

Copyright © 2015 by Academic Publishing House *Researcher*



Published in the Russian Federation
Russian Journal of Political Studies
Has been issued since 2015.
ISSN: 2410-910X
Vol. 2, Is. 2, pp. 54-60, 2015

DOI: 10.13187/rjps.2015.2.54
www.ejournal31.com



UDC 341. 217(4)(07)

To the Issue of Harmonization of the EU Criminal Law

Dmitriy V. Galushko

Voronezh State University, Russian Federation
394033, Voronezh, Universitetskaya, pl. 1
PhD, Associate Professor
E-mail: galushkodv@gmail.com

Abstract

The article deals with the evolution of legal regulation of cooperation in criminal law sphere within the EC/EU. The author points out that on the European Union-wide level harmonization of legal norms is of vital importance for regulation of cooperation in the field of fight against crime. The author analyzes some of difficulties arising in the process of harmonization of criminal law within the EU, which are connected with the nature of the European Union and with the peculiarities of the criminal law field.

Keywords: criminal law, the European Union, harmonization, implementation, fight against crime.

Введение

Гармонизация уголовного права в рамках Европейского Союза является одним из важнейших условий углубления сотрудничества между государствами-членами и достижения тех целей, которые стоят перед европейским интеграционным проектом. На момент создания Европейских Сообществ вопросы, касающиеся сферы уголовной юстиции (уголовного права, уголовного процесса, уголовно-исполнительного права), в повестке дня не стояли. Это было связано исключительно с экономическими интересами в процессе развития региональных интеграционных процессов. Однако со временем цели Европейских Сообществ эволюционировали. Ситуация изменилась с образованием общего рынка и необходимостью его защиты от преступных посягательств и особенно осложнилась с образованием Евросоюза как наднационального субъекта, который имеет собственные органы и институты, бюджет и т.п., учитывая разрастание транснациональной организованной преступности.

Материалы и методы

Основным источником для написания данной статьи стали официальные документы Европейских Сообщества / Союза, судебная практика Суда ЕС, законодательство Ирландии, материалы научных журнальных и монографических публикаций. В ходе исследования использовались как общенаучные методы познания, так и частноправовые методы (формально-юридический, системно-исторический, метод сравнительного правоведения).

Обсуждение

Фактором, негативно повлиявшим на рост транснациональной преступности и обострившим проблему обеспечения внутренней безопасности (особенно на этапе принятия новых членов ЕС), стала новая правовая природа Европейского Союза, основанная на свободе передвижения товаров, лиц, услуг, капитала, едином гражданстве. Несмотря на то, что как таковой прямой уголовной юрисдикции (ни законодательной, ни судебной, ни исполнительной) Евросоюз не имеет, тем не менее он не лишен возможности косвенного регулирования уголовно-правовых отношений и определять в связи с этим определенные обязательства государств членов ЕС.

Сотрудничество по уголовным делам между государствами-членами Европейского Союза берет свое начало в 1975 году. Затем, в ходе встречи Европейского совета, была создана неофициальная группа – TREVI (терроризм, радикализм, экстремизм, международное насилие) [1]. TREVI являлся форумом оперативного сотрудничества между министерствами юстиции и внутренних дел государств-членов. Группа TREVI объединила министров внутренних дел государств-членов, которые собирались на рабочие заседания дважды в год. Решения, принимала эта группа, не были обязательными, они обозначали задачи для заключения соответствующих международно-правовых актов без участия наднациональных институтов Европейских Сообществ, которые до принятия Договора о Европейском Союзе не были наделены компетенцией в этой сфере. Группа действовала до вступления в силу Договора о Европейском Союзе.

Важным этапом развития сотрудничества государств-членов Европейских Сообществ в сфере борьбы с преступностью, хотя и несколько косвенно, стало заключение Шенгенских договоренностей, а именно: подписание 14 июня 1985 Бельгией, Францией, Германией, Люксембургом и Нидерландами в г. Шенген соглашения, в котором государства-участники обязались постепенно устранить контроль за передвижением своих граждан на общих границах, а также подписание 19 июня 1990 года Шенгенской конвенции о гарантиях имплементации этих договоренностей (вступила в силу в 1995 г.).

