

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И НЕКОТОРЫЕ ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕХАНИЗМЫ БОРЬБЫ С ЭКОНОМИЧЕСКИМ МОШЕННИЧЕСТВОМ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Существенное увеличение транснациональных масштабов и спектра преступлений, связанных с экономическим мошенничеством, в последние годы вызывает возрастающую озабоченность международного сообщества.

Международное сотрудничество в борьбе с экономическим мошенничеством осуществляется по разным направлениям и на нескольких уровнях. Оно характеризуется как формальным, так и неформальным характером, по своему масштабу осуществляется как на двусторонней основе, так и в рамках региональных и универсальных международных организаций.

При этом, разные уровни сотрудничества являются не альтернативными, а взаимодополняющими элементами. Применение в правовом сотрудничестве гибкого подхода, основанного на развитии сети двусторонних связей в сочетании с многосторонними договоренностями, в которых определяются принципиальные направления такого сотрудничества, обладает несомненными достоинствами. Позволяет обобщать и использовать правоохранительными органами различных государств опыт своих зарубежных коллег, а также рекомендации международных организаций.

Не случайно, адекватно оценивая опасность, которую несет мошенничество для международного экономического сотрудничества, Организация Объединенных Наций рассматривает вопрос противодействия ему в качестве одного из приоритетов Программы ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, в особенности ее потенциала в сфере технического сотрудничества¹.

В этой связи сформирована и с 2004 г. приступила к работе Межправительственная группа экспертов по подготовке исследования о мошенничестве и преступном неправомерном использовании и фальсификации личных данных.

К настоящему времени разработан ряд рекомендаций по таким вопросам, как международное сотрудничество, юрисдикция, внутренние полномочия по расследованию, преследованию и наказанию за преступления мошенничества, сотрудничество между системами уголовного правосудия и частным сектором, предупреждение преступлений и подготовка кадров². Экспертами обращено внимание на взаимосвязь мошенничества и преступного использования личных данных с коррупцией³.

Рекомендации международных экспертов существенно важны для Российской Федерации и государств-участников СНГ, которые в настоящее время активно разрабатывают региональную и внутригосударственную правовую базу и стратегию борьбы с коррупцией и связанными с ней преступлениями.

Не менее важным в этой связи представляется использование опыта этой деятельности, накопленного государствами мира и международными организациями, одной из которых, по нашему мнению, является Европейский Союз.

I. Актуальность борьбы с экономическим мошенничеством в ЕС

Ныне Европейский Союз (далее - ЕС или Евросоюз) представляет собой интеграционное образование, не имеющее точных аналогов в истории человечества. Безусловно, особенности функционирования ЕС и вопросы истории европейской интеграции чрезвычайно интересны сами по себе, однако в контексте борьбы с экономическим мошенничеством и

связанной с ним коррупцией, наиболее ценным представляется опыт, накопленный Евросоюзом в этой сфере.

Это обусловлено тем, что государства Евросоюза, учрежденного задолго до Содружества Независимых Государств, намного раньше столкнулись с проблемой мошенничества и коррупции в глобальных масштабах и успели выработать собственные способы и методы противодействия данной угрозе.

Вместе с тем, на пути формирования эффективных механизмов борьбы с мошенничеством и коррупцией ЕС столкнулся не только с успехами, но и с откровенными провалами. Ознакомление с этим опытом ЕС позволит:

- во-первых, по возможности избежать ошибок предшественников;
- во-вторых, спрогнозировать возможности сотрудничества в области борьбы с мошенничеством и коррупцией в рамках интеграционного образования регионального уровня, что, в условиях глобализации и интеграции, является действительно ценным.

Как известно Евросоюз имеет в своём распоряжении огромные финансовые средства, полученные посредством налогообложения либо непосредственно от государств-членов ЕС. Бесспорно и то, что данные финансовые средства привлекают внимание мошенников, являясь уязвимыми для мошенничества и коррупции.

В силу этого защита финансовых интересов ЕС, в том числе от мошенничества с фондами и бюджетом, исторически явилась одним из первых вопросов в уголовно-правовой сфере, потребовавшим объединения усилий государств-участников.

Мошенничество с финансами ЕС представляет собой хищение имущества или приобретение права на имущество бюджета и фондов ЕС, нецелевое использование денежных средств путём обмана или злоупотребления доверием. Мошенничество наносит серьезный ущерб Европейскому Социальному Фонду, Резервному Фонду, Стабилизационному Фонду и финансовым интересам ЕС в целом.

Мошенничество совершается различными способами. Обычно его целями являются: полученные преступным путём доходы, в том числе и с использованием поддельных платёжных документов, а также нецелевое использование денежных средств из бюджета или фондов ЕС.

Наиболее серьезными представляются выявляемые в трех сферах:

- мошенничество, связанное с экспортом и импортом товаров;
- мошенничество, связанное с уклонением различными способами от уплаты налога на добавленную стоимость (НДС);
- мошенничество, связанное с вмешательством во внутренний рынок Евросоюза.

Предметом преступного посягательства мошенников являются доходы бюджета ЕС, включающие пять главных элементов:

- 1) отчисления, премии, дополнительные и компенсационные платежи, а также иные платежи, взимаемые с товарооборота с третьими странами в рамках общей сельскохозяйственной политики;
- 2) таможенные пошлины Единого таможенного тарифа, другие аналогичные таможенные платежи, взимаемые с товарооборота с третьими странами, а также таможенные пошлины на товары номенклатуры Европейского объединения угля и стали;
- 3) процентные отчисления от налога на добавленную стоимость, собираемого государствами членами;
- 4) фиксированные процентные отчисления от валового национального продукта (GNP) государств-членов, перечисляемые в бюджет ЕС;
- 5) прочие собственные средства (подходный налог с физических лиц, работающих в аппарате ЕС, процентный доход от капитала, полученные взносы на осуществление программ, штрафы и др.)

Например, при контроле экспортно-импортных операций выявляются случаи мошенничества, связанные с (1) подлогом документов - умышленным внесением заведомо

ложных записей в таможенные декларации или их неправильное заполнение, а так же (2) импортом и экспортом одних товаров вместо других.

Среди основных способов мошенничества, связанных с уклонением от уплаты НДС, выделяются уклонение от регистрации для начисления НДС, предоставление поддельной регистрации, сокрытие документов о базе для начисления налога, неисполнение обязательств по уплате НДС. Важно отметить, что именно мошенничество, связанное с НДС, наносит огромный ущерб не только национальным бюджетам, но и экономике ЕС в целом.

Нередки случаи фиктивной оплаты товаров и ложных экспортных операций, неправильного описания товаров, обмана, связанного с *input tax*⁴.

Оценки, согласно которым ущерб от мошенничества суммарно соответствует 5 - 10% бюджета Евросоюза, предопределяют необходимость реализации совместных мер в этой сфере всеми государствами-членами.

II. Правовые основы борьбы с экономическим мошенничеством в ЕС

Система источников европейского права в области противодействия экономическому мошенничеству представляется в виде пирамиды, на вершине которой располагаются наименее многочисленные, но наиболее важные по содержанию положения учредительных договоров. Ниже располагается массив норм вторичного права – актов институтов европейских интеграционных образований, регулирующих основную массу отношений в рассматриваемой области. Следующими в данной иерархии источников являются источники третичного права. Единую и стройную правоприменительную практику в рамках Евросоюза обеспечивают решения Суда Европейских Сообществ.

Данная пирамида зиждется на внутригосударственных правовых механизмах противодействия мошенничеству, неизбежно соответствующих требованиям европейского права, регулирующих основную массу практически значимых вопросов.

В области противодействия мошенничеству нормативно – правовая база Европейского Союза представлена источниками всех уровней.

При этом, как и во многих других областях, источники первичного права устанавливают общие принципы, оформляют принципиальное отношение к этой проблеме. В дальнейшем на базе данных положений, имеющих общий характер, развивалась система источников вторичного права.

Поскольку изначально европейская интеграция имела, прежде всего, экономическую направленность, договоры, заложившие основу современных интеграционных образований в Европе, в числе иного создавали основу экономической безопасности Европейского Сообщества и Евросоюза.

В силу этого впервые вопросы противодействия экономическому мошенничеству попали в сферу действия собственно европейского права уже с подписанием *Договора учреждающего Европейское Сообщество 1957 г.* (далее – ДУЭС)⁵, ст. 209 (ныне ст. 280) которого содержит ряд норм о противодействии мошенничеству и другой незаконной деятельности, затрагивающей финансовые интересы Сообщества.

Дальнейшее развитие положения о борьбе с мошенничеством получили в *Договоре о Европейском Союзе 1992 г.* (далее – ДЭС)⁶. Среди основных целей, которые ЕС ставил перед собой - предотвращение и борьба с преступностью (статья «В» первоначальной редакции).

Раздел IV названного Договора содержал положения, касающиеся сотрудничества полиции и судов в уголовно – правовой сфере, а его ст. 29 (ст. К-1 в первоначальной редакции) уточняет, что эта цель «достигается путем предотвращения и пресечения организованной и иной преступности, особенно терроризма, торговли людьми и преступлений против детей, незаконных операций с наркотиками и оружием, коррупции и мошенничества...».

Изменения этих основополагающих документов в рамках *Амстердамского и Ниццкого договоров*, по большому счету не коснулись правового регулирования борьбы с мошенничеством.

Принципиальные положения о защите финансовых интересов ЕС предусматривают нормы ст. 183а *Договора об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии*, в соответствие с которой « государства-члены принимают те же самые меры, чтобы противостоять злоупотреблениям, влияющим на финансовые интересы Сообщества, какие они принимали бы в отношении собственных финансовых интересов».

