

Е.М. СОРОКИНА

серия
наука

ГАРМОНИЗАЦИЯ УГОЛОВНО- ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Монография

ЮСТИЦ  ИНФОРМ

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
§ 2. Современная компетенция Европейского союза в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства	27
§ 3. Значение Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и судебной практики Европейского суда по правам человека для гармонизации уголовно-процессуального законодательства в ЕС	40
Конец ознакомительного фрагмента.	48

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

¹ Кутафин О. Е. К читателю первого издания // Право Европейского союза: учебник для академического бакалавриата / С. Ю. Кашкин, П. А. Калинин, 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 // 11В1_: 11Яр://allengoralex.ogd/?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.

договора о реформе ЕС 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 способ-

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.

ствованию 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 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.

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.

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 Нидерландов 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 право-

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.

судия – 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 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 выде-

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.

ляет 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-процессуальной 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

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.

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.

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

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).

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.

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.

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 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*

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 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 «*non 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.

Law Review 25, 29.

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 Holzhaecker 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.

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.

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».

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

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. R 177–202; Janssens C. *The Principle of Mutual Recognition in EU Law*. Oxford: Oxford University press. 2013. P. 2; Klimek L. *European Arrest Warrant*. Heidelberg: 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.

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.

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).

⁵⁵ Rozmus, M., Topa, I., Walczak, M. Harmonization of criminal law in the EU legislation – the current status and the impact of 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. Рарога, 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., Wilmshurst E. An introduction to international criminal law and procedure. 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. P. 67–68.

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, 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

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 «Аксиом», 2009. – С. 32.

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.

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.

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.

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.

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 коммунитаризированы, т. е. включены в компетенцию Европейского сообщества как основного элемента первой опоры.

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;
- 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

⁷² Cm.: 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.

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 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 сам-

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.

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.

мита 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.

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.

Программа Тампере также предусматривала создание Евроюста – органа ЕС, направленного на улучшение борьбы с серьезной организованной преступностью за счет более эффективного судебного сотрудничества между государствами – членами ЕС⁸². Положения о Евроюсте были включены в Договор о Европейском союзе в связи с принятием Ниццкого договора в 2001 г., который, как уже отмечалось, не привнес существенных новшеств в компетенцию ЕС в области уголовного процесса.

О. В. Панюшкина выделяет важную информационную функцию Евроюста в целях фактического признания приговоров и тем самым сотрудничества по уголовным делам в ЕС⁸³.

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

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.

⁸² Council Decision 2009/426/JHA of 16.12.2008 on the strengthening of Eurojust and amending Decision 2002/187/JHA setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime // OJ L138, 4.6.2009, p. 14–32.

⁸³ Панюшкина О. В. Взаимное признание и исполнение приговоров государствами Евросоюза в европейском и национальном праве: монография. – В-ж.: Изд-во Воронежского государственного университета, 2011. – С. 53.

В 2004 г. были принята Гагская программа⁸⁴ сроком действия на период 2004–2009 гг., продолжившая Программу Тампере. Раздел 3.3. Гагской программы был посвящен сотрудничеству по уголовным делам, который предусматривал, что улучшение сотрудничества должно быть достигнуто посредством сокращения существующих правовых барьеров и усиления координации по расследованию уголовных дел. В целях повышения эффективности уголовного преследования, одновременно сохраняя гарантии надлежащего отправления правосудия, программа предусматривала особое внимание уделить возможностям объединения уголовных дел, носящих трансграничный характер, совершенных на приграничных территориях, и расследования таких дел в одном из государств – членов. В целях усиления сотрудничества по уголовным делам программа предусматривала правовые инструменты по улучшению кооперации между полицейскими органами государств – членов ЕС.

Стокгольмская программа 2009 г.⁸⁵, последовавшая за Гагской программой, акцентировала внимание ЕС на взаимном признании судебных решений в качестве основы для процветания свободы, безопасности и правосудия.

Полагаем важным подчеркнуть, что Стокгольмская программа была принята после вступления в силу Лиссабонского договора 2007 г., который внес существенные изменения в учредительные договоры ЕС.

Особую значимость для развития гармонизации уголовно-процессуального законодательства в ЕС приобрел проект Рамочного решения Совета о процессуальных правах в уголовном процессе⁸⁶ (далее – проект Рамочного решения). Проект был разработан Европейской комиссией, но не одобрен шестью государствами, вследствие чего не был принят и не вступил в силу.

Проект непринятого Рамочного решения о процессуальных правах в уголовном процессе в ЕС представляет большой интерес для настоящей монографии.

Во-первых, он наглядно демонстрирует ранее действовавший процесс принятия нормативных актов в ЕС (до вступления в силу Лиссабонского договора), рамочных решений в рамках третьей опоры, а именно – наличие обязательного согласия всех государств – членов ЕС для вступления рамочного решения в силу, возможности у любого государства заблокировать принятие решения, в связи с чем Рамочное решение и не вступило в силу.

Во-вторых, по нашему мнению, проект Рамочного решения является примером нормативного акта, опережающего свое время. Названный проект представляет попытку институтов ЕС закрепить единый минимальный процессуальный набор прав при производстве по уголовному делу во всех государствах – членах ЕС.

В частности, в преамбуле проекта Рамочного решения Комиссия отмечала, что государства – члены имеют системы уголовного судопроизводства, отвечающие ст. 5 и 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, в этой связи в Рамочном решении не предусматривалась возможность дублировать права, гарантированные Конвенцией, но высказывалось намерение содействовать созданию единого стандарта прав.

Вместе с тем Комиссия отмечала, что количество жалоб в Европейский суд по правам человека и прецедентное право ЕСПЧ показывают, что соблюдение Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод не является универсальным⁸⁷. Кроме того, количество заявок растет с каждым годом, и ЕСПЧ «серьезно перегружен»: так, объем заявок вырос более чем на 500 % в период с 1993 по 2000 гг. Таким образом, требуются гарантии

⁸⁴ The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union // OJ C 53, 3.3.2005, p. 1–14.

⁸⁵ The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting citizens // OJ C 115, 4.5.2010, p. 1–38.

⁸⁶ Proposal for a Council Framework Decision on certain procedural rights in criminal proceedings throughout the European Union // COM (2004) 328 final, Brussels, 28 April 2004.

⁸⁷ Geyer F., Guild E. Security versus Justice? Police and Judicial Cooperation in the European Union. Hampshire: Ashgate Publishing Limited, 2008. P. 172–173.

улучшения соблюдения прав всех участников в системах уголовного правосудия государств – членов.

Также в проекте Рамочного решения Комиссия подчеркивала, что права, отнесенные Рамочным решением к основным, уже существуют в той или иной форме в системах уголовного правосудия государств – членов. Это такие права, как право на юридическую помощь, право понимать суть обвинения, право на перевод. Однако в национальных правовых системах существуют расхождения в порядке гарантий этих прав, в связи с чем целью Рамочного решения является сведение к минимуму указанных разночтений. Что вытекает, в свою очередь, из принципа взаимного признания судебных решений и приговоров.

Полагаем целесообразным подчеркнуть значимость проекта Рамочного решения для эволюции компетенции ЕС в области уголовного процесса. Так, уже в 2004 г. Комиссия разработала Рамочное решение о процессуальных правах в целях гармонизации процессуальных прав обвиняемых и подозреваемых в уголовном процессе в государствах – членах и тем самым создания возможности применения принципа взаимного признания судебных решений и приговоров.

Согласно ст. 1 проекта Рамочного решения сфера его применения должна была касаться процессуальных прав во всех уголовных делах, производимых на территории Европейского союза с целью установления виновности или невиновности лица, подозреваемого в совершении уголовного преступления.

Процессуальные права следовало предоставить лицу с момента сообщения ему компетентными органами о подозрении его в совершении преступления.

Проект Рамочного решения о процессуальных правах в уголовном процессе в ЕС предусматривал гарантии прав лиц в уголовном процессе⁸⁸, которые нам представляется возможным классифицировать на следующие группы.

Первая группа прав на юридическую помощь, к которой мы относим следующие права согласно проекту Рамочного решения: само право на юридическую помощь и адвоката, обязанность со стороны государства предоставить юридическую консультацию, обязанность обеспечить качественную юридическую консультацию и право на бесплатную юридическую помощь.

Следующая группа – права на информацию, такие как право понимать в том числе суть обвинения, обязанность государства – члена информировать обвиняемое лицо о его правах в письменном виде.

К третьей группе прав мы относим право на перевод, который в проекте Рамочного решения представлен двумя гарантиями: правом свободного перевода документов и правом на точный перевод (устный и письменный).

Четвертую группу прав составили права лиц, содержащихся под стражей, на общение с семьей и общение с представителями консульства.

В качестве самостоятельного права проект Рамочного решения выделил право на запись процесса (аудио- и видеозапись). Особого внимания заслуживает самостоятельная гарантия о правах лиц, требующих особого внимания.

В частности, по мнению П. Галлахер и Ф. Киран⁸⁹, отмечавших отсутствие согласия всех государств – членов, необходимого для вступления в силу Рамочного решения, последовательное принятие отдельных нормативных актов о процессуальных правах в уголовном процессе более предпочтительно.

⁸⁸ Albrecht H. J., Klip A. *Crime, Criminal Law and Criminal Justice in Europe*. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers. P. 626.

⁸⁹ Gallagher R, Kieran Fr. *Judicial Protection in the EU. // European Criminal Justice Post-Lisbon: An Irish Perspective*. The Institute of International and European Affairs. May 2012. P. 85–99.

Рамочное решение о процессуальных правах подозреваемых и обвиняемых, как отмечалось выше, не было принято. Тем не менее развитие гармонизации уголовно-процессуального права в ЕС не остановилось.

В ЕС был предпринят более сложный процесс разработки дорожных карт, зеленых книг, подготовки, обсуждения и принятия директив в области уголовного процесса, занявший более 10 лет с момента непринятия рассмотренного проекта Рамочного решения, которое уже тогда предполагало введение единых процессуальных прав в уголовном процессе для всех государств – членов ЕС в целях взаимного признания судебных решений и приговоров. Подобная сложная и длительная по времени процедура подтверждает тезис о неготовности в 2004 г. государств – членов ЕС к столь масштабной и радикальной гармонизации своих уголовно-процессуальных законодательств.

