

13. Справа «Волохи проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/19619>.

14. *Klass and others v. Federal Republic of Germany* // European Court of Human Rights. – Series A. – № 28 (1979-80) 2 EHRR 214. – September 6, 1978.

15. Захаров Є. Оперативно-розшукова діяльність та приватність комунікацій / Є. Захаров // Свобода інформації та право на приватність в Україні. Т. 2. – Х. : Фоліо, 2004 – С. 45–60.

16. Проект Закону від 6 жовт. 2006 р. № 2288 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JE1RK001.html.

17. Проект Закону про внесення змін до статті 39 Закону України «Про телекомунікації» (щодо основи національної безпеки у сфері телекомунікацій) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=38362.

18. Проект Закону про внесення змін до частини четвертої статті 39 Закону України «Про телекомунікації» (щодо встановлення на телекомунікаційних мережах технічних засобів для перехоплення комунікацій і оплати цього уповноваженими органами) від 2 верес. 2010 р. № 7023-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=38444.

Надійшла до редколегії 07.02.2011

СЕРЁГИН В. А. ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОММУНИКАЦИОННОГО ПРАЙВЕСИ В УКРАИНЕ

Осуществлена попытка системной, развёрнутой характеристики законодательного обеспечения коммуникационного прайвеси в Украине. Сделан вывод, что украинскому законодательству не хватает системности и единства подходов к регулированию коммуникационного прайвеси, а отсутствие должного институционального механизма в сочетании с низким уровнем общего правосознания существенно снижает его эффективность.

SERIOGIN V. LEGAL GUARANTYING OF COMMUNICATION PRIVACY IN UKRAINE

An attempt of systematic, detailed characteristic of communication privacy legislation in Ukraine is made. It was concluded that Ukrainian legislation lacks consistency and cohesion of similar approaches to the regulation of communication privacy, and lack of proper institutional mechanism, coupled with low level of legal consciousness, substantially reduces its effectiveness.

УДК 141.341.456

А. Г. ВОЛЕВОДЗ,

*доктор юридических наук,
профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса
и криминалистики МГИМО(У) МИД России,*

Э. И.-О. ДАМИРЧИЕВ,

*кандидат философских наук,
аспирант кафедры уголовного права, уголовного процесса
и криминалистики МГИМО(У) МИД России*

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕВРОПОЛА ПОСЛЕ ЛИССАБОНСКОГО ДОГОВОРА

Определены правовые основы деятельности Европола после подписания Лиссабонского договора. Охарактеризованы структура и функции «нового» Европола.

13 декабря 2007 г. полномочными представителями 27 государств – членом ЕС был официально подписан Лиссабонский договор, изменяющий Договор о Европейском союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества (краткое название – «Лиссабонский договор»), определяющий основные направления развития европейского права и европейской интеграции на предстоящие десятилетия.

В «новом», преобразованном Лиссабонским договором Евросоюзе, сохранилась вся сложившаяся ранее система руководящих и иных инстанций, приведенная ныне к трехуровневому порядку: «институты ЕС – органы ЕС – учреждения ЕС». При этом учреждения ЕС – это ведомства Союза созданные для выполнения специальных функций и обладающие самостоятельной правосубъектностью. Одним из них

является Европейская полицейская организация (Европол¹), который был учрежден как специализированный орган Евросоюза, координирующий оперативно-розыскную деятельность компетентных органов государств ЕС, сбор, анализ и обмен информацией о преступлениях и лицах, причастных к их совершению, перечень которых установлен Конвенцией Европола от 26 июля 1995 г.²

На протяжении 1999–2008 гг. пересмотр Конвенции Европола осуществлялся с использованием международно-правовых механизмов – подписания соответствующих дополнительных протоколов, требовавших последующей ратификации всеми государствами-членами. С учетом длительности ратификационного процесса изменения в правовом статусе Европола, требовавшие оперативного реагирования, фактически откладывались на долгое время.

Данное обстоятельство учтено Лиссабонским договором. Ныне для учреждений ЕС характерно то, что правовые основы их деятельности могут предусматриваться не международными договорами, а правовыми актами Союза.

Правовые основы деятельности «нового» Европола

Один из таких актов – *Решение Совета Европейского союза от 6 апреля 2009 г. об учреждении Европейской полицейской организации (Европол)*³. Отменив Конвенцию Европола, данное решение *de jure* заново определило правовые основы деятельности этого учреждения ЕС, которое *de facto* уже существовало почти 10 лет (далее по тексту – Решение о Европоле, или Решение).