Несмотря на внимание в учредительных договорах, уделенное противодействию мошенничеству, которое невозможно без использования мер уголовно-правового характера, Европейское Сообщество как наднациональная организация не обладает собственной компетенцией в уголовно-правовой сфере⁷.

Об этом прямо говорится в ст. 135 и п. 4 ст. 280 ДУЕС, содержащих оговорку о том, что «применение национального уголовного законодательства или осуществление национального судопроизводства» должны оставаться незатронутыми.

Определенные надежды на преодоление недостатков сегодняшней системы некоторое время назад связывались с ожидавшимся вступлением в силу *Договора о Европейской Конституции* (далее - ДЕК)⁸, поскольку предполагалось:

- во-первых, усиление демократических гарантий посредством признания принципа *nullum crimen* (ст. II-109 ДЕК), расширения применения процедуры совместного принятия решений (ст. III-396 ДЕК), усиления роли национальных парламентов (ст. I-11, I-42.2), введения института вмешательства со стороны Европейского Совета в случае необходимости (ст. III-270.3);

- во-вторых, обеспечить установление правовых основ для унификации в ЕС правовых положений, касающихся преступлений против финансовых интересов ЕС (ст. III-274.2 и ст. III-415 ДЕК) и борьбы с тяжкими преступлениями трансграничного характера (ст. III-274.4 ДЕК)⁹;

- в-третьих, реализовать возможность гармонизации законодательства о таких преступлениях в виде минимальных предписаний с помощью рамочных законов, аналогичных сегодняшним директивам ЕС (ст. I-33 п. 1.3)¹⁰.

Однако, в силу отказа ряда государств ЕС от ратификации ДЕК, данные меры реализовать не удалось.

В настоящее время начата очередная масштабная реформа правового регулирования деятельности Европейского Союза - 13 декабря 2007 г. руководители 27 государств ЕС подписали новый базовый Договор, определяющий основные направления развития европейского права и европейской интеграции на предстоящие десятилетия - *Лиссабонский договор*¹¹.

В соответствии с ним, в *Договор о функционировании Европейского Союза* (далее - ДФЕС), который заменяет ныне действующий ДУЕС, включена новая глава VI «Борьба с мошенничеством»¹².

В соответствии со статьей 69В Лиссабонского договора, Европейский парламент и Совет наделены правом посредством издания директив, принятых в соответствии с обычной законодательной процедурой, устанавливать минимальные правила о криминализации отдельных видов преступлений, в т.ч. посягающих на финансовые интересы ЕС¹³.

Кроме того, п. (а) ч. 1 ст. 69D Лиссабонского договора создает правовую базу для инициирования Евроюстом расследований по уголовным делам о преступлениях, посягающих на финансовые интересы Евросоюза.

С учетом общих принципов, закрепленных в учредительных договорах, первыми шагами государств-членов ЕС по формированию правовых основ конкретных направлений сотрудничества по борьбе с мошенничеством стали меры, предпринятые вне рамок правовой системы Сообществ, а именно посредством международно-правовых инструментов¹⁴.

И, фактически, сразу внутригосударственное законодательство стран Европы по борьбе с мошенничеством уже в конце 1980-х гг. начало испытывать на себе влияние европейской гармонизации.

В основу этого процесса была положена *Конвенция о защите финансовых интересов Европейских Сообществ от 26 июля 1995 г.*, вступившая в силу 17 октября 2002 г. (известна как «Конвенция PIF» - от французского *Protection des Interets Financiers*)¹⁵.

В целях противодействия мошенничеству, наносящему ущерб интересам Сообщества, она установила уголовно-правовые рамки для всех сфер коммунитарной политики. Целью Конвенции PIF явилось обеспечение соответствия между предписаниями уголовного законодательства государств-членов путем формирования минимальных требований по криминализации мошенничества.

В ст. 1 Конвенции содержится следующее определение состава преступления мошенничество:

«а) относительно расходов - какие-либо умышленное действие или бездействие, связанные с:

- использованием или представлением подложных, недостоверных или неполных заявлений или документов, влекущими ненадлежащее или неправильное расходование фондов общего бюджета Европейских Сообществ или бюджетов, управляемых (руководимых) Европейскими Сообществами или от их имени;

- сокрытие информации в нарушение принятых обязательств, что повлекло аналогичные последствия;

- неправомерное использование денежных средств из названных фондов в целях иных, чем те, на которые они были выделены;

«а) относительно доходов - какие-либо умышленное действие или бездействие, связанные с:

- использованием или представлением подложных, недостоверных или неполных заявлений или документов, влекущими сокрытие ресурсов фондов общего бюджета Европейских Сообществ или бюджетов, управляемых (руководимых) Европейскими Сообществами или от их имени;

- сокрытие информации в нарушение принятых обязательств, что повлекло аналогичные последствия;

- неправильное использование законно полученной выгоды, что повлекло аналогичные последствия».

Участники Конвенции приняли на себя обязательства на внутригосударственном уровне установить уголовную ответственность за мошенничество, эффективное и соразмерное наказание за его совершение. Причем за совершение мошенничества при отягчающих обстоятельствах должно быть предусмотрено наказание в виде лишения свободы, обеспечен экстрадиционный характер этих преступлений (ст. 2).

Кроме того, государства-члены ЕС обязались предпринимать необходимые меры по привлечению к уголовной ответственности руководителей организаций в случаях, когда их подчиненные совершают преступления, подпадающие под определение ст. 1 названной Конвенции (ст. 3).

Ст. 4 Конвенции обязывает страны ЕС установить юрисдикцию национальных судов с привязкой к праву государства места постоянного проживания либо гражданства подозреваемого (обвиняемого). Согласно ст. 5 Конвенции каждое государство-член ЕС обязано обеспечить привлечение к уголовной ответственности и придание суду собственных граждан в случаях отказа в выдаче. Отказ в выдаче не допускается, если мошенничество связано с нарушением налоговых или таможенных правил.

Поскольку взаимосвязь мошенничества с другими способами причинения ущерба финансовым интересам ЕС, особенно с преступлениями коррупционного характера, являлась очевидной, Конвенция PIF была дополнена *Протоколом о борьбе с коррупцией* от 27 сентября 1996 г.¹⁶

В нем определяется две разновидности таких преступлений: коррупция пассивная и коррупция активная.

Под пассивной коррупцией понимается «умышленное деяние должностного лица, которое непосредственно или через третьих лиц просит, получает или принимает данное ему обещание предоставить выгоды любого характера, предназначенные для него самого или для других лиц, в обмен на осуществление или неосуществление им в нарушение своих должностных обязанностей действий, которые входят в его служебные полномочия или совершаются с использованием служебных полномочий» (ст. 2).

Под активной коррупцией понимается «умышленное деяние кого-бы то ни было, состоящее в обещании или предоставлении непосредственно или через третьих лиц выгод любого характера должностному лицу, предназначенных для него или для других лиц, с тем, чтобы должностное лицо в нарушение своих должностных обязанностей осуществило или воздержалось от осуществлении действий, которые входят в его служебные полномочия или совершаются с использованием служебных полномочий» (ст. 3).

При этом «выгоды» - это не только материальные объекты (деньги, драгоценные металлы, другие ценности и т.д.), но и действия, имеющие для должностного лица прямой или косвенный интерес (списание или уменьшение задолженности, выполнение работ в пользу должностного лица или третьих лиц и др.). К выгодам также могут относиться любые преимущества нематериального («интеллектуального») характера.

Субъектами коррупции являются должностные лица, состоящие на службе у Европейских Сообществ или у государств-членов ЕС (ст. 1). Члены институтов Европейского Союза не являются должностными лицами, но также признаются субъектами коррупции. В этом случае они приравниваются к должностным лицам соответствующих органов власти государств-членов.

По общему правилу дела о коррупции подлежат рассмотрению по месту совершения преступления, а государства-члены ЕС могут распространять действие национального уголовного законодательства на акты коррупции своих граждан, совершенные на территории иных стран ЕС.

Наказание как за активную, так и пассивную коррупцию, во всех государствах-членах ЕС, наряду с иными мерами наказания, должно включать лишение свободы.

С учетом специфики экономического мошенничества, Конвенция РИФ дополнена *Вторым Протоколом об отмывании денег и уголовной ответственности юридических лиц* от 19 июня 1997 г.¹⁷

В соответствие с ним под отмыванием денег понимается противоправная деятельность, цель и смысл которой заключается в том, чтобы обеспечить видимость легального происхождения доходам, полученным заведомо преступным путём (ст. 1).

Согласно этому протоколу, ст. 3 Конвенции РИФ предусматривает ответственность юридических лиц за мошенничество, активную коррупцию и отмывание денег.

Правовое регулирование противодействия мошенничеству и другим преступлениям экономического характера против финансовых интересов ЕС осуществляется и иными документами. К ним относятся:

- Директива 91/308/ЕЭС от 10 июня 1991 г. о предотвращении использования финансовой системы в целях отмывания денежных средств, полученных преступным путем¹⁸;

- Директива 2001/97/ЕС от 4 декабря 2001 г. изменяющая Директиву 91/308/ЕЭС от 10 июня 1991 г. о предотвращении использования финансовой системы в целях отмывания денежных средств, полученных преступным путем¹⁹;

- Директива 2005/60/ЕС Европейского Парламента и Совета²⁰ от 26 октября 2005 г. о предотвращении использования финансовой системы в целях отмывания денежных средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма²¹;

- Решение Совета от 18 декабря 1995 г. № 2988/95 «О защите финансовых интересов Европейского Союза»²²;

- Решение Совета от 11 ноября 1996 г. № 2185/96 «О противодействии мошенничеству»²³;

- Рамочное решение «Об усилении защиты от фальшивомонетничества в связи с введением евро посредством мер уголовной ответственности и других санкций»²⁴;
- Рамочное решение по «отмыванию» денежных средств, выявлению, отысканию, установлению контроля, аресту и конфискации орудий и доходов, полученных преступным путем от 26 июня 2001 г.²⁵;
- Регламент (ЕС) от 26 октября 2005 г. о контроле наличных денежных средств, покидающих или прибывающих на территорию Сообщества²⁶, и другие.