Поскольку открытие внутренних границ вместе с прекращением таможенных проверок могло привести к росту трансграничной преступности, то с целью предотвращения этих негативных последствий Шенгенские соглашения предусмотрели также расширение сотрудничества между соответствующими органами государств-участников. В частности, согласно статье 9 Шенгенского соглашения, стороны обязались поднять на качественно новый уровень сотрудничество между таможенными и полицейскими органами, прежде всего, в сфере борьбы с преступностью.

В рамках ЕС Маастрихтский договор впервые закрепил нормы, связанные с вопросами системы правосудия и внутренних дел. В основу ЕС были положены "три опоры". Третья опора была посвящена сотрудничеству полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере. Согласно ст. 2 Маастрихтского договора, одной из целей Союза являлось сохранение и развитие Союза в качестве пространства свободы, безопасности и правосудия, внутри которого обеспечено свободное передвижение лиц во взаимосвязи с надлежащими мерами в сфере контроля за внешними границами, предоставления убежища, иммиграции, а также предотвращения преступности и борьбы с этим явлением. Раздел VI «Положения о сотрудничестве в сфере юстиции и внутренних дел» закреплял нормы, касающиеся сотрудничества в уголовно-правовой сфере, в качестве объекта межгосударственного сотрудничества между государствами-членами в рамках Европейского Союза.

Сотрудничество правоохранительных органов было нацелено на облегчение и ускорение сотрудничества между компетентными органами власти государств-членов в отношении судебного разбирательства и исполнения судебных решений. Оно также было направлено на упрощение выдачи между государствами-членами, сближение уголовных норм государств-членов, предотвращение юрисдикционных конфликтов и, наконец, принятие мер, устанавливающих минимальные правила в отношении составных элементов уголовных правонарушений и санкций, применяемых в сферах организованной преступности, терроризма и незаконного оборота наркотических средств.

В соответствии с Маастрихтским договором три правовых инструмента могли быть приняты в рамках третьей опоры: общие позиции, рамочные решения и конвенции. Конвенции, будучи урегулированы нормами международного публичного права, оказались

не очень эффективным механизмом сотрудничества, поскольку они ратифицировались не всеми государствами-членами. Кроме того, процедура ратификации чересчур затягивала их вступление в силу и, соответственно, регулирование общественных отношений. Кроме того, более тесные контакты между государствами-членами потребовали внедрения более эффективных инструментов. В поисках адекватных решений, Амстердамский договор (который вступил в силу 1 мая 1999 года) установил рамочное решение как специальный правовой инструмент для регулирования отношений по Третьей опоре. Кроме того, Амстердамский договор переименовал Раздел VI Договора о ЕС в «Положения о сотрудничестве в сфере охраны порядка и правосудия по уголовным делам».

Шенгенское соглашение и Шенгенская конвенция, сформировавшие соответствующую часть *acquis communautaire*, которые согласно Протоколу к Амстердамского договора, были инкорпорированы в учредительные договоры ЕС с распространением на них соответствующей компетенции их органов. Согласно ч. 2 ст. 29 Договора о Европейском Союзе (с изменениями, внесенными Амстердамским договором), цель сотрудничества государств-членов в сфере борьбы с организованной и неорганизованной преступностью, в частности с проявлениями терроризма, контрабанды, незаконной торговли наркотиками и оружием, коррупции и мошенничества, должна быть достигнута путем тесного сотрудничества между органами охраны порядка и таможенными структурами государств-членов в рамках Европейского полицейского ведомства (Европол), тесного сотрудничества между судебными органами государств-членов, сближения, если возможно, норм уголовного права государств-членов.