§ 2. Современная компетенция Европейского союза в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства

Как правовая категория компетенция является совокупностью предметов ведения и полномочий (прав и обязанностей) должностного лица, государственного органа или организации в целом.

Профессор А. В. Малько определяет компетенцию как «совокупность законодательно закрепленных полномочий (прав и обязанностей), предоставленных определенному органу или должностному лицу в целях надлежащего выполнения им конкретного круга государственных или общественно значимых задач и осуществления соответствующих функций; компетенция выступает неотъемлемым элементом правового статуса государственного органа»⁹⁰.

Как подчеркивал профессор Л. М. Энтин, «реформирование ЕС после вступления в силу Лиссабонского договора не означает ни в коем случае приобретение ЕС новых полномочий и компетенций. ЕС лишь «наследует и замещает» Европейское сообщество и в силу этого перенимает все те права и полномочия, которыми обладало это интеграционное образование. В результате подобного правопреемства сохранили действие нормативные и правовые акты, изданные ранее, равно как и судебные решения, принятые в рамках Европейского сообщества (условием является их не противоречие Лиссабонскому договору), а ЕС автоматически приобретает статус юридического лица, которым он до этого не обладал, и международную правосубъектность»⁹¹.

Общий принцип компетенции ЕС, по мнению П. Крейг и Г. Де Бурга, заключается в том, что она возложена на ЕС учредительными договорами⁹², то есть является делегированной компетенцией.

Третья опора ЕС была создана как мера, позволившая государствам – членам ЕС сохранить национальный суверенитет в вопросах уголовного судопроизводства, но признающих вместе с тем необходимость сотрудничества в борьбе с трансграничной преступностью. Отмена третьей опоры после вступления в силу Лиссабонского договора не отменила компетенцию ЕС в этой области, а изменила методику принятия решений. Это означает, что на данном этапе уголовно-процессуальное право стало внутренней частью правотворчества ЕС⁹³.

В Лиссабонский договор 2007 г., впервые прямо наделивший институты ЕС компетенцией в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства, были включены ключевые положения, разработанные для Конституции ЕС 2004 г.⁹⁴.

Таким образом, положения для непринятой Конституции ЕС имели большую значимость для последующей гармонизации уголовно-процессуального законодательства ЕС. В этой связи мы полагаем возможным рассмотреть этапы разработки положений для Конституции ЕС.

⁹⁰ Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права: учебник. – М.: Юристъ, 2004. – С. 49.

⁹¹ Энтин Л. М. Лиссабонский договор и реформа Европейского союза // Журнал российского права. – 2010. – № 3. – С. 104–115.

⁹² Craig P. and Beca G. de EU Law Text, Cases, and Materials Fifth Edition Oxford: Oxford University Press. 2011. P. 73.

⁹³ Blackstock J. EU Criminal Procedure. A general defence practitioners's guide. London: JUSTICE. 2011 [Электронный ресурс] // URL: www.justice.org.uk (дата обращения: 20.10.2015).

⁹⁴ Busek E., Hummer W. Die Konstitutionalisierung der Verbandsgewalt in der (neuen) Europäischen Union. Rechtliche, politische und ökonomische Konsequenzen der neuen Verfassung der EU. Wien, Köln, Weimar: Böhlau. 2006. 260 p.

Для настоящей монографии представляет интерес рассмотрение исторического аспекта разработки положений Конституции в части, посвященной становлению компетенции в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства. Эта разработка проходила в рамках Конвента⁹⁵.

Именно разработчики Конституции⁹⁶ заложили действующие в настоящий момент в ЕС основы компетенции институтов ЕС в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства.

Разработчики Конституции в предисловии к первому отчетному документу⁹⁷ рабочей группы по разработке положений Конституции в области СПСО отмечали, что пространство свободы, безопасности и правосудия представляет для граждан большую важность. Также участники рабочей группы отмечали, что государства – члены самостоятельно не имеют достаточных ресурсов для борьбы с преступностью, особенно в случаях преступлений трансграничного характера: таких как торговля наркотиками, людьми, организованная преступность. В дебатах затрагивались вопросы, связанные с институциональными рамками Союза, особенно деление на три опоры и сложность правовых документов.

В первом отчетном документе государствами – членами были определены цели и проблемные моменты, которые предполагалось решить в целях содействия полному и всестороннему осуществлению пространства свободы, безопасности и правосудия. Также государства отмечали, что сложившаяся на тот момент ситуация не является удовлетворительной с точки зрения практической эффективности и правовой организации учредительных договоров. Рабочая группа по подготовке положений Конституции должна решить широкий спектр вопросов.

В области сотрудничества по уголовным делам отмечалось, что решающее значение имеет развитие Евроюста и усиление его роли, углубление сотрудничества между Евроюстом и прокуратурами государств – членов, более тесное сотрудничество между национальными прокурорами. По некоторым данным, Евроюст может в долгосрочной перспективе стать прообразом создания Европейской прокуратуры. Рабочей группе предлагалось в случае принятия решения о Европейской прокуратуре разработать вопрос, в отношении каких категорий преступлений будет распространяться юрисдикция прокурора, сможет ли Европейская прокуратура иметь возможность возбуждать уголовные дела в национальных судах или только на европейском уровне⁹⁸.

В частности, отмечалось, что существующие инструменты и процедуры в рамках третьей опоры больше не удовлетворяют требованиям как новых политических целей, развитых Европейским советом в Тампере, так и вследствие событий 11 сентября 2001 г. Существует объективная необходимость для упрощения чрезвычайно сложной институциональной и правовой системы в области правосудия и внутренних дел⁹⁹.

В качестве ключевого недостатка нормативных актов в рамках третьей опоры было высказано мнение¹⁰⁰, что инструмент принятия решений посредством конвенций редко используется из-за громоздкости процесса их вступления в силу, а рамочные решения и

⁹⁵ Стойка-Марку Д. Международно-правовая природа европейской конституции: дис...канд. юрид. наук: 12.00.10. – М., 2005. – 152 с.

⁹⁶ Конституция Европейского союза. Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием) / отв. ред.: Кашкин С. Ю.; пер.: Четвериков А. О. – М.: Инфра-М, 2005. – 622 с.

⁹⁷ The European Convention. The Secretariat. Subject: Mandate of Working Group X «Freedom, Security and Justice» // CONV 258/02, Brussels, 12 September 2002.

⁹⁸ Piris J. C. The Constitution for Europe: A Legal Analysis. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. P. 169–170.

⁹⁹ Vermeulen G., De Bondt W. Justice, Home Affairs and Security. European and international institutional and policy development. Antwerpen: Maklu, 2015. P. 65.

¹⁰⁰ The European Convention. The Secretariat. Subject: Mandate of Working Group X «Freedom, Security and Justice» // CONV 258/02 Brussels, 12 September 2002.

решения не имели прямого действия. Государства считали, что рабочая группа могла бы рассмотреть преимущества возможного применения нормативно-правовых актов Союза в области пространства свободы, безопасности и правосудия. В качестве задач ставилось рассмотрение отнесения к юрисдикции Суда ЕС вопросов правосудия и внутренних дел, так как на этапе разработки, как отмечалось государствами, не существовало эффективного судебного контроля в отношении государств – членов, не сумевших выполнить свои обязательства в указанной области законодательства, которая затрагивает, прежде всего, права и свободы граждан.

Среди прочего государствами ставилась цель рабочей группе продумать вопрос о возможности привлечения Европола¹⁰¹ к законодательному процессу в ЕС.

Также перед рабочей группой были поставлены задачи более четкого определения круга вопросов уголовного процесса, которые требуют действия на уровне Союза. Каким образом следовало бы улучшить судебное сотрудничество по уголовным делам в Союзе? Перед группой была поставлена задача изучения возможностей разработки более простых и четко понимаемых определений компетенции ЕС в вопросах уголовного права и процесса. В качестве основного критерия для компетенции на европейском уровне предлагалось рассматривать транснациональный характер преступления и его последствий или необходимость преследования определенных видов преступлений путем сотрудничества на уровне Союза. В качестве критериев для гармонизации материального уголовного права предлагалось рассматривать определение преступлений, минимальные и максимальные наказания.

Существенное значение для развития уголовно-процессуального законодательства связано с тем, что рабочей группе при разработке положений Конституции ЕС предлагалось рассмотреть возможности для гармонизации законодательства и в других областях, в которых Союз может способствовать судебному сотрудничеству, основанному на взаимном признании (как, например, европейский ордер на арест). Также рабочей группе¹⁰² предстояло рассмотреть вопросы общих минимальных правил и стандартов в уголовном процессе.

Полагаем важным отметить, что среди возможных инструментов для повышения судебного сотрудничества по уголовным делам группе следовало обсудить пути дальнейшего развития Евроюста. Разработка данных положений позволила создать впоследствии проекты законодательства о Европейской прокуратуре¹⁰³. В третьей главе настоящей монографии будет рассмотрен проект Регламента о Европейской прокуратуре, который и стал реализацией данной меры развития Евроюста.

Заседания рабочей группы продолжались с сентября по ноябрь 2002 г.¹⁰⁴ На каждом заседании эксперты и участники рабочей группы обсуждали проблемы в области пространства свободы, безопасности и правосудия. Кроме приведенных выше вопросов сотрудничества по уголовным делам также рассматривались вопросы предоставления убежища, функционирования Европола и иные.

Члены рабочей группы высказали желание при обсуждении заслушать представителей таких европейских учреждений, как Европейское ведомство по борьбе с мошенничеством, Европол и Евроюст.

Как следует из протоколов заседаний рабочей группы, экспертами были заслушаны не только руководители вышеназванных учреждений, но и руководители правоохранительных

¹⁰¹ Council Decision of 6 April 2009 establishing the European Police Office (Eu-ropol) // OJ L 121, 15.5.2009, P. 37–66.