III. Операционные инструменты борьбы с мошенничеством в ЕС : история создания и современное состояние

III.1. Координационный центр по борьбе с мошенничеством (УКЛАФ)

Столь обширная правовая база и необходимость координации деятельности по защите финансовых интересов Евросоюза потребовали создания специального органа.

В 1988 году решением Комиссии для организации противодействия финансовым преступлениям был учреждён Координационный центр по борьбе с мошенничеством – УКЛАФ (от французского *Unité de Cordination de la Lutte Anti-Fraude* – UCLAF), явившийся частью структуры Комиссии.

К компетенции УКЛАФ были отнесены сбор сведений о фактах мошенничества, вопросы борьбы с коррупцией, а так же ряд других вопросов, затрагивающих финансовые интересы ЕС²⁷.

Регулярные проверки, проводимые Счетной палатой ЕС (СП) в 1988 – 1998 гг. показали, что деятельность УКЛАФ по борьбе с мошенничеством является ограниченной и отличается низкой эффективностью²⁸.

Так, по данным СП за 1997 г. в результате неправильного ведения дел в ЕС было потеряно примерно 5% бюджета, что составило около 4 млрд. ЭКЮ²⁹. Вся ответственность, по мнению Палаты аудиторов, ложится на недостаточный контроль, а также на мошенничество. После целого ряда афер и упрёков в адрес Комиссии по поводу недостаточного контроля за управленческим аппаратом и злоупотреблений материального характера, в конечном итоге привели к отставке Комиссии.

Упрёки были направлены, и на такие структуры, как Бюро по гуманитарной помощи (ЕЧНО) – службу Комиссии, где средства из проекта выделялись сотрудникам, Евростату (общую службу устных переводов и обслуживания конференций), а также против программы PHARE (программа содействия структурной перестройке экономики Польши и Венгрии) треть средств которой были впустую истрачены на восточноевропейские электростанции. Наряду с этим было указано, что большая часть общих средств, т.е. примерно 80 %, находится в распоряжении государств-членов и направлена на получение доходов от НДС и таможенных сборов на основе недостаточного ежегодного взыскания национальными учреждениями, что также нанесло большой ущерб.

7 октября 1998 г. Счетная палата выступила со специальным докладом № 8/98 касательно неспособности УКЛАФ надлежащим образом оказывать противодействие мошенничеству в ЕС.³⁰ Палата отметила:

Во-первых, несмотря на небольшое количество индивидуальных успехов, результаты, достигнутые УКЛАФ в борьбе с мошенничеством, далеко не оправдали цели и ожидания Комиссии, и тем более не соразмерны с растущими вызовами в этой области.

Во-вторых, УКЛАФ является скорее бюрократическим аппаратом, нежели органом по борьбе с мошенничеством: только 30 из 130 сотрудников УКЛАФ имеют квалификацию по проведению расследований, тогда как остальные вовлечены в организационную работу, что сказывается на качестве проводимых расследований.

В-третьих, ограничена организационная структура, недостаточна правовая база деятельности УКЛАФ.

В-четвёртых, недостаточно уделяется внимание проведению внутренних расследований внутри самих институтов, органов и учреждений Сообщества.

В-пятых, деятельность УКЛАФ пересекается с деятельностью Европола в области борьбы с финансовыми преступлениями, а это вело к снижению роли УКЛАФ.

В-шестых, поскольку УКЛАФ является службой Комиссии, он не имеет достаточной независимости в проведении как внешних, так и внутренних расследований.

В-седьмых, недолжным образом осуществляется принцип обеспечения защиты прав и свобод человека при проведении расследований, отсутствует принцип внешнего контроля – как судебного, так и внесудебного.

В-восьмых, по мере расширения ЕС, появления новых форм и видов мошенничества, коррупции, УКЛАФ не способен оказывать достойное сопротивление растущим вызовам в данной сфере и именно поэтому есть необходимость в упразднении данного отдела и образования его преемника.

В 1999 году Координационный центр по борьбе с мошенничеством – УКЛАФ был упразднён.

Для полного понимания существа этих выводов и последовавшего за ним решения следует отметить, что все институты, обладающие в ЕС компетенцией в уголовно-правовой сфере, относятся к двум категориям:

- первая: это органы, входящие в единую институциональную систему Сообщества и Союза, которые могут выступать в этих двух ипостасях³¹, так как ДЭС наделил институты Сообществ статусом институтов Европейского Союза;

- вторая: это специализированные органы Евросоюза, учрежденные либо формируемые в рамках третьей опоры в целях реализации сотрудничества полиции и судов в уголовно-правовой сфере.

Исходным пунктом в понимании роли институтов первой группы является то, что в зависимости от того, действуют ли они в качестве институтов Сообщества либо в качестве институтов Союза, меняются правовые основы их деятельности, их статус и полномочия.³²

Применительно к Сообществу, деятельность институтов сконцентрирована на защите его финансовых интересов, правовой основой для которой служит п. 1 ст. 280 ДУЭС. Функции институтов, правовые инструменты и порядок принятия решений в данной области соответствуют системе функционирования всего Сообщества.

Что касается специализированных органов Евросоюза, то в рамках третьей опоры (борьба с преступностью является основным содержанием третьей опоры ЕС) для организации сотрудничества полиции и судов в уголовно-правовой сфере во исполнение соответствующих норм учредительных договоров созданы различные специализированные органы, такие, к примеру, как Европол и Евроюст.

Вместе с тем, уголовно-правовая политика ЕС, реализуемая в деятельности институтов и специализированных органов, классифицируется не только в зависимости от компетенции этих организаций, но и по видам преступлений, противодействовать которым вынужден ЕС. По данному основанию можно выделить следующие направления реализации уголовно-правовой политики ЕС:

- борьба с терроризмом;
- борьба с организованной преступностью;
- борьба с экономическими преступлениями;
- борьба с незаконным оборотом наркотиков;
- борьба с торговлей людьми и преступлениями против детей;
- борьба с нелегальной миграцией;
- борьба с ксенофобией и расизмом;
- борьба с киберпреступностью;
- борьба с экологическими преступлениями.

Для каждого из этих направлений характерны разнообразное правовое регулирование, внутренняя структура, методы деятельности, а также уполномоченные институты и органы.

Кроме того, как мы уже упоминали, для ЕС, в общем-то, недопустимо вмешательство во внутригосударственную компетенцию государств-членов ЕС, в связи с чем весьма обширная правовая база (акты вторичного и третичного права) своими нормативными предписаниями направлена, в основном, на гармонизацию законодательства государств-членов ЕС, в т.ч. уголовного, являющегося регулятором в борьбе с конкретными преступлениями.

А институты и специализированные органы ЕС призваны, прежде всего, в той или иной мере, с одной стороны, актуализировать конкретные направления такой гармонизации, а с другой – обеспечивать на основе гармонизированного законодательства координацию усилий полиций, правоохранительных органов и судов государств-членов, создавать условия для их беспрепятственного взаимодействия в борьбе с теми преступлениями, которые посягают на интересы нескольких стран ЕС или Сообщества в целом.

Тем самым достигается определенный баланс между суверенитетом конкретных государств (одним из проявлений которого является правовое регулирование и практическая деятельность в борьбе с преступностью) и интересами ЕС.

Именно такой подход сформулирован в ст. 29 ДЕС, которая гласит:

«Без ущерба для полномочий Европейского сообщества, целью Союза является обеспечение гражданам высокого уровня безопасности в рамках пространства свободы, безопасности и законности путем осуществления совместных действий государств-членов в области сотрудничества полиций и судов в уголовно-правовой сфере, а также путем предотвращения и борьбы с расизмом и ксенофобией.

Эта цель достигается путем предотвращения и пресечения организованной и иной преступности, особенно терроризма, торговли людьми и преступлений против детей, незаконных операций с наркотиками и оружием, коррупции и мошенничества, посредством:

- более тесного сотрудничества полицейских сил, таможенных и других компетентных органов государств-членов, как непосредственно, так и в рамках Европейского полицейского ведомства (Европол) в соответствии с положениями статей 30 и 32;

- более тесного сотрудничества между судебными властями и другими компетентными органами государств-членов, а также посредством Европейского объединения судебного сотрудничества (Евроюст) в соответствии с положениями статей 31 и 32;

- сближения, когда это необходимо, норм уголовного права государств-членов в соответствии с положениями статьи 31 (е)».

УКЛАФ, который был создан в качестве внутреннего органа Комиссии для противодействия мошенничеству с фондами самого ЕС, не являлся ни институтом ЕС, ни специализированным органом Евросоюза, в силу чего не мог полноценно рассчитывать на сотрудничество с государствами-членами ЕС.

Даже из приведенной выше правовой нормы понятно, что борьба с мошенничеством, коррупцией и иными действиями, направленными против финансовых интересов ЕС, стоит особняком в сфере борьбы с преступностью, осуществляемой в рамках этого интеграционного объединения, поскольку:

- это является внутренним делом самого ЕС;

- государства-члены не отнесли данные противоправные деяния к предмету совместных действий государств-членов в области сотрудничества полиций и судов в уголовно-правовой сфере;

- борьба с такими преступлениями не относится к компетенции правоохранительных органов любого из государств-членов ЕС.

Сложности, обусловленные этими тремя факторами, и привели к упразднению УКЛАФ.