Необходимость реализации положений учредительных договоров Европейского Союза в уголовно-правовой сфере в последующем обусловила принятие в его рамках целого ряда правовых актов. Новая стратегия Союза, прежде всего, объединила в его рамках сотрудничество в уголовной сфере на основании принятой во время саммита Европейского Совета в г. Тампере в 1999 году пятилетней Программы действий. Основными целями Программы были объявлены: гарантия свободы передвижения лиц, обеспечение безопасности для граждан ЕС, облегчение доступа к системе правосудия и взаимного признания судебных решений и их эффективной реализации на территории государств-членов ЕС.

Данные положения получили своё развитие в Гаагской программе 2005 г., которая также была нацелена на укрепление сотрудничества между государствами-членами в уголовно-правовой сфере. Более тесное сотрудничество рассматривалось как средство для обеспечения основных прав и минимальных процессуальных гарантий, а также доступа к правосудию, борьбы с транснациональной организованной преступностью и предотвращения террористических угроз, взаимного признания судебных решений и приговоров по гражданским и уголовным делам. К сожалению, и эти инициативы не внесли значительных изменений, которые могли бы положительно повлиять на эффективность сотрудничества государств-членов в уголовно-правовой сфере.

Эти акты Европейского Совета определили ряд мер для институтов Европейского Союза в по уголовным делам, среди них: разработка законодательных мер по гармонизации законодательства и устранения пробелов в уголовном праве государств-членов, развитие институциональной структуры Союза путём создания новых органов и наделение имеющихся новыми полномочиями в уголовно-правовой сфере, заключение соглашений о сотрудничестве с третьими странами.

До принятия Лиссабонского договора, согласно статье 34 Договора о ЕС, в надлежащей форме и при соблюдении соответствующих процедур, указанных в разделе, Совет принимал меры и создавал благоприятные условия для сотрудничества с тем, чтобы способствовать достижению целей Союза. Тем не менее, эти механизмы, как показала практика, были недостаточными для полной гармонизации и унификации законодательств государств-членов в рамках Третьей опоры.

Лиссабонский договор был принят после долгих дискуссий и политической неразберихи, вступив в силу 1 декабря 2009 года. Среди многих реформаторских положений, предусмотренных в Лиссабонском договоре, реформа сотрудничества правоохранительных органов государств-членов в уголовно-правовой сфере, пожалуй, была одной из самых глубоких и самых заметных. Лиссабонский договор упразднил систему "трёх

опор". Бывшая статья 31 Маастрихтского договора была заменена на статьёй 83 Договора о функционировании Европейского Союза, которая устанавливает:

"Европейский парламент и Совет, постановляя посредством директив в соответствии с обычной законодательной процедурой, могут устанавливать минимальные правила, которые относятся к определению уголовных правонарушений и санкций в сферах особо тяжкой преступности с трансграничными масштабами, вытекающими из характера или последствий данных правонарушений либо из особой необходимости бороться с ними на общих началах.

Этими сферами преступности являются следующие: терроризм, торговля людьми и сексуальная эксплуатация женщин и детей, незаконная торговля наркотическими средствами, незаконная торговля оружием, отмывание денег, коррупция, подделка средств платежа, преступления в сфере компьютерной информации и организованная преступность.

Исходя из развития преступности Совет может принять решение, указывающее другие ее сферы, которые отвечают критериям, предусмотренным в настоящем параграфе. Он постановляет единогласно после одобрения Европейского парламента".

Перевод данной нормы из Маастрихтского договора в Договор о функционировании ЕС является не только техническим: положения Договора о функционировании ЕС предусмотрели так называемый "коммунитарный метод" регулирования данной сферы вместо применяемого до сих пор межгосударственного метода правового регулирования.

Нормотворческая процедура в уголовно-правовой сфере предусмотрена статьёй 294 Договора о функционировании ЕС. Можно выделить следующие отличия новой процедуры принятия нормативных документов от процедуры, применявшейся ранее:

- Европейская Комиссия обладает монополией на право нормотворческой инициативы;
- Совет принимает решение квалифицированным большинством голосов, вместо требования о единогласном одобрении рамочных решений;
- Европейский парламент принимает участие в данной нормотворческой процедуре, обладая даже правом отклонения представленного проекта документа;
- Суд обеспечивает единообразие в толковании коммунитарного права в данной сфере [2. Р. 7-8.].