¹⁰² The European Convention. The Secretariat. Subject: Mandate of Working Group X «Freedom, Security and Justice» // CONV 258/02 Brussels, 12 September 2002.

¹⁰³ Jackson J., Langer M. Crime, Procedure and Evidence in a Comparative and International Context. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing. 2008. P. 255.

¹⁰⁴ The European Convention. The Secretariat. Subject: Summary of the meeting on 16 September 2002 // CONV 274/02 Brussels, 17 September 2002.

структур государств – членов, заслушаны их позиции по вопросам борьбы с организованной и транснациональной преступностью.

Привлечение руководителей наднациональных и национальных правоохранительных органов, по нашему мнению, подчеркивает не только теоретический подход к разработке положений будущего законодательства, но и желание привлечь практиков в лице руководителей ведомств, которые могли раскрыть существующие проблемы, выразить мнение, какие инструменты смогут стать действенными механизмами в совершенствовании сотрудничества по уголовным делам, а не останутся лишь на бумаге.

На одной из рабочих встреч приглашенный профессор университета Бейон Мр. Лабайле¹⁰⁵ наряду с ранее высказанной критикой действовавшей в рамках третьей опоры системы принятия нормативных актов затронул вопросы о праве блокировки государствами нормативных актов в области СПСО, особенно это было важно в свете принятия в 2004 г. новых членов в ЕС. Так, подчеркивалось, что на принятие нормативных актов требовалось порой до 8 лет.

Директор отдела правосудия и внутренних дел секретариата Совета ЕС Г. де Керхов выделил четыре основные проблемы, связанные с функционированием третьей опоры, а именно с ее эффективностью, результативностью, сложностью структуры и, как следствие, с системой ответственности¹⁰⁶.

По мнению де Керхова, несмотря на большое количество конвенций, общих акций и рамочных решений в рамках третьей опоры, а также созданных новых концепций (взаимное признание, создание совместных следственных групп), возникают проблемы с эффективностью третьей опоры. Такие проблемы выявляются ввиду значительной задержки в осуществлении государствами – членами принятых мер, даже если они были приняты единогласно, так, например, из четырнадцати конвенций, принятых государствами – членами, только две были ратифицированы государствами – членами. В отношении осуществления общих акций или исполнения рамочных решений были выявлены проблемы неисполнения или неполной трансформации правовых актов.

Кроме того, возникали трудности с пониманием, какой из трех опор в рамках нормативных актов должны регулироваться правовые отношения: например, уголовно-правовая охрана окружающей среды, борьба с нелегальной иммиграцией, защита евро.

В этой связи были высказаны следующие предложения. Законодательная функция должна осуществляться в рамках общего законодательного процесса ЕС. Общая координация и разработка стратегии европейской политики в области уголовного правосудия должна осуществляться на заседаниях Совета ЕС (возможно, Европейского совета). Право законодательной инициативы должно исключительно принадлежать Европейской комиссии. Как отмечалось, де-факто Комиссия обладала монополией по разработке нормативных актов в области уголовного процесса, поскольку государства – члены не имеют достаточных ресурсов для изучения всего законодательства государств – членов, изучения позиции и реакции гражданского общества всех государств – членов в отношении предлагаемых проектов нормативных актов. Вместе с тем предлагалось сохранить право законодательной инициативы за государствами – членами при наличии общего числа 1/3 от всех государств – членов ЕС.

Г. де Керхов выделял пять основных целей гармонизации уголовного права и процесса. Отметим одну из них, как имеющую наибольшее значение для исследуемого вопроса. Г. де Керхов подчеркивал, что гармонизация необходима для реализации взаимного признания и мер сотрудничества (согласно Программе Тампере). Взаимное признание предпола-

¹⁰⁵ The European Convention. The Secrétariat. Subject: Summary of the meeting held on 8 October 2002 // CONV 346/02 Brussels, 16 October 2002.

¹⁰⁶ Ibid.

гает, что государства – члены доверяют высоким стандартам материального и процессуального права друг друга (согласившись исполнять решения без дополнительной проверки). В целях облегчения взаимного признания между государствами – членами должна быть осуществлена гармонизация правовых положений государств – членов, особенно в области уголовно-процессуального права.

В заключительном отчете рабочей группы подчеркивалась необходимость реформирования правовых документов в рамках третьей опоры в связи с тем, что большинство конвенций, принятых Советом ЕС, не были ратифицированы, рамочные решения и решения не имели прямого действия, что, как отмечали эксперты, значительно затрудняет практическую реализацию ключевых инициатив в области сотрудничества по уголовным делам¹⁰⁷.

Таким образом, рабочая группа рекомендовала заменить рамочные решения, решения и выработку общих позиций нормативными актами в форме регламентов, директив и решений, как в данный момент предусмотрено учредительными договорами ЕС¹⁰⁸. Ключевым моментом использования правовых актов ЕС в области сотрудничества по уголовным делам в форме директив, даже если это потребует адаптации правовых систем ряда государств – членов, будет такое их свойство, как прямое действие, наделяющее правами непосредственно физические лица. Рабочая группа также рекомендовала отказаться от принятия решений в форме конвенций. Рабочей группе представлялось достаточным использование нормативных актов в форме регламентов и директив (или их возможных правопреемников), а конвенции следует преобразовать в регламенты или директивы.

По вопросу компетенции Союза рабочая группа отмечала необходимость четкого определения компетенции в области уголовного материального и процессуального права с учетом соблюдения баланса между принципом взаимного признания и сближением норм уголовного законодательства. С учетом решений, принятых на сессии в Тампере¹⁰⁹, принцип взаимного признания¹¹⁰ должен стать краеугольным камнем судебного сотрудничества по уголовным делам, позволяя судебным решениям одного государства – члена быть признанными в другом государстве – члене. Таким образом, группа дала рекомендации об официальном закреплении принципа взаимного признания судебных решений в договоре, на уровне первичного права ЕС.

Рабочая группа также признала, что необходим комплексный подход в форме сближения некоторых элементов уголовно-процессуального и материального уголовного права, представляющих различные европейские правовые традиции с учетом положений ЕКПЧ и Хартии ЕС об основных правах, в частности, в отношении презумпции невиновности, что облегчит взаимное признание.

Значимым, на наш взгляд, является одно из заключений итогового рабочего документа, согласно которому будущее усиление деятельности ЕС в области сотрудничества по уголовным делам с помощью реформирования законодательных актов и процедуры принятия решений требует более четкого определения правовых основ. В области полицейского сотрудничества, уголовного права и уголовного процесса следует провести разграничение возможной компетенции ЕС в этих сферах, а именно – наделить ЕС компетенцией в сфере сближения некоторых аспектов материального уголовного права (элементы состава преступлений, санкции); сближение некоторых элементов уголовно-процессуального права; установление общих правил организации полиции и судебного сотрудничества между государ-

¹⁰⁷ The European Convention. The Secretariat. Subject: Final report of Working Group X «Freedom, Security and Justice» // CONV 426/02, Brussels, 2 December 2002.

¹⁰⁸ Вопросы нормативных актов в ЕС в рамках будущей Конституции ЕС разрабатывались иной рабочей группой.

¹⁰⁹ 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.

¹¹⁰ Janssens C. The Principle of Mutual Recognition in EU Law. Oxford: Oxford University press. 2013, 357 p.

ствами – членами. В качестве ключевого аспекта заключительного доклада¹¹¹ о разработке положений в области пространства свободы, безопасности и правосудия полагаем нужным отметить заключение рабочей группы о важности гармонизации уголовно-процессуального права в сравнении с материальным уголовным правом. Гармонизация уголовно-процессуального права будет способствовать усилению и облегчению сближения и сотрудничества между правоохранительными органами как государств – членов, так и союзных органов в правоохранительной сфере.

Принципиальное значение имеют рекомендации, данные рабочей группой. Согласно рекомендациям следует создать правовые основы, разрешающие принятие общих правил по конкретным элементам уголовно-процессуального законодательства в отношении трансграничных процедур, а также необходимых для обеспечения применения взаимного признания судебных решений и приговоров и в целях гарантий эффективности общих инструментов полицейского и судебного сотрудничества, созданных в ЕС.

Кроме того, были даны рекомендации, согласно которым в качестве правовой основы будущей конституции должно стать установление общих минимальных правил о допустимости доказательств в уголовном процессе на всей территории Европейского союза. Определение элементов допустимости доказательств предлагалось передать к компетенции Совета ЕС, что также способствовало бы облегчению взаимного признания приговоров.

Наибольший интерес для настоящей монографии представляет рекомендация, согласно которой следует закрепить правовые основы в целях установления общих минимальных стандартов защиты прав лиц в уголовном процессе с учетом гарантий, закрепленных в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, в Хартии ЕС об основных правах и с учетом уважения различных европейских правовых традиций.

Положения о пространстве свободы, безопасности и правосудия, а также статьи Конституции, посвященные компетенции ЕС в уголовно-процессуальной сфере, полностью были включены в Лиссабонский договор 2007 г. с единственной лишь оговоркой к форме нормативно-правовых актов, так как Конституция предусматривала создание в ЕС законов и рамочных законов, Лиссабонский договор сохранил регламенты, директивы и решения¹¹².

Со вступлением в силу Лиссабонского договора компетенция ЕС в области пространства свободы, безопасности и правосудия относится к совместной компетенции ЕС с государствами членами (п. 2 ст. 2 и п. 2 ст. 4 Договора о функционировании ЕС в редакции Лиссабонского договора¹¹³).

Профессор А. О. Четвериков подчеркивал наличие «схожих черт между правовым режимом совместной компетенции Европейского союза и правовым режимом предметов совместного ведения Российской Федерации и субъектов федерации»¹¹⁴. В тех сферах компетенции, которые относятся к совместной сфере компетенции ЕС и государств – членов, издавать нормативно-правовые акты может как Европейский союз, так и государства – члены. При этом право нормотворчества принадлежит государствам в случае, когда Союз не воспользовался своей компетенцией в какой-то сфере. В тех случаях, когда обнаруживаются противоречия между нормативным актом государства – члена и нормативным актом ЕС, преимущественную силу имеет правовой акт ЕС, согласно принципу верховенства права ЕС.