III. II. Европейское бюро по борьбе с мошенничеством (ОЛАФ)

III. II. I. Правовые основы учреждения и деятельности ОЛАФ

Поскольку ликвидация УКЛАФ не сняла с повестки дня проблему необходимости противодействия мошенничеству с фондами ЕС и коррупцией недобросовестных служащих ЕС, с учетом ранее допущенных просчетов Комиссия приняла решение о создании более эффективного инструмента для борьбы с мошенничеством, наделив его функциональной независимостью от институтов и органов ЕС.

Таким инструментом является Европейское бюро по борьбе с мошенничеством – ОЛАФ (английский European Anti-fraud Office – OLAF), созданное *Решением Комиссии от 28 апреля 1999 г.*³³

В соответствии с этим решением:

- ОЛАФ учреждается в качестве самостоятельного органа Комиссии и по вопросам отнесенным к его компетенции наделяется функциональной независимостью от нее (ст. 1);
- задачами ОЛАФ являются усиление борьбы против мошенничества, коррупции и любой другой незаконной деятельности, затрагивающих финансовые интересы ЕС (ст. 2);
- ОЛАФ обязано поддерживать сотрудничество Комиссии с государствами-членами ЕС в борьбе с мошенничеством;
- ОЛАФ участвует в разработке общеевропейского законодательства о борьбе с финансовыми преступлениями;
- ОЛАФ проводит административные расследования (правонарушений и преступлений, совершенных внутри самого ОЛАФ), внутренние расследования (преступлений, совершенных сотрудниками институтов, специализированных органов и учреждений ЕС), внешние расследования (преступлений, совершенных гражданами государств-членов против финансовых интересов ЕС);
- сотрудники ОЛАФ независимы при проведении расследований;
- контроль и надзор за деятельностью ОЛАФ осуществляет специально учреждаемый Надзорный Комитет (ст.4);
- ОЛАФ возглавляет Генеральный директор, назначаемый Комиссией, с согласия Европейского Парламента и Совета, сроком на 5 лет, с возможностью повторного назначения (ст. 5).

Кроме Решения от 29 апреля 1999 г., правовую основу деятельности ОЛАФ составляет еще целый ряд документов.

Из их числа, прежде всего, необходимо отметить *Соглашение от 25 мая 1999 г. между Европейским Парламентом, Советом Европейского Союза и Комиссией о внутренних расследованиях Европейского бюро по борьбе с мошенничеством (ОЛАФ)*³⁴, в соответствии с которым его участники достигли согласия о том, что:

- все институты, специализированные органы и учреждения ЕС обязаны сотрудничать с ОЛАФ, а также предоставлять необходимую информацию о своей деятельности;
- сотрудники ОЛАФ при получении информации о фактах мошенничества, коррупции либо недобросовестного поведения служащих ЕС при исполнении ими своих профессиональных обязанностей, должны проводить внутренние расследования;
- о начале внутренних расследований информируются руководители соответствующих институтов, специализированных органов и учреждений ЕС;
- службы безопасности институтов, специализированных органов и учреждений ЕС обязаны оказывать помощь во внутренних расследованиях, проводимых ОЛАФ;
- ОЛАФ осуществляет информационный обмен с институтами, специализированными органами и учреждениями ЕС на основе полной конфиденциальности и неразглашения сведений до окончания расследований;
- при отсутствии состава преступления в действиях сотрудников институтов, специализированных органов и учреждений ЕС, в отношении которых проводились расследования, внутреннее расследование прекращается решением Директора ОЛАФ с письменным уведомлением об этом руководителей институтов, специализированных органов или учреждений ЕС;

- решение вопроса о лишении неприкосновенности сотрудников институтов, специализированных органов и учреждений ЕС, совершивших преступления мошенничества, коррупции и любых других незаконных действий, затрагивающей финансовые интересы ЕС, осуществляется Директором ОЛАФ во взаимодействии с национальными правоохранительными органами.

Основы процессуального порядка проведения ОЛАФ расследований установлены:

(1) Регламентом Совета ЕС (ЕВРАТОМ) № 1074/1999 от 25 мая 1999 г. о расследованиях, проводимых Европейским бюро по борьбе с мошенничеством (ОЛАФ)³⁵, и

(2) Регламентом (Европейских Сообществ), Европейского Парламента и Совета № 1073/1999 от 25 мая 1999 г. О расследованиях, проводимых Европейским бюро по борьбе с мошенничеством (ОЛАФ)³⁶.

Оба регламента конкретизируют цели и задачи ОЛАФ, определяют виды расследований и их характер (административные, внутренние, внешние), устанавливают процессуальный порядок начала и завершения расследований, определяют правила проведения следственных действий, обязывают институты и специализированные органы ЕС предоставлять информацию об обнаруженных фактах мошенничества и коррупции в ОЛАФ.

Также данные регламенты устанавливают нормы общего характера о порядке информационного обмена между ОЛАФ, институтами, специализированными органами и учреждениями ЕС.

Детальный анализ нормативных предписаний этих и некоторых иных документов ЕС свидетельствует о том, что ОЛАФ, не являясь ни институтом, ни специализированным органом ЕС, тем не менее, является институциональной подструктурой именно Европейского Сообщества.

А борьба с преступлениями мошенничества, коррупции и другими посягательствами на финансовые интересы ЕС реализуется ОЛАФ, в первую очередь, на коммунитарной правовой основе.

Об этом, в частности, свидетельствуют, основные принципы деятельности ОЛАФ и порядок их реализации.

III.11.11. Принципы деятельности ОЛАФ

Свою деятельность Европейское бюро по борьбе с мошенничеством (ОЛАФ) осуществляет, опираясь на *основные принципы*, непосредственно вытекающие из вышеуказанных регламентов, которыми являются:

- принцип публичности борьбы с мошенничеством и иными посягательствами на финансовые интересы ЕС;
- принцип законности при проведении расследований;
- принцип независимости при проведении расследований;
- принцип обеспечения защиты основных прав и свобод человека и гражданина при проведении расследований;
- принцип обязательности внешнего контроля;
- принцип обеспечения неразглашения информации;
- принцип справедливости.

Рассмотрим некоторые из перечисленных принципов.

Принцип публичности борьбы с мошенничеством и иными посягательствами на финансовые интересы ЕС, применительно к деятельности ОЛАФ, как институциональной подструктуры Европейского Сообщества, означает:

- с одной стороны, что все институты, специализированные органы и учреждения ЕС при обнаружении фактов мошенничества, коррупции и иных посягательств на финансовые интересы ЕС обязаны принять меры к направлению соответствующей информации и материалов об этом в ОЛАФ (ст. 7 регламентов №№ 1073/1999, 1074/1999;

- с другой стороны, что ОЛАФ при наличии данных о фактах мошенничества, коррупции и иных посягательств на финансовые интересы ЕС обязано самостоятельно возбу-

дять административное, внутреннее или внешнее расследование и приступить к установлению виновных.

Именно в силу данного принципа, Директор ОЛАФ, как лицо, прямо указанное в перечисленных выше нормативных правовых документах, обязано начать расследование по конкретному ставшему ему известным факту мошенничества, коррупции и иных посягательств на финансовые интересы ЕС, а сам этот орган обязан и вправе осуществлять для этого административное, внутреннее или внешнее расследование.

Принцип законности при проведении расследований представляет собой требование точного и неуклонного исполнения предписаний упомянутых выше решений и регламентов должностными лицами ОЛАФ, осуществляющими расследование. Нормативно закреплён в преамбуле (п. 10) Регламентов №№ 1073/1999, 1074/1999.

Принцип независимости при проведении расследований. В соответствии со ст. 3 Решения Комиссии от 28 апреля 1999 г., ОЛАФ полностью независим при проведении административных расследований (т.е. расследований внутри самого ОЛАФ, в отношении собственных сотрудников), внутренних (т.е. расследований, проводимых внутри институтов, специализированных органов и учреждений ЕС) и внешних расследований.³⁷ Именно в этом и выражается полная независимость ОЛАФ.

ОЛАФ является службой Комиссии, осуществляет её полномочия касательно внешних расследований. В то же время, ОЛАФ имеет финансовую и административную автономию, что обеспечивает её функциональную независимость. Однако имеются определённые аспекты в работе ОЛАФ, в особенности её законодательные функции, которые тесным образом связаны непосредственно с Комиссией.

Функциональная независимость ОЛАФ в настоящее время обеспечивается двумя механизмами: Генеральным директором ОЛАФ и Надзорным Комитетом.

Генеральный директор ОЛАФ назначается Комиссией, входит в штат Комиссии, несёт дисциплинарную ответственность перед ней. Однако его назначение существенно отличается от назначения других служащих Комиссии. Генеральный директор назначается единогласным решением Надзорного Комитета, Европейского Парламента и Совета Министров после проведения консультативных совещаний. Генеральный директор формирует штат ОЛАФ. По собственной инициативе Генеральный директор правомочен проводить независимое расследование. При осуществлении данного полномочия, он не должен руководствоваться указаниями какого-либо национального правительства, Комиссии, любого института, специализированного органа либо учреждения ЕС. В случаях, когда Генеральный директор полагает, что Комиссия ограничивает независимость ОЛАФ по конкретному делу, он вправе обжаловать такие действия Комиссии в Европейский Суд.

Генеральный директор самостоятельно осуществляет внутренний контроль за проведением административных, внутренних и внешних расследований.