Формально в связи с отменой Конвенции 1995 г. созданный на ее основе «старый» Ев-

ропол прекратил свое существование⁴, а на его месте создан «новый», интегрированный в организационный механизм ЕС, финансируемый уже не за счет взносов государств-членов, а непосредственно из бюджета ЕС. Одновременно «новый» Европол получил ряд дополнительных возможностей и полномочий, которыми не располагал его предшественник, в частности, полномочия заниматься преступлениями, которые не обязательно совершены в рамках преступной организации (п. 8 преамбулы, ст. 4 Решения). «Новый» Европол является правопреемником «старого», в том числе в отношении заключенных последним международными соглашениями. Согласно ст. 64 Решения он приступил к функционированию с 1 января 2010 г.

Для правового статуса Европола характерен ряд особенностей. Прежде всего, обладая самостоятельной правосубъектностью юридического лица (ст. 2 Решения), он уполномочен самостоятельно, от своего имени вступать в отношения с третьими государствами, как входящими, так и не входящими в ЕС, а также с международными организациями, например с Международной организацией уголовной полиции – Интерполом (ст. 23 Решения), заключать с ними соглашения (договоры). Данное обстоятельство является исключением из принципа единой правосубъектности «нового» Евросоюза, в соответствии с которым при заключении международных соглашений и в иных правоотношениях он выступает как единое целое.

Во-вторых, в отличие от Конвенции Европола, предусматривавшей его финансовую автономию по отношению к бюджету ЕС (ст. 35) и наличие собственного бюджета, формируемого за счет периодических взносов стран – участниц ЕС, ст. 42 Решения разрешает этот вопрос путем прямых субсидий. Ныне финансирование проводится непосредственно из бюджета Европейского союза, и тем самым лишает Европол финансовой автономии.

⁴ О «старом» Европоле см.: Волеводз А. Г. Некоторые организационные аспекты сотрудничества в борьбе с преступностью в Европейском союзе / А. Г. Волеводз // Уголовное право. 2009. № 4. – С. 110–116; Передерій О. С. Європейське поліцейське відомство в інституціональному механізмі Європейського Союзу: історичні передумови створення, порядок формування, компетенція / О. С. Передерій // Право і Безпека. 2010. № 2.

¹ Зачастую упоминается, как «Европол – Европейское полицейское ведомство». Вместе с тем, к настоящему времени имеется официальный документ на русском языке – Соглашение о сотрудничестве между РФ и Европейской полицейской организацией от 6 ноября 2003 г. Приведенное в нем официальное наименование Европола на русском языке и подлежит использованию.

² Council Act of 26 July 1995 drawing up the Convention on the establishment of a European Police Office (Europol Convention) // Official Journal of the European Communities № C 316. – 27 November 1995. – P. 2.

³ Council Decision of 6 April 2009 establishing the European Police Office (Europol) // Official Journal of the European Union № L121. – 15 May 2009. – Brussels, 2009. – P. 37–66.

Цели и компетенция «нового» Европола

В соответствии с § 1 ст. 88 Договора о функционировании Европейского союза (далее – ДФЕС)⁵ и ст. 3 Решения о Европоле целью его создания и функционирования является:

- поддержка и усиление деятельности компетентных органов государств-членов;
- их взаимное сотрудничество в предотвращении организованной преступности, терроризма и других тяжких форм преступности, затрагивающих два или большее число государств-членов;
- борьба с этими явлениями.

Компетенция Европола охватывает организованную преступность, терроризм и другие тяжкие формы преступности, затрагивающие два или более государств-членов таким образом, что ввиду масштабов, тяжести и последствий соответствующих преступлений возникает настоятельная необходимость в совместных действиях государств-членов (ст. 4 Решения, приложение к ней). Кроме того, к компетенции Европола относятся «связанные с ними уголовные преступления» (п. 3 ст. 4 Решения), совершенные с целью:

- приобретения средств совершения преступлений (например, огнестрельное оружие или взрывчатые вещества для совершения террористического акта);
- облегчения или завершения исполнение преступного деяния (например, кража автомобиля, чтобы скрыться с места преступления);
- обеспечения безнаказанности, т.е. избежания уголовной ответственности за совершенное преступление.

Организационная структура «нового» Европола

Европол реализует свои функции и полномочия через органы, статус которых закреплен в главе VI Решения.

Согласно ст. 36 Решения о Европоле его органами являются Административный совет и директор. В его состав входят оперативные работники и технический персонал, а также офицеры по связи от правоохранительных органов государств – членов ЕС, третьих стран и организаций.