¹¹¹ The European Convention. The Secretariat. Subject: Final report of Working Group X «Freedom, Security and Justice» // CONV 426/02, Brussels, 2 December 2002.

¹¹² Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование: монография / В. А. Жбанков, П. А. Калиниченко, С. Ю. Кашкин и др.; отв. ред. С. Ю. Кашкин. – М.: Проспект, 2015. – С. 37.

¹¹³ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // OJ C 326, 26.10.2012, p. 47–390.

¹¹⁴ Кашкин С. Ю. Комментарии к основополагающим актам Европейского союза в редакции Лиссабонского договора / Кашкин С. Ю., Четвериков А. О. – М.: ИНФРА-М, 2010. – С. 92.

Издаваемые ЕС нормативные акты являются обязательными для самих европейских институтов (органов управления ЕС), государств – членов ЕС и для граждан, которые одновременно с национальным гражданством имеют гражданство Европейского союза, а также для всех физических и юридических лиц, проживающих, находящихся или занимающихся какой-либо трудовой деятельностью в Европейском союзе.

Стоит отметить, что с юридической точки зрения Европейский союз не является государством. Компетенцией ЕС наделен не непосредственно от «европейского народа», который имеет европейское гражданство помимо собственно гражданства государства – члена ЕС, а посредством передачи части своей компетенции государствами, входящими в состав ЕС, и добровольного ограничения своего суверенитета путем подписания учредительных договоров ЕС, являющихся первичным правом Европейского союза.

Европейская интеграция и нормотворческая деятельность Европейского союза в рамках пространства свободы, безопасности и правосудия включает и гармонизацию (сближение) уголовно-процессуального права.

Европейская интеграция «не означает радикального вторжения в сферу национальной уголовной юстиции либо отмены, централизации или тотальной унификации уголовно-правовых систем государств – членов ЕС. Напротив, они продолжают интегрироваться посредством политики кооперации, координации и гармонизации уголовно-правовой сферы»¹¹⁵.

Статья 82 Договора о функционировании Европейского Союза (далее – ДФЕС) в редакции Лиссабонского договора¹¹⁶ является первичной нормой, закрепляющей полномочия ЕС в области уголовного процесса, в том числе в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства государств – членов ЕС.

Статья 82 ДФЕС закрепляет, что «судебное сотрудничество по уголовным делам основано в Европейском союзе на принципе взаимного признания приговоров и судебных решений и включает в себя сближение законодательных и регламентарных положений государств – членов».

Договором о функционировании ЕС к полномочиям Европейского парламента и Совета ЕС отнесено право законодательно определять основные направления в сфере уголовно-процессуального права, то есть устанавливать посредством директив в соответствии с обычной законодательной процедурой минимальные правила в уголовно-процессуальном законодательстве государств – членов ЕС.

Как и в других сферах компетенции, в области уголовного процесса компетентными институтами ЕС являются Европейская комиссия, ответственная за разработку директив в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства, Европейский парламент и Совет ЕС, обладающие полномочиями по принятию директив.

В настоящий момент согласно распределению обязанностей в Европейской комиссии один комиссар отвечает за вопросы правосудия, потребителей и равенство полов. В организационной структуре Комиссии создан генеральный директорат по вопросам правосудия и потребителей, в составе которого специальный директорат занимается вопросами уголовно-процессуального права.

Формация¹¹⁷ Совета ЕС по вопросам правосудия и внутренних дел (ПВД) представлена министрами юстиции и внутренних дел государств – членов ЕС. Министры юстиции рассматривают вопросы судебного сотрудничества по гражданским и уголовным делам и

¹¹⁵ Трикоз Е. Н. Формирование уголовно-правовой системы Европейского союза // Журнал российского права. – 2007. – № 10. – С. 89–107.

¹¹⁶ Treaty on the Functioning of the European Union // OJ C 326, 26.10.2012, p. 47–390.

¹¹⁷ Право Европейского союза: в 2 т. – Т. 1. Общая часть / под ред. С. Ю. Кашкина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство «Юрайт», 2013. – С. 413.

основополагающих прав личности, в то время как министры внутренних дел отвечают за вопросы миграции, управления границами и полицейское сотрудничество.

Изучением и работой над законопроектами в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства в Европейском парламенте занимается комитет по гражданским свободам, правосудию и внутренним делам.

Согласно ст. 82 ДФЕС установление минимальных правил должно предусматривать существующие различия в правовых системах и традициях государств – членов ЕС, что в сфере уголовно-процессуального права является более сложной задачей по причине ещё большего числа различий национального законодательства государств – членов Европейского союза в уголовно-процессуальной сфере.

Так, например, в уголовно-процессуальном законодательстве Франции, Бельгии и Германии закреплено, что вина обвиняемого в уголовном процессе устанавливается на основании доказательств¹¹⁸. Уголовно-процессуальные кодексы государств устанавливают требования к сбору, представлению доказательств. Доказательства, полученные с нарушением норм, закрепленных в уголовно-процессуальных законах, не могут лечь в основу обвинения. В этой связи для усиления принципа взаимного признания между государствами при производстве по уголовным делам важно закрепить единые процедуры в отношении доказательств в уголовном процессе, которые бы позволяли признавать доказательство, полученное в одном государстве – члене, допустимым доказательством при производстве по уголовному делу в другом государстве.

Также немаловажной гарантией для усиления принципа взаимного признания является закрепление единых минимальных гарантий прав обвиняемых и подозреваемых в уголовном процессе.

В соответствии с ДФЕС минимальные правила касаются следующих вопросов:

- а) взаимная допустимость доказательств между государствами – членами;
- б) права лиц в уголовном процессе;
- с) права потерпевших от преступлений;

д) другие специальные аспекты уголовного процесса, которые Совет предварительно определит посредством решения; в целях принятия данного решения Совет постановляет единогласно после одобрения Европейского парламента.

Важно также подчеркнуть, что согласно ст. 82 ДФЕС полномочия институтов ЕС по гармонизации уголовно-процессуального законодательства, предусматривающие установление минимальных правил на уровне ЕС, не ограничивают государства – члены ЕС в сохранении или установлении для подозреваемых, обвиняемых и потерпевших в уголовном процессе более высокого уровня защиты в ходе производства по уголовному делу согласно национальному законодательству.

Полагаем нужным отметить, что существует ряд изъятий и оговорок в отношении действия директив в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства. Так, в п. 3 ст. 82 ДФЕС закреплена оговорка, согласно которой, если, по мнению государства – члена, проект директивы в уголовно-процессуальной сфере способен нанести ущерб основополагающим аспектам системы его уголовного правосудия, государство может потребовать передачи вопроса для рассмотрения Европейским советом. В данном случае приостанавливается обычная законодательная процедура. При наличии согласия всех государств – членов после обсуждения в течение четырех месяцев с момента приостановления процедуры Европейский совет отправляет проект директивы обратно в Совет, завершая приостановление обычной законодательной процедуры.

¹¹⁸ Delmas-Marty M., Spencer J. R. *European Criminal Procedures*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. P. 594–595.

Если согласие всех государств – членов не было получено, и не менее девяти государств – членов ЕС желают на базе соответствующего проекта директивы установить продвинутое сотрудничество, то в течение четырех месяцев они информируют о своем желании Европейский парламент, Совет и Комиссию. В подобном случае разрешение приступить к продвинутому сотрудничеству, которое предусмотрено в п. 2 ст. 20 ДФЕС и в п. 1 ст. 329 ДФЕС, считается предоставленным, и применяются положения о продвинутом сотрудничестве.

В отношении нескольких государств – членов ЕС действуют изъятия в отношении правовых актов ЕС в области уголовного процесса.

Лиссабонский договор в 2007 г. внес изменения в протоколы к Договору о функционировании Европейского союза и Договору о Европейском союзе (далее – ДЕС). Для настоящей монографии интерес представляют Протокол № 21 о позиции Соединенного Королевства и Ирландии в отношении пространства свободы, безопасности и правосудия¹¹⁹ и Протокол № 22 о позиции Дании¹²⁰.

Согласно ст. 2 Протокола № 21 «никакая мера, принятая на основании раздела V ДФЕС (пространство свободы, безопасности и правосудия), никакое положение любого международного договора, заключенного Союзом согласно названному разделу, и никакое решение Суда ЕС, дающее толкование вышеназванных положений или мер, не имеют обязательной силы для Соединенного Королевства или Ирландии, либо не подлежат к ним применению».

Статьей 3 Протокола № 21 закреплена особая позиция Великобритании и Ирландии в случае принятия нормативных правовых актов в области пространства свободы, безопасности и правосудия, в том числе в области уголовного процесса. В течение трех месяцев с момента представления инициативы Совету ЕС или проекта нормативно-правового акта в области пространства свободы, безопасности и правосудия Великобритания и Ирландия направляют Председателю Совета ЕС уведомление в письменной форме, если желают присоединиться к данному нормативному акту. В случае направления такого уведомления нормативный акт будет распространять свое действие на Великобританию и Ирландию.

Согласно ст. 1 Протокола № 22 Дания не участвует в принятии Советом предлагаемых мер в области уголовно-процессуального законодательства, правовые акты ЕС в уголовно-процессуальной сфере, издаваемые после вступления в силу Лиссабонского договора, не имеют действия для Дании. Согласно действующей законодательной процедуре единогласие членов Совета, за исключением представителя правительства Дании, является необходимым и достаточным для принятия решения в области пространства свободы, безопасности и правосудия¹²¹. Протоколом предусмотрено, что Дания впоследствии может перейти на режим, применяемый в отношении Великобритании и Ирландии. По результатам проведенного впоследствии в Дании референдума Дания отказалась от возможного перехода на иной режим.

В преамбулах нормативных актов, принимаемых в области пространства свободы, безопасности и правосудия, содержатся упоминания о позиции вышеназванных государств в соответствии с протоколами № 21 и № 22 применительно к каждому конкретному нормативному акту, издаваемому в области пространства свободы, безопасности и правосудия. При рассмотрении в следующей главе монографии действующих директив ЕС в области уголовно-процессуального права автор будет отмечать, распространяется ли действие директивы на указанные выше государства.