Надзорный Комитет является единственным органом, который вправе осуществлять регулярный контроль за деятельностью ОЛАФ и за тем, чтобы в нее не вмешивались должностные лица институтов, специализированных органов и учреждений ЕС. Комитет формируется из 5 независимых сотрудников, не входящих в штат ОЛАФ. Генеральный директор обязан регулярно информировать Комитет о проводимых ОЛАФ расследованиях. Надзорный Комитет выражает своё мнение в докладах и отчётах. Комитет может выносить решения на основе запроса Генеральному директору, либо по собственной инициативе, на основе следственных действий. Однако это не должно происходить в процессе расследования. Комитет каждый год представляет доклад о работе ОЛАФ к Комиссии. Доклады Комитета затем направляются институтам, специализированным органам и учреждениям ЕС.

Принцип обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина при проведении расследований прямо предусмотрен Регламентами №№ 1073/1999, 1074/1999. Основными гарантиями осуществления принципа обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина являются: обязательность оказания юридической помощи подозреваемому (право на адвоката); презумпция невиновности; проведение допроса на одном из официаль-

ных языков ЕС по выбору доращиваемого; представление копии протокола допроса допрошенному лицу; не разглашение сведений, полученных при допросе и др. ОЛАФ гарантирует соблюдение фундаментальных прав физических и юридических лиц при проведении расследований и стремится претворить это в жизнь, через инструкции своим сотрудникам.

Реализация этого принципа обеспечивается не только надлежащим порядком деятельности сотрудников ОЛАФ, но и возможностью обжалования их действий и решений в Европейский Суд первой инстанции, европейскому Омбудсмену и в Надзорный Комитет. Суд первой инстанции рассматривает жалобы только по завершённым расследованиям.

Принцип обязательности внешнего контроля. Внешний контроль за деятельностью ОЛАФ осуществляют: Надзорный Комитет, Европейский Парламент, Комиссия, Счетная палата, Суд ЕС, Европейский Омбудсмен в следующем порядке.

Европейский Парламент. Комиссия, службой которой является ОЛАФ, ответственна перед Европейским Парламентом. В силу этого Комиссия ежегодно представляет доклады Парламенту и Совету ЕС о принятых мерах по противодействию мошенничеству и иным преступлениям, посягающим на финансовые интересы ЕС, для чего ОЛАФ готовит и представляет Комиссии отчёты о защите финансовых интересов ЕС³⁸. Генеральный директор обязан регулярно сообщать Европейскому Парламенту, Совету, Комиссии и Счетной палате о результатах расследований, проведённых ОЛАФ.

Комиссия осуществляет дисциплинарный контроль за надлежащим исполнением Генеральным директором и персоналом ОЛАФ возложенных на них должностных обязанностей.

Счетная палата проводит ежегодные проверки исполнения бюджета ОЛАФ, обоснованности расходования им денежных средств.

Суд ЕС проверяет законность и обоснованность расследований, проведенных ОЛАФ, при рассмотрении конкретных дел в отношении персонала институтов, специализированных органов и учреждений ЕС в Суде первой инстанции.

Европейский Омбудсмен вправе проверять материалы конкретных расследований, проведенных ОЛАФ, по жалобам, принятым к своему рассмотрению.

III. II. III. Организационная структура ОЛАФ

Структурно ОЛАФ включает:

- единоличный орган управления и руководства, которым является Генеральный директор;
- советников Генерального директора;
- помощников Генерального директора;
- оперативные сотрудники и административный персонал, объединенные в управления и отделы.

Генеральный директор назначается Комиссией, входит в штат Комиссии, несёт дисциплинарную ответственность перед ней. Генеральный директор назначается единогласным решением сроком на 5 лет по результатам консультативных совещаний, которые проводятся Надзорным Комитетом, Европейским Парламентом и Советом Министров (ст.5 Решения Комиссии от 28 апреля 1999 г.).

Советники Генерального директора назначаются для оказания консультативной помощи по направлениям деятельности ОЛАФ. Ими являются: главный советник, советник по связям с международными организациями, 3) советник по вопросам коррупции.

Помощники Генерального директора организуют текущую вспомогательную работу по вопросам, отнесенным к исключительной компетенции директора. Ими являются: помощник по политическим вопросам и помощник по делопроизводству.

Оперативные сотрудники и административный персонал осуществляют свою деятельность в составе четырех самостоятельных управлений, каждое из которых подчиняется только Генеральному директору.

Управления «А» и «В» проводят внутренние и внешние расследования, осуществляют оперативно-розыскную деятельность по делам, отнесенным к компетенции ОЛАФ. В

штаты этих управлений входят следователи ОЛАФ, большинство которых командированы из национальных следственных органов, специализирующихся на расследовании финансовых преступлений.

В структуру управления «А» входят четыре отдела:

- отдел А.1. (внутренние расследования в институтах, специализированных органах и учреждениях ЕС),
- отдел А.2. (внутренние в институтах, специализированных органах и учреждениях ЕС и внешние расследования),
- отдел А.3. (финансовая работа),
- отдел А.4. (вопросы внешних субсидий).

Управление «В» так же состоит из четырех отделов:

- отдел В.1. (по противодействию мошенничеству в сфере сельского хозяйства),
- отдел В.2. и В.3. (по противодействию мошенничеству с таможенной сфере),
- отдел В.4. (организационная работа).

Управление «С» осуществляет свою деятельность в сфере разработки политики и законодательства по противодействию мошенничеству, коррупции и иным преступлениям, посягающим на финансовые интересы ЕС. В составе управления «С» действует пять отделов:

- отдел С.1. (правовые вопросы и юридические консультации),
- отдел С.2. (организация противодействия мошенничеству в ЕС),
- отдел С.3. (организация взаимной правовой помощи по делам о финансовых преступлениях между правоохранительными органами государств-членов ЕС),
- отдел С.4. (стратегического анализа и планирования),
- отдел С.5. (по защите Евро).

Управление «Д» занимается общими вопросами, включает информационную службу, для чего в его составе функционирует 8 отделов:

- отдел D.1. (связи с общественностью),
- отдел D.2. (нормотворческая деятельность),
- отдел D.3. (взаимодействие с институтами, специализированными органами и учреждениями ЕС),
- отдел D.4. (вопросы развития),
- отдел D.5. (работа персоналом ОЛАФ),
- отдел D.6. (бюджетный отдел),
- отдел D.7. (исполнительный),
- отдел D.8. (информационное обеспечение).

III.IV. Реализация целей и задач ОЛАФ

Реализация целей и задач ОЛАФ по противодействию мошенничеству осуществляется путем проведения административных расследований (ст. 2 Регламентов №№ 1073/1999, 1074/1999), внутренних (ст. 4) и внешних расследования (ст. 3).

В большинстве случаев осуществляются именно внешние расследования, т.е. расследование мошенничества, совершённого в государствах-членах ЕС.

Согласно статистическим данным ОЛАФ, из 800 – 900 расследованных на сегодня дел, лишь 80 являются внутренними (около 10%). При этом, исходя из предназначения, для ОЛАФ доминирующими должны быть именно внутренние расследования.

Однако данный статистический парадокс имеет свое четкое объяснение.

ОЛАФ наделено полномочиями проводить внутренние расследования в отношении должностных лиц всех институтов, специализированных органов и учреждений ЕС, включая Европейский парламент, Совет и Комиссию, Европейский Центральный банк и Европейский инвестиционный банк.

Внутренние расследования ОЛАФ не ограничиваются только и исключительно институтами, специализированными органами и учреждениями Евросоюза. Они проводятся и в отношении предприятий, извлекающих выгоду из контрактов ЕС, либо финансируемых ЕС.

В силу этого одно внутреннее расследование может стать основанием для проведения большого числа внешних расследований, что и имеет место на практике.

Кроме того, ОЛАФ уполномочено проводить внешние расследования и на основании обращений государства-члены ЕС.

Однако сам порядок производства внешних расследований имеет ряд весьма существенных ограничений.

Следователи ОЛАФ вправе проводить осмотры на месте происшествия, исследовать документы, допрашивать свидетелей. При выполнении таких процессуальных действий необходимо уведомить компетентные власти заинтересованного государства-члена ЕС и получить от них соответствующее разрешение на проведение этих процессуальных действий на территории соответствующего суверенного государства.

На этом круг процессуальных действий, которые могут самостоятельно проводить следователи ОЛАФ, ограничен. Какие-либо процессуальные действия принудительного характера (обыски, аресты, наложение арестов на имущество, принятие иных обеспечительных мер) следователи ОЛАФ на территориях государств-членов ЕС самостоятельно проводить не вправе.

В силу этого ОЛАФ полагается на взаимодействие с государствами-членами ЕС при проведении внешних расследований. Такое взаимодействие осуществляется в двух формах:

- во-первых, ОЛАФ запрашивает и получает разрешения на проведение процессуальных действий;

- во-вторых, завершив внешнее расследование и установив факт совершения преступлений, ОЛАФ представляет его результаты и собранные доказательства компетентным правоохранительным органам конкретного государства - для осуществления уголовного преследования лиц, виновных в их совершении.

Фактически, функции ОЛАФ сводятся к проведению независимых расследований, материалы которых являются поводом для осуществления уголовного преследования в соответствии с внутригосударственным законодательством стран, гражданами которых являются лица, совершившие мошенничество или иные преступления, посягающие на финансовые интересы ЕС.

Согласно сложившейся практике, расследование ОЛАФ признается завершенным только после того, как компетентный национальный суд вынесет окончательное судебное решение по делу, которое являлось предметом расследования.

При этом во внутригосударственных судах порой возникают проблемы допустимости доказательств, собранных следователями ОЛАФ.

Напомним, что в теории и правоприменительной практике существует единое мнение о том, что доказательства должны соответствовать требованиям уголовно-процессуального закона относительно источника сведений, условий, способов их получения и фиксации, что определяет *допустимость доказательств*.

Допустимость доказательств означает, что:

- а) известно происхождение сведений и оно может быть проверено;
- б) лицо, от которого исходят сведения, могло их воспринять;
- в) соблюдены общие правила доказывания, а также правила собирания и фиксации сведений определенного вида;
- г) соблюдены правила, регламентирующие соответствующую стадию процесса и устанавливающие правомочия лица, ведущего производство по делу³⁹.