Данные изменения имеют две основные функции. Во-первых, ограничить суверенные полномочия государств-членов по регулированию уголовно-правовых вопросов, в частности, по криминализации преступлений и установлению наказаний. В соответствии с новой процедурой простого вето государства-члена при голосовании уже недостаточно. Более того, с 1 января 2014 года, вето также не достаточно, чтобы отклонить предложение о принятии общесоюзной директивы. Уголовно-правовые вопросы всегда признавались одной из самых деликатных сфер, когда дело заходило о пределах государственных суверенных полномочий [3. Р. 507]. Во-вторых, урезать полномочия органов исполнительной власти государств-членов через союзные институты за счёт расширения компетенции Европейского парламента. По новым правилам согласие Европейского парламента (по крайней мере, в молчаливой форме) необходимо для принятия любого акта, касающегося уголовно-правовой сферы. Такая реформа должна быть воспринята как попытка решения так называемой проблемы "дефицита демократии в ЕС» [4]. В уголовно-правовой сфере такой дефицит особенно чувствителен, так как уголовное право является самым серьёзным вмешательством в пределы человеческой свободы. Общеизвестный принцип - *nullum crimen sine poena, nulla poena sine lege (parlamentaria), nullum crimen sine poena legāli* (нет преступления без наказания, нет наказания без закона (парламента), нет преступления без законного наказания) - согласно новой правотворческой процедуре ЕС можно рассматривать как частично выполненный.

Следующим следствием коммунитарного подхода к уголовно-правовой сфере стало изменение типа правовых инструментов. Бывшие рамочные решения по Лиссабонскому договору заменялись директивами. При этом, ранее принятые рамочные решения остаются в силе. Оба вида актов, в целом, являются схожими. Общим правилом является то, что каждое государство-член обязано принять положения в своей собственной правовой системе в целях имплементации вопроса, регулируемого рамочным решением или директивой. Основным отличием является свойство прямого действия. Договор о ЕС уточнил, что в

рамочные решения не имеют прямого действия, аналогичного положения, касающегося директив не закреплено. В соответствии с прецедентным правом Суда ЕС, директивы имеют лишь ограниченное прямое действие. Лицо может сослаться на положения коммунитарной директивы только в случае, когда государство не имплементировало её, либо если такая имплементация является ненадлежащей, а сами претензии направлены против государства или его органов [5]. Вряд ли можно себе представить ситуацию, когда частные лица будут сослаться на положения директив, регулирующих уголовно-правовую сферу, в делах, ими инициированных. Это связано с тем положением, что такие директивы являются инструментами государственного и/или коммунитарного регулирования. Принимая во внимание традиционную функцию уголовного законодательства, необходимо указать, что власти ЕС устанавливают лишь минимальные правила и стандарты, и любое государство-член вправе принять более суровые наказания или может криминализировать другие виды преступлений. Таким образом, по нашему мнению, изменение формы актов не окажет существенного влияния на практике.

Количество видов преступлений, по сравнению с Третьей опорой, Лиссабонским договором было увеличено. Новыми видами преступлений являются: торговля людьми (ст. 79 Договора о функционировании ЕС), сексуальная эксплуатация женщин и детей, незаконный оборот оружия, отмывание денег, коррупция, подделка платежных средств и преступления в сфере компьютерной информации (ст. 83). Такое расширение списка преступлений в Договоре о функционировании ЕС, по нашему мнению, нельзя назвать расширением компетенции ЕС, так как оно не затрагивает и не изменяет компетенцию Союза в уголовно-правовой сфере, а лишь конкретизирует уже имеющиеся полномочия.