¹¹⁹ Protocol (№ 21) On the position of the United Kingdom and Ireland in respect of the area of freedom, security and justice // OJ C 326, 26.10.2012, p. 295–298.

¹²⁰ Protocol (№ 22) On the position of Denmark // OJ C 326, 26.10.2012, p. 299–304.

¹²¹ Herlin-Karnell E. Denmark and the European Area of Freedom, Security and Justice: A Scandinavian Arrangement // Amsterdam law forum. VU University Amsterdam. Volume 5:1 2013. P. 95–105.

С нашей точки зрения вышеназванные изъятия для трех государств – членов ЕС могут рассматриваться как частичное ограничение прав их граждан в области гарантий прав и свобод человека в уголовном процессе. Хотя все государства – члены ЕС являются участниками Совета Европы и присоединились к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., которая гарантирует гражданам право на справедливое судебное разбирательство в уголовном процессе, тем не менее многолетняя практика ЕСПЧ свидетельствует о частых нарушениях со стороны правоохранительных и судебных органов предоставляемых гарантий прав.

Принципиально подчеркнуть, что гармонизация уголовно-процессуального законодательства государств – членов ЕС осуществляется не в целях создания единого уголовно-процессуального кодекса для всех государств – членов ЕС, а в целях усиления принципа взаимного признания приговоров и судебных решений, введенного Программой Тампере 1999 г.¹²²

Как отмечал профессор А. Г. Волеводз, «большую роль в становлении принципа взаимного признания судебных решений и приговоров сыграли институты ЕС. Европейский совет впервые провозгласил данный принцип и впоследствии направлял политику ЕС в этой сфере. Европейская комиссия сформулировала основные черты концепции взаимного признания судебных решений в ЕС. Совет и Европейский парламент принимали соответствующие акты обязательного характера. Суд ЕС в ряде своих решений конкретизировал содержание этого принципа»¹²³.

Взаимное признание судебных решений и приговоров означает, что любое судебное решение, вынесенное судебными органами одного государства – члена ЕС, должно признаваться и подлежать исполнению в любом другом государстве – члене ЕС.

Отдельно стоит упомянуть инструменты, введенные в ЕС в рамках исполнения принципа взаимного признания судебных решений и приговоров.

Ранее действовавшая процедура экстрадиции в рамках ЕС была заменена таким инструментом, как европейский ордер на арест (введен Рамочным решением Совета ЕС «О европейском ордере на арест и процедурах передачи лиц между государствами – членами» от 13.06.2002, Рамочное решение вступило в силу с января 2004 г.)¹²⁴. Европейский ордер на арест является судебным решением, выданным одним государством – членом в целях ареста (задержания) и передачи другим государством – членом запрашиваемого лица во исполнение осуществления уголовного преследования лица, заключения лица под стражу или исполнения приговора. В рамочном решении утвержден список из 32 составов наиболее тяжких преступлений (например, участие в преступной организации, терроризм, торговля людьми, сексуальная эксплуатация детей и детская порнография, незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ, незаконный оборот оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, коррупция, мошенничество, затрагивающее в том числе финансовые интересы ЕС, подделка денежных средств, включая евро, компьютерные преступления, убийство, тяжкие телесные повреждения, незаконная торговля человеческими органами и тканями и др.).

В целях способствования облегчению социальной реабилитации осужденных лиц и усиления гарантии, что осужденные отбывают наказание в своей родной стране, была создана система для перевода заключенных в страны их гражданства, проживания или в ту страну ЕС, с которой осужденные имеют тесные связи. Процедура была введена Рамоч-

¹²² 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.

¹²³ Волеводз А. Г. Европейская судебная сеть // Международное уголовное право и международная юстиция. – 2012. – № 1. – С. 7–11.

¹²⁴ 2002/584/JHA Council framework decision of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States – Statements made by certain Member States on the adoption of the Framework Decision // OJ L 190, 18.7.2002, p. 1–20.

ным решением Совета 2008/909/JHA от 27.11.2008 о применении принципа взаимного признания при вынесении решений, предусматривающих наказание в виде тюремного заключения или меры, связанные с лишением свободы¹²⁵. В частности, при переводе осужденных лиц должны учитываться Европейские пенитенциарные правила¹²⁶, утвержденные Советом Европы. Так, плохие или ниже минимальных условия содержания под стражей могут препятствовать передаче заключенного. Отдельное внимание уделено вопросам условного освобождения, так как в странах ЕС действуют разные правила условного или досрочного освобождения осужденных. Если при переводе для отбывания наказания в другое Государство – член лицо может оказаться в худшем положении, чем в стране, вынесшей приговор, то это может послужить препятствием в выдаче.

Внедрение принципа взаимного признания судебных решений в сфере уголовного правосудия «привнесло несколько значительных изменений (например, отмену принципа необходимости двойной наказуемости (двойного инкриминирования) деяния; отмену оснований для отказа в сотрудничестве и т. п.)»¹²⁷ и привело к обоснованной необходимости углубления сотрудничества между государствами в сфере уголовного правосудия.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что наделение ЕС компетенцией в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства не стало революционным изменением в приобретении ЕС компетенции, а явилось последовательным и завершающим продолжением многолетних процессов становления компетенции в области уголовного процесса.

После вступления в силу Лиссабонского договора Европейским советом были утверждены программные документы, предшествующие стадии нормотворчества путем сближения уголовно-процессуального законодательства государств – членов.

В 2009 г. Европейский совет утвердил программу, официальное название которой «Стокгольмская программа – открытая и безопасная Европа, служащая и защищающая граждан»¹²⁸. В Стокгольмской программе подчеркивалось, что защита прав лиц, являющихся подозреваемыми и обвиняемыми в уголовном процессе, относится к фундаментальным ценностям Европейского союза, а также необходима в целях поддержания взаимного доверия между государствами – членами и доверия в Союзе в целом.

Кроме того, самостоятельный раздел Стокгольмской программы был посвящен усилению сотрудничества по уголовным делам¹²⁹. В частности, в нем отмечалось, что сближение норм уголовного материального и процессуального права государств – членов ЕС будет способствовать усилению принципа взаимного признания приговоров.

Полагаем важным остановиться на рассмотрении положений, закрепленных в Стокгольмской программе, так как именно она заложила направления для дальнейшей гармонизации уголовно-процессуального законодательства ЕС¹³⁰.

¹²⁵ Council Framework Decision 2008/909/JHA of 27 November 2008 on the application of the principle of mutual recognition to judgments in criminal matters imposing custodial sentences or measures involving deprivation of liberty for the purpose of their enforcement in the European Union // OJ L 327, 5.12.2008, p. 27–46.

¹²⁶ Recommendation Rec (2006) 2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules Adopted by the Committee of Ministers on 11 January 2006 at the 952nd meeting of the Ministers' Deputies [Электронный ресурс] // URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=955747> (дата обращения: 15.09.2015).

¹²⁷ Турбанов Р. А. Субъекты сотрудничества судебных органов государств – членов ЕС в сфере уголовного правосудия // Право и политика. – 2011. – № 9. – С. 1500–1508.

¹²⁸ The Stockholm programme – an open and secure Europe serving and protection citizens // O.J. 2010. – С. 115.

¹²⁹ Ruggieri Fr. Criminal Proceedings, Languages and the European Union: Linguistic and Legal Issues. Berlin Heidelberg: Springer Verlag. 2014. P. 6–7.

¹³⁰ Arnall A., Chalmers D. The Oxford Handbook of European Union Law. Oxford: Oxford University Press. 2015. P. 884.

В программе отмечалось, что при осуществлении сотрудничества по уголовным делам возникали трудности из-за различий в процессуальных сроках уголовного процесса государств – членов, а также трудности с языком судопроизводства.

Стокгольмская программа закрепляла, что потерпевшим от преступлений или свидетелям, которые могут быть подвергнуты риску, должны быть предложены специальные эффективные меры защиты в рамках Союза.

Особое внимание Стокгольмская программа уделила вопросу доказательств по уголовным делам. Так, отмечалось, что создание комплексной системы в целях получения доказательств в трансграничных случаях, основанное на принципе взаимного признания, должно развиваться и далее.

Стокгольмская программа предлагала ввести новую модель, в которой бы сочеталось использование принципа взаимного признания с учетом гибкости традиционной системы взаимной правовой помощи.

Ключевое значение в Стокгольмской программе для гармонизации уголовно-процессуального законодательства ЕС имеют предложения Европейского совета в адрес Европейской комиссии.

Европейский совет предложил Комиссии подготовить следующие положения:

- разработать комплексную систему в целях получения предметов, документов и иных данных, которые могут быть использованы при производстве по уголовному делу и которые бы охватывали как можно больше видов доказательств. Системе надлежало бы содержать сроки исполнения и ограничить основания для отказа в получении доказательств. Систему предлагалось разработать в том числе в целях замены существующих инструментов, например, Рамочного решения Совета 2008/978/ПВД от 18.12.2008 о европейском ордере на получение доказательств¹³¹;

- провести исследование наличия иных средств в целях облегчения допустимости доказательств в уголовном процессе при трансграничном сотрудничестве;

- исследовать возможность исполнения определенных следственных мероприятий правоохранными или судебными органами запрашивающего выдачи государства – члена по согласованию с властями исполняющего государства;

- исследовать возможность быстрого получения компетентным органом одного государства – члена информации от частных или государственных субъектов другого государства без использования принудительных мер либо с помощью судебных органов иного государства – члена.

В дальнейшем Совет ЕС на основе Стокгольмской программы разработал иные программные документы, а именно «дорожные карты» (roadmap – англ.)¹³², которые предполагали введение ряда действий в целях постепенного сближения уголовно-процессуального законодательства государств – членов ЕС.