Конституционное и уголовно-процессуальное законодательство большинства государств-членов ЕС не допускает использования в уголовном судопроизводстве доказательств, полученных с нарушением закона. Доказательства, полученные с нарушением требований уголовно-процессуального закона, являются недопустимыми. Недопустимые доказательства не имеют юридической силы и не могут быть положены в основу обвинения, а также использоваться для установления обстоятельств, входящих в предмет доказывания.

Руководствуясь этими общими правилами, национальные суды обоснованно требуют, чтобы доказательства были собраны в порядке, предусмотренном законодательством государства суда.

Данная проблема была подмечена еще до учреждения ОЛАФ некоторыми исследователями, которые высказывались за наделение его полномочиями исключительно для проведения внутренних расследований, поскольку при проведении внешних расследований, безусловно, возникнет вопрос доминирования национальной юрисдикции в уголовном судопроизводстве. По этой причине расследование преступлений на территории государств-членов ЕС должно находиться в исключительной компетенции соответствующих внутригосударственных правоохранительных органов⁴⁰.

Принимая во внимание данное мнение, Комиссия, тем не менее, при учреждении ОЛАФ включила в его компетенцию проведение внешних расследований, руководствуясь следующими соображениями:

- во-первых, обязанностью каждого государства-члена ЕС является осуществление его уголовной юрисдикции над лицами, несущими ответственность за совершение мошенничества, коррупции и иных преступлений, посягающих на финансовые интересы ЕС;

- во-вторых, мошенничество, коррупция и иные преступления, посягающие на финансовые интересы ЕС не должны оставаться безнаказанными и их действенное преследование должно быть обеспечено как мерами, принимаемыми на национальном уровне, так и активизацией международного сотрудничества;

- в-третьих, с учетом организационных и финансовых особенностей деятельности, самому ЕС необходим орган, который будет дополнять национальные правоохранительные органы и суды в борьбе с мошенничеством, коррупцией и иными преступлениями, посягающими на финансовые интересы ЕС;

- в-четвертых, с учетом организационных и финансовых особенностей деятельности ЕС, необходим координационный центр, способный обеспечить всестороннее сотрудничество государств-членов между собой, а также с институтами, специализированными органами и учреждениями ЕС при проведении расследований мошенничества, коррупции и иных преступлений, посягающих на финансовые интересы ЕС.

В силу этого, проблема обеспечения допустимости доказательств, полученных ОЛАФ при проведении внешних расследований, на практике преодолевается путем улучшения взаимодействия между следователями ОЛАФ и компетентными правоохранительными органами государств, на территории которых расследуются конкретные преступления. Такое взаимодействие, зачастую, находит свое выражение:

- либо в создании следственных групп, в которых участвуют как следователи ОЛАФ, так и следователи внутригосударственных органов,

- либо в проведении параллельных расследований, при организации которых внешние расследования ОЛАФ являются своего рода «пусковым механизмом» для внутригосударственных расследований.

Второй из названных способов используется чаще, о чем свидетельствует практика деятельности ОЛАФ. Так, в рамках операции под условным названием «DIABOLO», к февралю 2007 г. ОЛАФ провело внешнее расследование по фактам поступления на территорию нескольких государств-членов ЕС контрабандным путем контрафактных сигарет и информацию о проведенных расследованиях предоставило государствам, на территории которых были выявлены контрафактные сигареты. С учетом собранных доказательств, ОЛАФ явилось координатором сотрудничества деятельности компетентных органов ряда государств, в результате чего:

- на территории Великобритании арестованы несколько десятков человек, конфисковано несколько тонн контрафактных сигарет, ввезенных на территорию этой страны контрабандным путем;

- одновременно на территории Нидерландов в порту г. Антверпена конфисковано 25 миллионов контрафактных сигарет, ввезенных с территории Литвы и Латвии;

- в Эстонии и Литве пресечена деятельность нескольких организованных преступных групп, специализирующихся на контрабанде контрафактных табачных изделий;

- FIOD (Отдел финансовой разведки и расследований Нидерландов) на основе материалов внешнего расследования, проведенного ОЛАФ, возбудил собственное расследование по делу о контрабанде табачных изделий, в ходе которого арестованы 7 подозреваемых из числа граждан этой страны и 3 из числа граждан Латвии и Германии, конфисковано 11 миллионов сигарет, наложен арест на контрабандные табачные изделия на территории Бельгии (35 тонн).

III.II.V. Сотрудничество ОЛАФ с учреждениями ЕС в рамках третьей опоры

Исходной точкой и основным направлением европейской интеграции является стремление к экономическому единению Европы⁴¹. Однако ЕС представляет собой организацию, в которой сочетание стабильно процветающей экономики наряду с международной преступностью представляется, по меньшей мере, нежелательным.

Поэтому государства-члены ЕС начиная с 70-х гг. прошлого столетия пытаются сформировать и реализовать единую политику в сфере правосудия и внутренних дел⁴². Ныне борьба с преступностью является основным содержанием так называемой третьей опоры ЕС. Ее формирование явилось следствием становления уголовно-правовой политики ЕС, когда государства постепенно шли на частичную передачу своих суверенных прав по осуществлению правоохранительных функций в пользу Евросоюза, но лишь в определенных вопросах. Эта область представляет собой сложную систему, функционирующую на основе многочисленных материальных и процессуальных норм посредством органов, действующих как на европейском, так и на национальном уровне.

На сегодняшний день в рамках третьей опоры действуют такие специализированные формирования, как Европейская полицейская организация (Европол) и Европейское учреждение по сотрудничеству в сфере уголовной юстиции (Евроюст).

Европол представляет собой международную организацию и учреждение ЕС, которое, в соответствии со ст. 29.1 Конвенции Европола, обладает собственной правоспособностью. Он состоит как непосредственно из персонала организации, так и из национальных офицеров связи, которые защищают интересы представляемых ими государств при соблюдении действующих для Европола правил⁴³.

Одновременно, Европол – правоохранительный орган, который: (1) осуществляет координацию в сфере оперативно-розыскной деятельности, осуществляемой правоохранительными органами государств ЕС, а также (2) собирает информацию, представляющую оперативный интерес, и организует обмен ею в рамках информационной системы, объединяющей контактные пункты государств ЕС и других сотрудничающих стран⁴⁴.

Целью Европола является повышение эффективности деятельности правоохранительных органов государств-членов ЕС и укрепление сотрудничества между ними в предотвращении опасных форм международной организованной преступности и борьбе с ними.

Цель, ради которой создано и функционирует Европейское учреждение по сотрудничеству в сфере уголовной юстиции (Евроюст)⁴⁵ – содействие укреплению сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства в ЕС, а именно:

1) развитие и улучшение координации между компетентными органами государств ЕС в сфере взаимной правовой помощи по уголовным делам при расследовании преступлений и осуществлении уголовного преследования;

2) укрепление сотрудничества между компетентными органами государств-членов путем организации надлежащим образом оказания взаимной правовой помощи по уголовным делам и исполнения запросов о выдаче;

3) поддержание иными способами усилий компетентных органов государств-членов ЕС в целях повышения эффективности предпринимаемых ими расследований и мер по осуществлению уголовного преследования.

При этом, Евроюст, в отличие от Европола, является органом ЕС, наделенным правами юридического лица.

Если попытаться кратко описать соотношение функций и полномочий этих двух органов, то можно сказать, что Евроюст, опираясь на проведенную Европолем аналитическую работу и тесно сотрудничая с Европейской судебной сетью⁴⁶, содействует эффективному сотрудничеству национальных органов, осуществляющих уголовное преследование, облегчает проведение расследования преступлений транснационального характера и упрощает процедуры взаимной правовой помощи по уголовным делам и выдачи.⁴⁷

Из приведенного краткого описания видно, что Европол и Евроюст по своему положению в системе ЕС и полномочиям являются органами «внешней» компетенции, т.е. обеспечивают взаимодействие между государствами-членами ЕС в интересах, прежде всего, этих государств, а не собственно ЕС.

В отличие от них, ОЛАФ, являясь службой Комиссии, в первую очередь своей деятельностью обеспечивает интересы собственно ЕС, а лишь опосредованно – интересы государств-членов ЕС.

Несмотря на различия в статусе и организации деятельности, ОЛАФ, Европол и Евроюст связывает единый предмет воздействия - преступления и преступность.

Данное обстоятельство предопределило необходимость тесного сотрудничества между ними. В частности, в апреле 2003 г. в целях координации деятельности ОЛАФ и Евроюст подписан Меморандум о взаимодействии, который охватывает вопросы обмена информацией о преступлениях, привлечения представителей организаций для консультаций и совместного проведения конференций⁴⁸.

Что касается сотрудничества с Европолем, то ОЛАФ осуществляет его в рамках конкретных внутренних и внешних расследований.

III.II.VI. Сотрудничество ОЛАФ с государствами, не являющимися членами ЕС

Отнесение к ведению Европейского бюро по борьбе с мошенничеством (ОЛАФ), в числе иного, вопросов противодействия мошенничеству в таможенной сфере, предопределило необходимость его сотрудничества с компетентными органами государств, имеющих общие таможенные границы со странами ЕС. В частности, с Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой.

