999) // OJ C 54, 25.2.2000, p. 93–94.

⁸⁰ Бирюков М. М. Европейское право: до и после Лиссабонского договора: учебное пособие. – М.: Статут, 2013. – С. 107.

Взаимное признание судебных решений означает, что любое судебное решение, вынесенное судебными органами одного государства – члена ЕС, должно признаваться и подлежать исполнению в любом другом государстве – члене ЕС, как если бы оно было принято судебными органами государства – члена (в котором решение подлежит признанию и исполнению).

До введения принципа взаимного признания судебных решений и приговоров судебное сотрудничество по уголовным делам осуществлялось с использованием механизмов межгосударственного сотрудничества с помощью международных конвенций и договоров.

Также в целях осуществления принципа взаимного признания судебных решений и приговоров, введенного Программой Тампере в 1999 г., в январе 2001 г. была принята Программа мер по реализации принципа взаимного признания⁸¹ (далее – Программа мер 2001 г.). Осуществление Программы мер является одной из основных задач, связанных с созданием общей сферы правосудия.

Отметим ряд положений Программы мер 2001 г. В частности, судам государства – члена при постановлении приговора предлагалось учитывать ранее вынесенный в другом государстве – члене приговор, наличие судимости у лица. Также предлагалась разработка мер по информационному обмену между государствами, технико-экономическое обоснование создания централизованного справочника в отношении лиц в целях соблюдения принципа «*ne bis in idem*». Ряд мер должен был быть обращен на возможность направления запроса в отношении доказательств, наложения ареста на имущество (особенно важно для экономических преступлений), на обеспечение допустимости доказательств в процессе в другом государстве – члене. Предполагалось разработать возможность запроса в отношении мер процессуального принуждения, в частности, ордер на арест или меры контроля лиц, не связанные с содержанием под стражей, по запросу государства – члена.

⁸¹ Programme of measures to implement the principle of mutual recognition of decisions in criminal matters // OJ C 12, 15.11.2001. P. 10–22.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.