Программным документом, предшествующим большинству актов по гармонизации уголовно-процессуального законодательства государств – членов ЕС, стала Дорожная карта от 30.09.2009 по усилению процессуальных прав подозреваемых и обвиняемых в уголовном процессе¹³³. Дорожной картой по усилению процессуальных прав подозреваемых и обвиняемых в уголовном процессе предусмотрены меры в целях надления подозреваемых и обви-

¹³¹ Council Framework Decision 2008/978/JHA of 18 December 2008 on the European evidence warrant for the purpose of obtaining objects, documents and data for use in proceedings in criminal matters // OJ L 350, 30.12.2008. P. 72–92.

¹³² Acosta Arcarazo D., Murphy C. EU Security and Justice Law: After Lisbon and Stockholm. Oxford and Portland: Hart Publishing, 2014. P. 89.

¹³³ Resolution of the Council of 30 November 2009 on a Roadmap for strengthening procedural rights of suspected or accused persons in criminal proceedings (Text with EEA relevance) // OJ C 295, 4.12.2009, p. 1–3.

няемых рядом процессуальных прав, по каждому из которых впоследствии предусматривалось издание законодательного акта.

Мера А – право на перевод: в целях понимать, что с ними происходит, и быть понятыми правоохранительными органами подозреваемые и обвиняемые, не владеющие языком, получают право на переводчика.

Мера В – право на информацию о правах: подозреваемые и обвиняемые должны быть проинформированы об их правах (в устной или письменной форме).

Мера С – юридическая помощь: право подозреваемых и обвиняемых на юридическую помощь как гарантию права на защиту в уголовном процессе.

Мера В – сообщение родственникам, работодателям, представителям консульства: задержанный подозреваемый или обвиняемый, или лицо, чья свобода ограничена, имеет право сообщить о своем задержании.

Мера Е – специальные меры для подозреваемых или обвиняемых, которые в силу возраста или психического развития не в состоянии понимать применяемые меры.

Мера Е предусматривает изучение Зеленой книгой режима предварительного заключения из-за различий в процессуальных системах государств – членов, а именно изучение времени, которое будет проведено с момента задержания до вынесения судебного решения.

К настоящему моменту в отношении пяти мер, предусмотренных дорожной картой от 30.09.2009, приняты юридически обязательные акты ЕС в форме директив¹³⁴, которые будут рассмотрены во второй главе монографии.

В 2011 г. Совет ЕС одобрил резолюцию по Дорожной карте от 10.06.2011 по усилению прав потерпевших в уголовном процессе¹³⁵, которая стала также этапом сближения законодательства ЕС в области защиты прав потерпевших от совершенных преступлений. Согласно Дорожной карте в ЕС должны быть предприняты меры в целях укрепления и защиты прав потерпевших от преступлений в ходе уголовного судопроизводства. Меры по усилению прав потерпевших, изложенные в Дорожной карте, должны быть изучены Комиссией, на их основе разработаны и внесены на обсуждение проекты нормативных актов в области усиления прав потерпевших в уголовном процессе. При этом Комиссия не ограничена мерами, изложенными в Дорожной карте, однако предложенные меры должны иметь приоритетное значение, например, такие как обеспечение устного и письменного перевода потерпевшим в уголовном процессе, предоставление компенсации, расширение доступа потерпевших к правосудию. Впоследствии на основе дорожной карты также была принята Директива о правах потерпевших, которая будет рассмотрена во второй главе монографии.

¹³⁴ Persak N. Legitimacy and Trust in Criminal Law, Policy and Justice: Norms, Procedures. Dorchester: Dorset Press, 2014. P. 169.

¹³⁵ Resolution of the Council of 10 June 2011 on a Roadmap for strengthening the rights and protection of victims, in particular in criminal proceedings 10 June 2011 //O.J.C.187, 28.6.2011. P. 1–5.

§ 3. Значение Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и судебной практики Европейского суда по правам человека для гармонизации уголовно-процессуального законодательства в ЕС

В завершение исследования вопроса становления, развития и современного содержания компетенции Европейского союза в области уголовного процесса необходимо проанализировать влияние на реализацию этой компетенции общих принципов уголовного и уголовно-процессуального права, закрепленных в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ) и вытекающей из нее судебной практики (прецедентного права) Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ)¹³⁶.

Данный анализ обусловлен тем фактом, что ЕКПЧ признано считать не только составной частью стандартов прав человека в Европе, но и ее основой¹³⁷. В «структуру европейских стандартов защиты прав и свобод человека входят и правовые позиции Европейского суда по правам человека по конкретным делам, также акты уставных органов Совета Европы (рекомендации и резолюции Комитета министров, решения Парламентской ассамблеи Совета Европы)»¹³⁸.

«Долгое время институты ЕС отрицали применимость установившихся стандартов защиты прав человека к процессам, происходящим внутри ЕС¹³⁹». В связи с чем, как отмечала Л. А. Воскресенская в диссертации, посвященной защите прав человека в Европейском союзе, «граждане государств – членов ЕС были защищены сложившимся механизмом защиты прав, гарантированных ЕКПЧ, оставались беззащитными перед лицом нового наднационального механизма, расширяющегося и набирающего мощь с каждым годом»¹⁴⁰.

Соглашаясь с Л. А. Воскресенской, также полагаем важным отметить, что в свете расширения компетенции ЕС в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства, то есть усиления наднациональных механизмов уголовного судопроизводства, чрезвычайно важным было введение наднационального механизма защиты прав и свобод человека в ЕС.

Как отмечали европейские исследователи в области прав человека, Европейский суд по правам человека выполняет двойную функцию. Прежде всего, он функционирует в качестве Суда Совета Европы в соответствии с юрисдикцией, наделенной ЕКПЧ, одновременно косвенно работает в пользу права ЕС, вынося решения в отношении фундаментальных прав человека¹⁴¹, решения ЕСПЧ в области защиты права человека используются как Судом ЕС, так и при разработке нормативных актов институтами ЕС.

¹³⁶ Международное право: учебник для академического бакалавриата / Т. Д. Матвеева. – М.: Издательство «Юрайт», 2014. С. 307–311.

¹³⁷ Интеграционное правосудие: сущность и перспективы: монография / П. А. Калинин, С. Ю. Кашкин, Я. С. Кожеуров, В. И. Слепак и др.; отв. ред. С. Ю. Кашкин. – М.: Норма, ИНФРА-М, 2014. – 112 с.

¹³⁸ Калинин В. А. Воздействие стандартов защиты прав и свобод человека и гражданина на российскую конституционно-правовую практику: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. – М., 2008. – С. 16–17.

¹³⁹ Воскресенская Л. А. Защита прав человека в праве Европейского союза: автореф. дис... канд. юрид. наук. – М., 2012. – С. 3–4.

¹⁴⁰ Там же.

¹⁴¹ Brueggemeier G., Colombi Ciacchi A., O'Callaghan P. Personality rights in European Tort law. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. P. 32.

Кроме того, сравнение практики Европейского суда по правам человека и Суда ЕС, как отмечают исследователи европейского права, выявило различия в правовых позициях и подходах судов при рассмотрении одинаковых вопросов¹⁴².

Конвенция о защите прав человека и свобод являлась на территории Европы не только старейшим договором по правам человека, но и длительное время единственным.

Хотя с первых этапов зарождения Европейских сообществ был создан собственный механизм защиты посредством Суда ЕС, однако полагаем важным отметить, что ни Парижский договор Европейского объединения угля и стали (ЕОУС) 1951 г., ни Римский договор об учреждении Евратома 1957 г., ни Римский договор об учреждении ЕЭС 1957 г., ни учредительные договоры ЕС не содержали норм, гарантирующих какие-либо фундаментальные права и свободы человека в области уголовного процесса.

Единственные права, которые гарантировали учредительные договоры ЕС, были «четыре фундаментальные экономические свободы»: свобода передвижения лиц, услуг, капиталов, работников. Первоначальная роль в инкорпорации положений ЕКПЧ в право ЕС принадлежит Суду ЕС¹⁴³, который, начиная с 1969 г., в своих решениях рассматривал ЕКПЧ в качестве вспомогательного источника права Сообществ в части защиты прав и свобод человека¹⁴⁴.

Однако говорить о гарантии прав лиц в уголовном процессе в праве Сообществ было рано, поскольку сфера действия права Сообществ в то время распространялась на экономические отношения, что означало обращение при рассмотрении дел Суда ЕС к гарантированным ЕКПЧ экономическим правам, например, праву собственности¹⁴⁵.

Приступая к анализу влияния ЕКПЧ и судебной практики ЕСПЧ на становление компетенции ЕС в области уголовного процесса, необходимо упомянуть, что на основании судебной практики Суда Европейского союза, подтвержденной с 1993 г. учредительными документами ЕС (ст. 6 ДЕС), ЕС, хотя и не является стороной ЕКПЧ, обязан соблюдать «в качестве общих принципов» основные права как они гарантированы ЕКПЧ, а также как они вытекают из общих для государств – членов конституционных традиций.

Статья 6 ДЕС в редакции Лиссабонского договора 2007 г. также требует от ЕС присоединения к ЕКПЧ в качестве самостоятельной стороны (наряду с государствами – членами, которые все без исключения участвуют в ЕКПЧ). Тот факт, что данное присоединение к настоящему моменту еще не состоялось, не влияет на юридическую силу этой Конвенции в праве ЕС, хотя и лишает пока граждан и юридических лиц права обжаловать в ЕСПЧ акты институтов ЕС (в том числе Суда ЕС), которые, по их мнению, противоречат Конвенции¹⁴⁶.

¹⁴² De Vries A. EU and ECHR: Conflict or Harmony? Volume 9, Issue 1 (January) 2013 [Электронный ресурс] // URL: <http://www.utrechtlawreview.org>.

¹⁴³ Brueggemeier G., Colombi Ciacchi A., O'Callaghan R. *Personality rights in European Tort law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. P. 32.

¹⁴⁴ Case 29–69 Erich Stauder v City of Ulm – Sozialamt Judgment of the Court of 12 November 1969 // ECLI: EU:C:1969:57; Case 4-73 J. Nold, Kohlen. Judgment of the Court of 14 May 1974 // ECLI: EU:C:1974:51; Case 44/79 Liselotte Hauer v Land Rheinland-Pfalz Judgment of the Court of 13 December 1979 // ECLI: EU:C: 1979:290.