Правовой основой взаимодействия в таможенной сфере между ЕС и Россией являются:

- Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (далее - СПС)⁴⁹, подписанное Главами государств-членов ЕС, Председателем Европейской Комиссии и Президентом Российской Федерации в июне 1994 г. на о. Корфу и вступившее в силу 1 декабря 1997 г.;

- Совместное заявление о сотрудничестве в таможенной области между Российской Федерацией и Европейской Комиссией, подписанное в Брюсселе 18 июля 1997 г. (далее – Совместное заявление)⁵⁰;

- Административная договоренность между Государственным таможенным комитетом Российской Федерации и Европейским бюро по борьбе с мошенничеством (ОЛАФ) о Системе взаимного обмена информацией о товарах, перемещаемых между Российской Федерацией и странами-членами Европейского Союза.

Статьей 78 СПС предусмотрено, что Российская Федерация и ЕС, осуществляют сотрудничество в таможенной сфере, в связи с чем, ведут:

- 1) обмен информацией;
- 2) совершенствование методов деятельности;
- 3) гармонизацию и упрощение таможенных процедур в отношении товаров, обращающихся в торговле между Сторонами;
- 4) взаимосвязь между транзитными системами Сообщества и России;
- 5) содействие внедрению и управлению современными системами таможенной информации, включая компьютерные системы в пунктах таможенного контроля;
- 6) взаимную поддержку и совместные мероприятия в отношении товаров "двойного назначения" и товаров, подпадающих под действие нетарифных ограничений;

7) организацию семинаров и учебных программ, а так же, в случае необходимости, оказывают техническое содействие.

Согласно Совместному заявлению, Стороны договорились о: предоставлении дополнительной консультативной и экспертной помощи РФ; обеспечении дополнительной помощи в области компьютеризации в целях борьбы с преступностью в таможенной сфере; оказании содействия в области обучения и при необходимости в разработке таможенного законодательства; борьбе с контрабандой и таможенными правонарушениями и др.

В соответствии с достигнутыми договоренностями, Приказом Государственного Таможенного Комитета РФ от 26.01.01 № 92 утверждена технологическая схема взаимного информационного обмена о товарах, перемещаемых между Российской Федерацией и странами-членами ЕС. В рамках данной технологической схемы начат обмен информацией, который ныне ведется между ОЛАФ и Федеральной таможенной службой Российской Федерации.

Кроме того, ФТС РФ реализуется проект «Модернизация информационной системы таможенных органов», одной из задач которого является гармонизация и унификация российского законодательства в соответствии с мировыми стандартами, сближение российского таможенного законодательства и таможенного законодательства стран ЕЭС, укрепление позиций Российской Федерации в международных организациях таможенной направленности.

Правовой основой взаимодействия с ОЛАФ компетентных органов Азербайджанской Республики является Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Азербайджанской Республикой и государствами-членами ЕС, подписанное в Люксембурге 22 апреля 1996 г.⁵¹, статьей 67 которого предусмотрено, что сотрудничество в таможенной сфере включает:

- 1) обмен информацией;
- 2) совершенствование методов деятельности;
- 3) введение совместной номенклатуры и единого административного документа;
- 4) взаимосвязь между транзитными системами Сторон;
- 5) гармонизацию и упрощение таможенных процедур в отношении товаров, обращающихся в торговле между Сторонами;
- 6) содействие внедрению современных систем таможенной информации;
- 7) организацию семинаров и учебных программ.

В рамках Соглашения о партнерстве и сотрудничестве был подписан специальный Протокол о взаимопомощи в таможенной сфере между ЕС и Азербайджанской Республикой. Предметом регулирования данного протокола является сотрудничество в вопросах противодействия, выявления и расследования операций, связанных с нарушением законодательства в таможенной сфере. Сотрудничество осуществляется как на основе запросов заинтересованной стороны, так и без запросов, по фактам нарушения.

1 мая 2004 г. между Европейским Союзом и Азербайджанской Республикой был подписан План действий.⁵² В Плане действий затрагиваются вопросы борьбы с коррупцией, мошенничеством, контрабандой и другой незаконной деятельности, затрагивающие интересы обеих сторон. В соответствии со ст. 4.5.1. предусматривается усиление сотрудничества таможенных органов сторон. Данным Планом предусматривается также совершенствование законодательства в этой сфере.

В настоящее время ЕС реализует в Азербайджанской Республике ряд проектов, в числе которых следует отметить Проект по совершенствованию таможенной службы и Проект по совершенствованию Таможенного Кодекса Азербайджанской Республики.

Достигнутые соглашения реализуются во взаимодействии компетентных органов Азербайджанской Республики и стран-членов ЕС, при активном участии ОЛАФ.

IV. Некоторые выводы

С конца XIX века поступательно возрастает международная активность преступности. В последние десятилетия этому способствует размывание границ государств, их нарастающая прозрачность, расширение и взаимопроникновение экономических рынков, которые раньше были закрыты или жестко контролировались государствами. Создаются условия для возникновения новых, ранее неизвестных форм преступности, углубления ее профессионализации. В результате изменений в структуре торговли, финансов и информации, преступность, зачастую, теряет устойчивые связи с конкретными государствами, национальные и таможенные границы все чаще утрачивают характер препятствий для ее распространенности.

Глобальной тенденцией является общий для большинства стран абсолютный и относительный рост преступности, особенно ее организованных форм, которые носят преимущественно насильственно-корыстный и корыстный характер, что сопровождается резким ростом объемов доходов преступной деятельности, в большинстве случаев укрываемых за границей.

Специалистами отмечается выход преступности за рубеж в качестве характерной черты ее современного состояния и тенденции развития.

Эти тенденции обусловили объединение усилий государств путем международного сотрудничества в борьбе с преступностью, а международное сообщество все шире признает важность достижения прогресса в этой области и его вклад в поддержание безопасности и законности при полном уважении прав человека и основных свобод.

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью - сложное явление, представляющее собой регулируемую нормами международного и внутригосударственного права совместную деятельность субъектов международного права, международного сотрудничества и внутригосударственных правоотношений по обеспечению правовой защиты личности, общества, государства и мирового сообщества от международных и имеющих международный характер преступлений, а также транснациональных преступлений, посягающих на внутригосударственный правопорядок.

Из круга участников международного сотрудничества в борьбе с преступностью, объективно выделяются субъекты, которые, с учетом целей создания, круга полномочий и особенностей их реализации осуществляют правоохранительную деятельность на международном уровне - международные правоохранительные организации.

Международная правоохранительная деятельность осуществляется по разным направлениям и на нескольких уровнях. Она может быть неформальной и формальной по своему характеру, двусторонней и многосторонней по своим масштабам, универсальной и региональной по территории осуществления. Разные уровни и масштабы международной правоохранительной деятельности являются не альтернативными, а взаимодополняющими элементами.

Одной из таких международных правоохранительных организаций и является Европейское бюро по борьбе с мошенничеством – ОЛАФ.

Статус ОЛАФ, как правоохранительной организации имеет смешанный характер: с одной стороны оно наделено полномочиями по борьбе с мошенничеством и иными посягательствами на финансовые интересы ЕС, являющегося крупнейшим интеграционным образованием, а с другой стороны – призвано содействовать борьбе с преступлениями мошенничества в суверенных государствах-членах ЕС.

Безусловно, что опыт создания и функционирования ОЛАФ, не может быть механически перенесен в иные условия, но отмеченные выше особенности позволяют говорить о допустимости его использования при формировании структур, призванных в будущем обеспечить охрану финансовых интересов интеграционных образований, участниками которых являются Российская Федерация и Азербайджанская Республика.

Анализ основ правового регулирования и деятельности ОЛАФ, а также имеющиеся в распоряжении авторов ограниченные данные об основных направлениях сотрудничества с ОЛАФ компетентных органов Российской Федерации и Азербайджанской Республики по-

звolyют обратить внимание на то, что в таком сотрудничестве не в полной мере используется правоохранительный потенциал ОЛАФ как международной правоохранительной организации, что следует учитывать при формировании планов расширения такого сотрудничества.

Волеводз А.Г.
доктор юридических наук,
профессор МГИМО (У) МИД РФ (II и IV)
Дамирчиев Э.И.-О.
аспирант Кафедры уголовного права,
уголовного процесса и криминалистики
МГИМО (У) МИД РФ (I и III)

¹ См.: Укрепление Программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, в особенности ее потенциала в сфере технического сотрудничества. Доклад Генерального секретаря. // Документ ООН A/62/126 от 27.07.2007.

² См.: Результаты второго совещания Межправительственной группы экспертов по подготовке исследования о мошенничестве и преступном неправомерном использовании и фальсификации личных данных. Доклад Генерального секретаря. // Документ ООН E/CN.15/2007/8/Add.3 от 31.01.2007.

³ См.: Там же. – С. 18.

⁴ См.: Входящий налог (сумма налога, уплаченная компанией при приобретении товаров и услуг; обычно речь идет об НДС, налоге с продаж или другом аналогичном косвенном налоге). См. об этом: Strengthening OLAF, European Anti-Fraud Office/Report with Evidence. London, 2004. - P. 11-12.

⁵ См.: Consolidated version of The Treaty establishing The European Community // 24.12.2002 Official Journal of the European Communities C 325/35. – PP. 38 – 155.

⁶ См.: Consolidated version of The Treaty on European Union // 24.12.2002 Official Journal of the European Communities C 325/35. – PP. 38 – 155.

⁷ См.: Jung, Heike. Konturen und Perspektiven des europäischen Strafrechts, in: Juristische Schulung 2000. S. 420; Satzger, Helmut. Internationales und Europäisches Strafrecht. S. 83 ff.; Filopoulos, Panagiotis. Europarecht und nationales Strafrecht. - S. 19.

⁸ См.:

⁹ См.: Stefano Mancorda. „European Criminal Law: An Overview“, Vorlesung an der HU-Berlin am 17. Mai 2005, in: <http://www.rewi.hu-berlin.de/jura/ls/wrl/lehre.html>.