Для стран-членов ЕС возможность оказаться в меньшинстве при голосовании по вопросам, касающимся уголовного права, рассматриваются в качестве одной из мер ограничения собственного суверенитета. Для соблюдения интересов таких государств Лиссабонский договор предусматривает два специальных инструмента ограничения обычной процедуры принятия решений. В соответствии с п. 3 ст. 83 Договора о функционировании ЕС, когда, по мнению члена Совета, предусмотренный в параграфах 1 или 2 проект директивы способен нанести ущерб основополагающим аспектам его системы уголовного правосудия, он может потребовать передачи вопроса на рассмотрение Европейского совета; в таком случае обычная законодательная процедура приостанавливается; после обсуждения и, при наличии консенсуса, в течение четырех месяцев с момента данного приостановления Европейский совет отправляет проект обратно в Совет, что завершает приостановление обычной законодательной процедуры; в течение того же срока, если согласие не было достигнуто и при этом не менее девяти государств-членов желают на базе соответствующего проекта директивы установить продвинутое сотрудничество, то они информируют о своем желании Европейский парламент, Совет и Комиссию; в подобном случае разрешение приступить к продвинутому сотрудничеству, которое предусмотрено в параграфе 2 статьи 20 Договора о Европейском Союзе и в параграфе 1 статьи 329 настоящего Договора, считается предоставленным, и применяются положения о продвинутом сотрудничестве.

Данные положения можно рассматривать как компромисс между неограниченной «коммунитаризацией» уголовно-правовой сферы и механизмом наложения вето. Государство, которое не устраивает проект акта, не может наложить на него вето, но оно может приостановить всю процедуру в течение четырех месяцев. Этот запрет не может быть наложен лишь на основе того, что государство выступает против этого предложения. Каждый запрет должен быть обоснован негативным влиянием предлагаемого документа на фундаментальные аспекты функционирования системы уголовного правосудия соответствующего государства-члена. Главная проблема заключается в толковании и восприятии такой формулы. Большинство учёных утверждают, что данное положение следует истолковывать в буквальном смысле. Некоторые из них утверждают, что эта норма относится только к вопросам конституционной важности и конституционного уровня [6]. В качестве примеров таких вопросов, которые могут повлиять на основополагающие принципы уголовного правосудия того или иного государства, можно указать: минимальный размер наказания, принцип вины, пожизненное лишение свободы, правонарушения, связанные со свободой вероисповедания и свободой слова, а также

вопросы, связанные с уголовной ответственностью юридических лиц. Широкое толкование этого положения может привести к тому, что оно может быть использовано государствами-членами для достижения других целей, нежели, чем защита принципов функционирования их собственных систем уголовного правосудия.

Для Ирландии, Дании и Великобритании данный механизм был признан недостаточным для защиты своего суверенитета в уголовно-правовой сфере. Дополнительные гарантии соблюдения их суверенных полномочий были оформлены соответствующими протоколами, которые содержатся в приложениях к Договору о функционировании Европейского Союза. В частности, Ирландия получила дополнительное подтверждение обязательного соблюдения при принятии общесоюзных мер очень чувствительного для данного государства конституционного положения о запрете абортот. Протокол о статье 40.3.3 Конституции Ирландии подтвердил, что никакое положение Договора о Европейском Союзе и Договора о функционировании Европейского Союза, Договора об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии, а равно договоров и актов, их изменяющих или дополняющих, не затрагивает применения в Ирландии статьи 40.3.3 Конституции Ирландии, в которой закреплено: "Государство признает право на жизнь нерожденного [ребенка] и, имея в виду равное право на жизнь матери, гарантирует в своих законах уважение [данного права] и, насколько это возможно, защищает и поддерживает своими законами это право» [7. С. 350].

Заключение

Сотрудничество государств-членов в сфере уголовного права в рамках Европейского Союза прошло целый ряд этапов развития и совершенствования. В отношении дачи однозначной оценки изменений, внесенных Лиссабонским договором в отношении гармонизации уголовного законодательства, то она представляет собой достаточно сложную задачу. Тем не менее, в общих чертах нововведения Лиссабонского договора могут быть оценены положительно. Изменения, внесённые Лиссабонским договором, представляют возможность дальнейшей гармонизации и унификации системы материального уголовного права государств-членов [8. С. 341].