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ В 2013 г. Суд ЕС рассмотрел проект соглашения о присоединении ЕС к ЕКПЧ и признал его по ряду позиций противоречащим учредительным документам ЕС. См.: Opinion of the Court (Full Court) of 18 December 2014. Opinion pursuant to Article 218(11) TFEU – Draft international agreement – Accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms – Compatibility of the draft agreement with the EU and FEU Treaties. Opinion 2/13 // ECLI: EU:C:2014:2454. Критический анализ указанного заключения Суда ЕС см.: Исполинов А. С. Суд Европейского союза против присоединения ЕС к Европейской конвенции по правам человека (причины и следствия) // Международное правосудие. – 2015. – № 1. – С. 118–34; Энтин К. В. Присоединение Европейского союза к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод: анализ Заключения Суда ЕС 2/13 // Сравнительное конституционное обозрение. – 2015. – № 3. – С. 83–91.

Оценивая влияние ЕКПЧ и судебной практики ЕСПЧ на реализацию компетенции ЕС в области уголовного процесса, также необходимо учитывать, что в 2000 г. в Европейском союзе принята собственная Хартия об основных правах¹⁴⁷ (далее – Хартия), которая после реформы Лиссабонского договора получила в его правовой системе высшую юридическую силу, равную учредительным документам (п. 1 ст. 6 ДЕС).

Институты ЕС при разработке и принятии нормативных актов в области уголовного процесса, в том числе направленных на гармонизацию уголовно-процессуального законодательства государств – членов, обязаны учитывать оба европейских «билля о правах», а в случае противоречия нормативного акта хотя бы одному из них такой акт может быть признан недействительным Судом ЕС.

Полагаем важным рассмотреть те общие правовые начала уголовного процесса европейских стран, которые получили закрепление в ЕКПЧ, и их соотношение с аналогичными принципами, включенными в раздел VI Хартии «Правосудие», который наряду с уголовно-процессуальными включает также общие принципы уголовного и гражданского процессуального права государств – членов ЕС¹⁴⁸. Первая статья анализируемого нами раздела (ст. 47 Хартии) озаглавлена «Право на эффективные средства правовой защиты и на доступ к беспристрастному суду». По своему названию, предмету и содержанию она корреспондирует двум статьям ЕКПЧ – ст. 6 «Право на справедливое судебное разбирательство» (п. 1) и ст. 13 «Право на эффективные средства правовой защиты»:

Ст. 47 Хартии Право на эффективные средства правовой защиты и на доступ к беспристрастному суду <i>Абзац первый</i> Каждый, чьи права и свободы, гарантированные правом Союза, были нарушены, имеет право на эффективные средства правовой защиты в суде при соблюдении условий, предусмотренных в настоящей статье.	Ст. 13 ЕКПЧ Право на эффективные средства правовой защиты Каждый человек, чьи права и свободы, признанные в настоящей Конвенции, нарушены, имеет право на эффективные средства правовой защиты перед государственным органом даже в том случае, если такое нарушение совершено лицами, действовавшими в официальном качестве.
Ст. 47 Хартии <i>Абзац второй</i> Каждый имеет право на справедливое, публичное рассмотрение его дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, который предварительно учрежден законом. Каждый может привлечь себе адвоката, защитника и представителя.	Ст. 6 ЕКПЧ Право на справедливое судебное разбирательство 1. Каждый человек имеет право при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Судебное решение объявляется публично[...]

¹⁴⁷ Хартия Европейского союза об основных правах. Комментарий / Калининченко П. А., Кашкин С. Ю., Чегринцев Е. А., Четвериков А.О.; под ред.: Кашкина С. Ю. – М.: Юриспруденция, 2001. – 208 с.

¹⁴⁸ С учетом предмета монографического исследования ниже проводится сравнительный анализ только тех положений Хартии и ЕКПЧ, которые относятся исключительно к уголовному процессу, в том числе, в понимании гл. 2 УПК РФ «Принципы уголовного судопроизводства». **Ст. 6 ЕКПЧ** **Право на справедливое судебное разбирательство** 1. Каждый человек имеет право при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Судебное решение объявляется публично [...]

<i>Абзац третий</i> Тем, кто не располагает достаточными средствами, предоставляется правовая помощь, насколько такая помощь необходима, с целью обеспечить эффективный доступ к правосудию. Ст. 48 Хартии Презумпция невиновности и право на защиту Презумпция невиновности и право на защиту Каждому обвиняемому гарантируется соблюдение права на защиту.	Ст. 6 ЕКПЧ Право на справедливое судебное разбирательство 3. Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления имеет как минимум следующие права: [...] (с) защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника или, при недостатке у него средств для оплаты услуг защитника, пользоваться услугами назначенного ему защитника бесплатно, когда того требуют интересы правосудия.
--	--

Анализ процитированных формулировок ст. 47 и 48 Хартии позволяет сделать вывод о наличии в значительной мере рецепции двух статей ЕКПЧ. При этом речь не идет о полном заимствовании, поскольку между Хартией и ЕКПЧ имеется ряд различий.

Для выявления этих различий обратимся к Разъяснениям Хартии об основных правах – официальному комментарию, который был подготовлен Конвентом, разрабатывавшим в 2000 г. Хартию, и переработан накануне вступления в силу Лиссабонского договора (далее – Разъяснения)¹⁴⁹.

Разъяснения имеют не только теоретическое значение, поскольку согласно п. 2 ст. 6 Договора о ЕС толкование всех изложенных в Хартии прав, свобод и принципов должно производиться «с надлежащим учетом предусмотренных в Хартии

Разъяснений, которые указывают источники ее положений»¹⁵⁰. Кроме того, согласно п. 7 ст. 52 «Действие и толкование прав и принципов» самой Хартии, ст. 48 Хартии по смыслу и объему соответствует п. 2, 3 ст. 6 ЕКПЧ.

Согласно Разъяснениям для ст. 47 Хартии ее первый абзац, закрепляющий право на эффективные средства правовой защиты, «основывается на ст. 13 ЕКПЧ», имеющей идентичное название¹⁵¹. В то же время, как отмечается в Разъяснениях, «в праве Союза защита является более широкой, поскольку она гарантирует субъективное право на эффективные средства правовой защиты в суде»¹⁵², в то время как в ЕКПЧ речь идет о любых государственных органах, не обязательно независимых судебных.

Дополнительно отметим, что ст. 13 ЕКПЧ применяется только к нарушениям прав и свобод, признанных в этой Конвенции, в то время как абзац первый ст. 47 Хартии охватывает нарушение любых прав и свобод, гарантируемых правом Союза, то есть имеет потенциально более широкую сферу применения.

Абзац второй ст. 47 Хартии закрепляет право на доступ к беспристрастному суду и, в этом отношении, как отмечается в разъяснениях, «корреспондирует» п. 1 ст. 6 ЕКПЧ. Отсюда следует, что составной частью Хартии должны считаться и второе предложение п. 1 ст. 6 ЕКПЧ, которое не были воспроизведено в ней (о публичности судебных заседаний с учетом возможных исключений).

Важно отметить, что в разъяснении к ст. 47 Хартии подчеркивается¹⁵³, что право Союза, предоставляя гарантии на справедливое судебное разбирательство, не ограничивает данное

¹⁴⁹ Explanations relating to the Charter of Fundamental Rights // OJ C 303, 14.12.2007.

¹⁵⁰ П. 2 ст. 6 Договора о Европейском союзе.

¹⁵¹ Peers S., Hervey T., Kenner J., Ward A. The EU Charter of fundamental rights. A commentary. Oxford: Hart Publishing 2014. P. 1197.

¹⁵² Explanations relating to the Charter of Fundamental Rights // OJ C 303, 14.12.2007.

¹⁵³ Ibid.

право спорами, касающимися только гражданских прав и обязанностей. Верховенство права ЕС гарантирует справедливое судебное разбирательство и в уголовном процессе.

Кроме того, в абзаце втором ст. 47 Хартии специально оговаривается право каждого привлекать себе адвоката, защитника и представителя, о чем умалчивает п. 1 ст. 6 ЕКПЧ, но говорит поди, «с» п. 3 последней в контексте закрепления презумпции невиновности.

Согласно третьему абзацу ст. 47 обвиняемым, а равно другим участникам процесса, не располагающим достаточными средствами, гарантируется право на защиту. В нормах самой ЕКПЧ отсутствует аналогичная гарантия, однако, как следует из Разъяснений Хартии, данная гарантия была разработана судебной практикой ЕСПЧ на основе норм ЕКПЧ.

Другим основополагающим началом (принципом) уголовного процесса, который получил закрепление и в Хартии, и в ЕКПЧ, является презумпция невиновности¹⁵⁴.

Ст. 48 Хартии Презумпция невиновности и право на защиту	Ст. 6 ЕКПЧ Право на справедливое судебное разбирательство
Каждый обвиняемый считается невиновным до тех пор, пока его виновность не была установлена в законном порядке.	2. Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления считается невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком.

На основании анализа норм ст. 48 Хартии и п. 2 ст. 6 ЕКПЧ можно сделать вывод о существенном влиянии ЕКПЧ на Хартию. В отличие от предыдущих статей формулировки данных статей практически идентичны. Кроме того, как следует из Разъяснений к ст. 48 Хартии, она не только идентична п. 2 ст. 6 ЕКПЧ, но гарантии презумпции невиновности, предоставляемые Хартией, включают гарантии п. 3 ст. 6 ЕКПЧ, а именно: «каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления имеет как минимум следующие права: а) быть незамедлительно и подробно уведомленным на понятном ему языке о характере и основании предъявленного ему обвинения; б) иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты; в) защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника или, при недостатке у него средств для оплаты услуг защитника, пользоваться услугами назначенного ему защитника бесплатно, когда того требуют интересы правосудия; г) допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос свидетелей в его пользу на тех же условиях, что и для свидетелей, показывающих против него; д) пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке».