¹⁰ Основное отличие между ними состоит в том, что последняя, в отличие от рамочного решения, обладает прямым действием на всей территории ЕС, признанным Судом ЕС (EuGH-Urteil vom 4.12.1974 – Rs. 41/74, Yvonne Von Duyn gegen Home Office, in: Slg. 1974, 1337). Прямое действие норм наднационального права Сообщества (признано в деле EuGH, Urteil vom 5.2.1963 – Rs. 26/62, N.V. Algemeen Transport – en Expeditie Onderneming Van Gend & Loos gegen Niederländische Finanzverwaltung, Slg. 1963, S.1), в свою очередь, является для него основополагающим и составляющим его силу как права интеграционного объединения.

¹¹ См.: Official Journal of the European Communities. - № C 306. - 17 December 2007. Brussels, 2007. P.127.

¹² См.: Там же.

¹³ См.: Там же.

¹⁴ См.: Di Fabio, Udo. Die dritte Säule der Union, in: Die öffentliche Verwaltung 1997, S. 92.

¹⁵ См.: Official Journal of the European Communities. - № C 316. - 27 November 1995. - Brussels, 1995. - P. 2-3.

¹⁶ См.: Official Journal of the European Communities - № C 313. - 23 October 1996. - Brussels, 1996. - P. 1-2.

-
- ¹⁷ См.: Official Journal of the European Communities - № С 221. - 19 July 1997. - Brussels, 1997. - P. 1-2.
- ¹⁸ См.: Official Journal. - № L 166, 28/06/1991. - P. 0077 – 00.
- ¹⁹ См.: Official Journal. - № L 344 , 28/12/2001. - P. 0076 – 0082.
- ²⁰ Здесь и далее, наименования руководящих органов ЕС упоминаются в соответствии с их наименованиями, предусмотренным Договором, учреждающим Европейское Сообщество (в редакции Ниццкого Договора 2001 г.), в соответствии со ст. 7 которого «Осуществление возложенных на Сообщество задач обеспечивается следующими институтами: Европейским Парламентом, Советом, Комиссией, Судом и Счетной Палатой.
- ²¹ См.: Official Journal L 309 , 25/11/2005 P. 0015 – 0036.
- ²² См.: Official Journal of the European Communities № L 312. 23 December 1995. Brussels, 1995. - P. 1-4.
- ²³ См.: Official Journal of the European Communities № L 292. 15 November 1996. Brussels, 1996. - P. 2-5.
- ²⁴ См.: Official Journal of the European Communities № L 140. 14 June 2000. Brussels, 2000. - P.1.
- ²⁵ См.: 2001/500/JHA: Council Framework Decision of 26 June 2001 on money laundering, the identification, tracing, freezing, seizing and confiscation of instrumentalities and the proceeds of crime // Official Journal of the European Communities № L 182. 5 July 2001. Brussels, 2001. P.1.
- ²⁶ См.: Official Journal L 309 , 25/11/2005 P. 0009 – 0012.
- ²⁷ См.: Official Journal of the European Communities № С 328. 26 October 1998. Brussels, 1998. P.95.
- ²⁸ См.: Strengthening OLAF, European Anti-Fraud Office/Report with Evidence. - London, 2004. - P. 7.
- ²⁹ См.: Вернер Вайденфельд, Вольфганг Вессельс. Европа от «А» до «Я». Справочник европейской интеграции /пер. с немец./ . Рига, 2002. С. 143.
- ³⁰ Official Journal of the European Communities. - № С 328. - 26 October 1998. - Brussels, 1998. - P. 95-97.
- ³¹ См.: Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека. Отв. ред. Л. М. Энтин. М.: Норма, 2005. С. 128.
- ³² Там же. С. 129.
- ³³ См.: 1999/352/EC, ECSC, Euratom: Commission Decision of 28 April 1999 establishing the European Anti-fraud Office (OLAF) (notified under document number SEC(1999) 802). - Official Journal - L 136, 31.5.1999. - P. 20–22.
- ³⁴ См: Interinstitutional Agreement of 25 May 1999 between the European Parliament, the Council of the European Union and the Commission of the European Communities concerning internal investigations by the European Anti-fraud Office (OLAF) // Official Journal - L 136, 31.5.1999. - P. 15–19.
- ³⁵ См.: Council Regulation (Euratom) No 1074/1999 of 25 May 1999 concerning investigations conducted by the European Anti-Fraud Office (OLAF). // Official Journal - L 136, 31.5.1999. - P. 8–14.
- ³⁶ См.: Regulation (EC) No 1073/1999 of the European Parliament and of the Council of 25 May 1999 concerning investigations conducted by the European Anti-Fraud Office (OLAF). // Official Journal - L 136, 31.5.1999. - P. 1–7.
- ³⁷ См.: Official Journal of the European Communities № L 136. 31 May 1999. Brussels, 1999. - P.21
- ³⁸ См.: European Commission/European Anti-Fraud Office (OLAF)/ Report by the European Anti-Fraud Office (OLAF)/First report on operational activities 1 June 1999 – May 2000. Brussels, 2000. P. 8 – 9; European Commission/European Anti-Fraud Office (OLAF)/ Report of the European Anti-Fraud Office (OLAF)/Activity report for the period 1 June 2000 – 31 May 2001. Brussels, 2001. P. 6 – 8; European Commission/European Anti-Fraud Office (OLAF)/ Report of the European Anti-

Fraud Office (OLAF)/Third Activity report for the year ending June 2002. Brussels, 2002. P. 2 – 4; European Commission/European Anti-Fraud Office (OLAF)/ Report of the European Anti-Fraud Office (OLAF)/ Fourth Activity report for the year ending June 2003. Brussels, 2003. P. 6 – 9; European Commission/European Anti-Fraud Office (OLAF)/ Report of the European Anti-Fraud Office (OLAF)/ Fifth Activity report for the year ending June 2004. Brussels, 2004. P. 7 – 9; European Commission/European Anti-Fraud Office (OLAF)/ Report of the European Anti-Fraud Office (OLAF)/ Sixth Activity report for the period 1 July 2004 to 31 December 2005. Brussels, 2005. P. 7 – 11; European Commission/European Anti-Fraud Office (OLAF)/ Report of the European Anti-Fraud Office (OLAF)/ Seventh Activity report for the period 1 January 2006 to 31 December 2006. Brussels, 2006. P. 2 – 3; European Commission/European Anti-Fraud Office (OLAF)/ Report of the European Anti-Fraud Office (OLAF)/ Seventh Activity report 1 January 2006 - 31 December 2006. Executive Summary. Brussels, 2006. P. 3 – 7.

³⁹ Научно-практический комментарий к УПК РФ. Издание 2-е, перераб. и доп. / Под общ. ред. Председателя Верховного Суда РФ В.М. Лебедева. Науч. ред. проф. В.П. Божьев. - М.: Изд-во «Спарк», 1997. - С. 137.

⁴⁰ См.: Strengthening OLAF, European Anti-Fraud Office/Report with Evidence. - London, 2004. - P. 24.

⁴¹ См.: Di Fabio, Udo. Eine Europäische Grundrechtscharta, in: Juristenzeitung 2000. S.737.

⁴² См.: Raum der Sicherheit: Einleitung. Tätigkeitsbereiche der Europäischen Union. Das Portal der Europäischen Union. <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/l33002.htm>.

⁴³ См.: Hecker, Bernd. Europäisches Strafrecht. S. 186.

⁴⁴ См.: Michael Santiago. Europol and Police cooperation in Europe. - New York, 2000. - P.53.

⁴⁵ См.: Judicial Cooperation in the EU: the role of Eurojust/Report with Evidence. - London, 2004. - P. 20.

⁴⁶ Учреждена Европейским Советом в форме общей акции от 29 июня 1998 г. в качестве посредника в установлении прямых двусторонних контактов при осуществлении судебного сотрудничества государств-членов в случаях совершения тяжких преступлений. Занимается в том числе предоставлением информации о компетентных органах юстиции с тем, чтобы можно было наиболее эффективно проводить подготовку к осуществлению сотрудничества. Подробнее См.: Астапенко В., Лойша Д. Евроюст: общая правовая характеристика. - С. 3.

⁴⁷ Соответствует п. 46 заключений Евросовета в Тампере 15-16 октября 1999 г. Подробнее См.: V.Bubnoff, Eckhard. Institutionelle Kriminalitätsbekämpfung in der EU. S. 185; Dieckmann, Jochen. Europäische Kooperation im Bereich der Strafrechtspflege – Bestandsaufnahme und Ausblick, in: Neue Zeitschrift fuer Strafrecht 2001, S. 620; Kuehne, Hans Heiner. Strafprozessrecht. Heidelberg, 6. Auflage, 2003. Rn. 100.3.

⁴⁸ См.: Judicial Cooperation in the EU: the role of Eurojust / Report with Evidence. - London, 2004. - P. 26-27.

⁴⁹ См.: Дипломатический вестник №15/16. - М., 1994. - С. 29-59; Россия и Европейский Союз: документы и материалы /под ред. С.Ю. Кашкина/. - М., 2003. - С.31-77; Европа Вчера, сегодня, завтра / под. ред. Шмелева Н.П. - М., 2002. - С. 371-375.

⁵⁰ См.: Россия и Европейский Союз: документы и материалы / под ред.С.Ю. Кашкина/. - М.,2003. - С. 102-104.

⁵¹ См.: Azərbaycan Respublikasının Qanun toplusu. - № 11. - 30 noyabr 2007. - S. 118 (Собрание законодательства Азербайджанской Республики. - № 11. - 30 ноября 2007 г. - С. 118).

⁵² См.: AI- Azərbaycan Fəaliyyət Planı. - 1 May 2004. - S.18 (Совместный План действий Европейского Союза и Азербайджанской Республики. - 1 мая 2004. - С. 18).