Коррективы в законодательной процедуре, которые позволили увеличить роль Европейского парламента, являются особенно важными для уголовно-правовой сферы, так как всеми государствами-членами уголовное право рассматривается как исключительная суверенная сфера полномочий государств. Новая нормотворческая процедура представляется более быстрой, простой и демократичной.

Лиссабонский договор поменял форму правового акта, принимаемого в отношении уголовных дел. Директивы являются самым распространённым правовым инструментом ЕС. Его применение в уголовно-правовой сфере, по нашему мнению, соответствует общим тенденциям развития общесоюзной правовой системы и дополнительным фактором гармонизации и унификации уголовного законодательства стран-членов Европейского Союза. Однако, успешная реструктуризация уголовно-правовой сферы в значительной степени зависит от темпов имплементации государствами-членами соответствующих правовых актов институтов Европейского Союза, а также от максимально последовательного их воплощения в систему национального права.

Примечания:

1. TREV I (Terrorism, Radicalism, Extremism, Violence International).
2. Pisiou D. Reactive Integration: Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters: Cooperation Or Communitisation? - Nordstedt: GRIN Verlag, 2005.
3. Peers S. EU criminal law and the Treaty of Lisbon // European Law Review, 2008. № 33(4).
4. Новикова, О.Н. "Дефицит демократии" в ЕС: Основные направления критического анализа проблемы: (обзор) / О.Н. Новикова // Актуальные проблемы Европы. 2005. N 4. С. 79-104.
5. Case C-8/81 Ursula Becker v Finanzamt Munster-Innenstadt; Case C-91/92, Paola Faccini Dori v Recreb Srl.
6. Herlin-Karnell E. The Lisbon Treaty and the Area of Criminal Law and Justice // European

Policy Analysis. 2008. № 3. P. 6-7.

7. Конституции государств Европейского Союза. М.: Инфра-М. Норма, 1997.

8. Бирюков П.Н. Международное право: учебник. М: Юрайт, 2011.

References:

1. TREVİ (Terrorism, Radicalism, Extremism, Violence International).

2. PISOIU D. Reactive Integration: Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters: Cooperation Or Communitisation? - Nordstedt: GRIN Verlag, 2005.

3. Peers S. EU criminal law and the Treaty of Lisbon // European Law Review, 2008. № 33(4).

4. Novikova, O. N. "Deficit demokratii" v EC: Osnovnye napravleniya kriticheskogo analiza problemy : (obzor) / O. N. Novikova // Aktual'nye problemy Evropy. 2005. N 4. S. 79-104.

5. Case C-8/81 Ursula Becker v Finanzamt Munster-Innenstadt; Case C-91/92, Paola Faccini Dori v Recreb Srl.

6. Herlin-Karnell E. The Lisbon Treaty and the Area of Criminal Law and Justice // European Policy Analysis. 2008. № 3. P. 6-7.

7. Konstitucii gosudarstv Evropeyskogo Souyza. М.: Infra-М., Norma, 1997.

8. Biriukov P. N. Mezhdunarodnoe pravo: uchebник. М: Jurait, 2011.

УДК 341.217(4)(07)

**К вопросу о гармонизации уголовного права
в Европейском Союзе**

Дмитрий Вячеславович Галушко

Воронежский государственный университет, Российская Федерация

394000, г. Воронеж, Университетская пл., 1

к.ю.н., доцент

E-mail: galushkodv@gmail.com

Аннотация. В статье рассматривается эволюция правового регулирования сотрудничества в уголовно-правовой сфере в рамках ЕС. Автор статьи указывает, что на европейском общесоюзном уровне для регулирования отношений по борьбе с преступностью первостепенное значение имеет гармонизация правовых норм. Автор работы анализирует некоторые трудности, возникающие в процессе гармонизации уголовного права в ЕС, которые связаны как с самой природой Европейского Союза, так и с особенностями уголовно-правовой сферы.

Ключевые слова: уголовное право, Европейский Союз, гармонизация, имплементация, борьба с преступностью.