Также, с учетом положений п. 3 ст. 52 Разъяснений, презумпция невиновности, гарантированная ст. 48 Хартии, действует по смыслу и объему прав, как предусмотрено практикой ЕСПЧ.

В заключение сравнительного анализа Хартии и ЕКПЧ отметим, что в Хартию не вошло право на апелляцию по уголовным делам, закрепленное в одноименной ст. 2 Протокола № 7 к ЕКПЧ: «Каждый человек, осужденный судом за совершение уголовного преступления имеет право на то, чтобы его приговор или наказание были пересмотрены вышестоящей судебной инстанцией».

Отсутствие аналогичного положения в Хартии однако не означает отказ ЕС от его соблюдения. Напомним, что в силу ст. 6 ДЕС Европейский союз связан Конвенцией, даже если он сегодня не является ее стороной и если не все положения Конвенции воспроиз-

¹⁵⁴ Строгович М. С. Презумпция невиновности и право обвиняемого на защиту: монография / под ред. В. М. Савицкого. – М.: Наука, 1984. – 143 с.

ведены в союзной Хартии. Дополнительно отметим, что согласно ст. 53 Хартии «Уровень защиты» ни одно из ее положений не должно толковаться как ограничивающее или посягающее на права человека и основные свободы, признанные другими национальными и международными источниками, «особенно Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод».

Рассмотрение вопроса о влиянии ЕКПЧ на реализацию компетенции ЕС в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства невозможно без учета судебной практики созданного ЕКЕГЧ судебного органа – ЕСПЧ¹⁵⁵. Как неоднократно отмечалось в отечественной и зарубежной доктрине, последний не только осуществляет контроль за соблюдением государствами (а в будущем, возможно, и Европейским союзом) основных прав и свобод, закрепленных в ЕКПЧ, но и дополняет их новыми нормативными положениями – прецедентным правом (*case law*), которое считается «вытекающим» из Конвенции¹⁵⁶.

Председатель Конституционного суда Российской Федерации В. Д. Зорькин подчеркивал особую роль Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в сравнении с традиционными нормами международного права и международными договорами: «И Европейским судом, и господствующей среди юристов доктриной Конвенция характеризуется как конституционно признаваемый на национальном уровне инструмент европейского правопорядка»¹⁵⁷.

Ввиду наличия собственного правового механизма защиты в форме Европейского суда по правам человека, который за десятки лет выработал обширную судебную практику, Конвенцию о защите прав человека и основных свобод признают «живым и развивающимся договором»¹⁵⁸.

Вместе с тем В. Д. Зорькин, подвергая критике ЕСПЧ при принятии решений, отмечал, что «нельзя не признать, что у ЕСПЧ нет того «живого» понимания социального этического контекста в стране-ответчике, в который погружены национальные законодатели и который необходим для строгого анализа содержания и значения затронутых прав»¹⁵⁹.

Подобный «судебный активизм» ЕСПЧ нередко приводит к его конфликтам с государствами, особенно в том случае, если европейские судьи выводят из Конвенции принципиально новые положения, на обязательность которых государство вряд ли бы согласилось в момент присоединения к ней.

Одним из примеров таких дополнительных нормативных положений является рассмотренное выше право на правовую помощь, которое было включено в Хартию именно под влиянием судебной практики ЕСПЧ. Еще больше таких примеров заимствования можно обнаружить на уровне вторичного права (актов институтов) ЕС, которые будут подробно рассмотрены в следующей главе.

В данном параграфе полагаем важным отметить, что в преамбулах всех без исключения нормативных актов ЕС в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства государств – членов закрепляется своеобразная «клятва верности» не только ЕКПЧ и Хартии, но и судебной практике ЕСПЧ.

¹⁵⁵ Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о защите прав человека и Европейская социальная хартия: право и практика. – М.: Изд-во МНИМП, 1998. — С. 93–94.

¹⁵⁶ См. подробнее: Goldhaber M. D. *A People's History of the European Court of Human Rights*. London: Rutgers University Press, 2007. 226 p.; Sweeney J. A. *The European Court of Human Rights in the Post-Cold War Era: Universality in Transition*. London and New York: Routledge. 2013. 263 p.

¹⁵⁷ Зорькин В. Д. Интеграция европейского конституционного пространства: вызовы и ответы // Журнал российского права. – 2006. – № 12. – С. 14–23.

¹⁵⁸ Энтин М. Л. Международные гарантии прав человека: опыт Совета Европы. – М.: Изд-во Моек, независимого ин-та междунар. права, 1997. – С. 11.

¹⁵⁹ Зорькин В. Д. Россия и Страсбург Проблемы реализации Конвенции о правах человека // Российская газета (федеральный выпуск). – 22 октября 2015 г. – № 6809.

Так, согласно последней изданной к настоящему времени директиве по гармонизации уголовно-процессуального законодательства – Директиве 2016/343/ЕС Европейского парламента и Совета от 9.03.2016 об усилении некоторых аспектов презумпции невиновности и права участвовать в разбирательстве своего дела в уголовном процессе (подробнее см. § 6 гл. II), закрепленное в ней право хранить молчание и не обвинять самого себя должны применяться с учетом «толкования, данного Европейским судом по правам человека, в отношении права на справедливое судебное разбирательство на основании ЕКПЧ» (п. 27 преамбулы Директивы). Одновременно в преамбуле Директивы указывается, что она «соблюдает основные права и принципы, признанные Хартией и ЕКПЧ» (п. 47). Эта формулировка является типовой и содержится в преамбулах всех без исключения уголовно-процессуальных директивах ЕС.

Кроме того, в актах ЕС в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства не содержится норм-определений тех или иных понятий в области уголовного процесса. Однако в преамбулах директив указывается, что то или иное понятие раскрывается в значении практики ЕСПЧ. В тех случаях, когда практика ЕСПЧ дает расширительное толкование, распространяя гарантии ст. 6 и на административный процесс, в директивах ЕС отдельно подчеркивается, что они действуют только в рамках уголовного процесса.

Так, в преамбуле Директивы о праве на информацию в уголовном процессе¹⁶⁰ (подробнее см. § 4 гл. II) закреплено, что «арест или задержание подозреваемых или обвиняемых следует понимать как относящиеся к любой ситуации, когда в рамках уголовного процесса подозреваемые или обвиняемые лица лишены свободы в значении п. 1 ст. 5 ЕКПЧ с учетом судебной практики ЕСПЧ».

ЕСПЧ дал толкование самого понятие «уголовное обвинение», примененного в ст. 6 ЕКПЧ. Именно с моментом предъявления уголовного обвинения лицу ЕСПЧ связывает возникновение у обвиняемого гарантированных ЕКПЧ прав. «Уголовное обвинение» в практике ЕСПЧ понимается как официальное уведомление лица компетентным органом о наличии предположения о том, что этим лицом совершено уголовное преступление¹⁶¹.

Важно подчеркнуть, что сам термин «обвинение» используется в директивах ЕС в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства в том же значении, что и термин «пункты обвинения» в ст. 6 ЕКПЧ.

ЕСПЧ вывел положение, согласно которому, кроме официального уведомления, под уголовным обвинением будут считаться и «другие меры, являющиеся следствием обвинения, и существенно влияющие на положение подозреваемого»¹⁶², понимая под такими мерами, например, обыск в жилище или личный обыск лица, но не распространяя их на сам факт возбуждения уголовного дела или допрос свидетелей. Таким образом, ЕСПЧ связывает уголовное обвинение с наступлением ограничения гарантированных лицу прав и свобод.

Позже ЕСПЧ определил, что право на справедливое судебное разбирательство уголовного дела в рамках ст. 6 ЕКПЧ может возникнуть и до официального предъявления уголовного обвинения, когда с задержанным лицом следственные органы проводят «внепроцессуальное» общение без адвоката¹⁶³.

Данное положение также нашло отражение в актах ЕС в области гармонизации уголовно-процессуального законодательства. В преамбулах директив ЕС подчеркивается, что

¹⁶⁰ Directive 2012/13/EU of the European Parliament and the Council of 22 May 2012 on the right to information in criminal proceedings // OJ L 142, 1.6.2012, p. 1–10.

¹⁶¹ Постановление от 27.02.1980 г. по делу «Девеер (Deweert) против Бельгии», жалоба № 6903/75.

¹⁶² Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о защите прав человека и Европейская социальная хартия: право и практика. – М.: Изд-во МНИМП, 1998. – С.231.

¹⁶³ Качалова О. В. Обеспечение права на справедливое судебное разбирательство как принцип современного российского уголовно-процессуального права // Российский судья. – 2014. – № 6. – С. 11–15.

гарантированные ими права применяются к лицам, совершившим уголовно-наказуемые правонарушения, с момента уведомления их о подозрении или обвинении.

ЕСПЧ были выведены критерии определения обстоятельств, которые подтверждают, что речь идет об уголовном обвинении лица, а не о дисциплинарном или административном разбирательстве. В Постановлении от 8.06.1976 «Энгель (Engel) и другие против Нидерландов»¹⁶⁴ ЕСПЧ отмечал, что для того чтобы определить уголовное обвинение в целях ст. 6 ЕКПЧ, нужно установить, принадлежат ли статьи, по которым происходило разбирательство дела, в национальном праве государства к уголовному или дисциплинарному праву; характер совершенного преступления; суровость наказания, которому может быть подвергнуто лицо.

Впоследствии по делу «Банденун против Франции»¹⁶⁵ в отношении наложения штрафа за неуплату налогов ЕСПЧ также выделил «четыре фактора, свидетельствующих об «уголовной» природе правонарушения:

закон, определяющий наказание, касался всех граждан в качестве налогоплательщиков;

штраф предусматривался не как возмещение ущерба, а как наказание для предупреждения рецидива;

¹⁶⁴ Постановление от 23.11.1976 по делу «Энгель (Engel) и другие против Нидерландов», жалобы № 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72.

¹⁶⁵ Постановление от 24.02.1994 по делу «Банденун (Bendenon) против Франции», жалобы № 12547/86.

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.