Административный совет (Management Board) является руководящим органом Европола и включает по одному представителю от

каждого государства-члена. Он возглавляется представителем государства-члена, занимающего место председателя Совета ЕС. Административный совет собирается по крайней мере дважды в год. Решения Административного совета принимаются простым большинством голосов, а в отдельных наиболее важных случаях – квалифицированным большинством или единогласно. Этот орган: устанавливает приоритетные направления деятельности Европола; определяет общие правила участия сотрудников в совместных следственных группах; определяет права и обязанности сотрудников; готовит правила пользования аналитическими картотеками; участвует в принятии правил взаимодействия Европола с третьими государствами и органами; высказывает мнение относительно отчетов Совместного контрольного органа; принимает участие в назначении и увольнении директора и его заместителей; осуществляет контроль за деятельностью директора и утверждает отдельные наиболее важные меры в сфере компетенции руководимой им организации; участвует в принятии инструкций для служащих; участвует в подготовке соглашений о конфиденциальности информации и её защите; готовит проект предварительной сметы доходов и расходов, включая проект штатного расписания, реализует некоторые иные полномочия.

Директор (Director) является высшим единоличным органом оперативного управления и законным представителем Европола. Он назначается на 4 года и может быть отстранен от должности Советом ЕС, а в своей деятельности подотчетен Административному совету. Он имеет несколько заместителей. В отличие от Административного совета, директор – независимое должностное лицо. Как и членам Европейской комиссии, ему запрещается не только получать, но и запрашивать инструкции от любых субъектов, в том числе государств-членов. Директор несет персональную ответственность: за регулярное информирование Административного совета о реализации приоритетов, определенных Советом, и о внешних сношениях Европола; за установление и осуществление в сотрудничестве с Административным советом эффективной и результативной процедуры наблюдения за деятельностью и оценки деятельности Европола с точки зрения достижения его целей.

Оперативные сотрудники и технический персонал. В подчинении заместителей директора Европола находятся сотрудники подразделений, в компетенцию которых входит связь

⁵ Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community // Official Journal of the European Union № С 321 Е 29.12.2006; № С 303 14.12.2007; № С 306 17.12.2007.

с правоохрательными органами государств – членом ЕС, анализ и обработка поступающей информации, обмен ею с заинтересованными государствами. В структуре организации действуют службы, обеспечивающие функционирование информационной системы и выполнение административно-технических функций. Оперативные сотрудники и административный персонал Европола осуществляют свою деятельность в составе трех департаментов (оперативного департамента, департамента внутреннего управления, департамента по общим вопросам), каждый из которых подчиняется директору.

Офицеры по связи (Liaison officers) от правоохрательных органов государств – членом ЕС оказывают помощь в обмене информацией между национальными подразделениями, которые командировали их, и Европолом, для чего образуют национальные бюро по связи при Европоле и выполняют следующую работу: передают информацию, поступающую от национальных отделов; сообщают национальным отделам информацию, поступающую от Европола; сотрудничают с персоналом Европола; способствуют обмену информацией с офицерами по связи других государств-членов. Непосредственно в штаб-квартире Европола офицеры по связи получают доступ к его информационной системе.

Для обеспечения взаимодействия с третьими странами на основе заключенных соглашений к Интерполу прикомандировываются и офицеры по связи от третьих стран.

Для организации надлежащего взаимодействия с Европолом каждое государство-член создает *национальный отдел Европола (по связи с Европолом)* и назначает его руководителя.

Функции Европола и основные направления их реализации

Для достижения целей Европола он реализует функции (ст. 5 Решения):

- сбора, хранения, обработки, анализа информации и сведений, обмена информацией и сведениями;

- безотлагательного сообщения компетентным органам государств-членов через национальные отделы о фактах, которые их затрагивают, и незамедлительного информирования их о связях, констатированных между преступлениями;

- содействия расследованиям в государствах-членах, особенно путем передачи национальным отделам информации;

- обращения к компетентным органам соответствующих государств-членов с запросами

о возбуждении, проведении и координации расследований и выдвижения предложений об учреждении совместных следственных групп;

- предоставления государствам-членам сведений и помощи в анализе, когда проходят крупные международные мероприятия;

- подготовки оценок угрозы, стратегических анализов и общих докладов, относящиеся к компетенции Европола, в том числе оценок угрозы, порождаемой организованной преступностью;

- развития экспертных познаний в отношении применяемых компетентными органами государств-членов процедур расследования и советов по проведению расследований;

- предоставления стратегических сведений для создания благоприятных условий и содействия эффективному и рациональному использованию ресурсов, имеющихся на национальном уровне и на уровне ЕС для оперативной деятельности, и оказание поддержки этой деятельности;

- в качестве центрального ведомства по борьбе с подделками евро – содействия координации мер, предпринимаемых компетентными органами государств-членов, или в рамках совместных следственных групп, в целях борьбы с подделками евро, а также оказания финансовой поддержки расследованиям, относящимся к подделкам евро.

Исходя из имеющихся в его распоряжении штатов и бюджетных ресурсов в установленных Административным советом пределах, Европол вправе оказывать помощь государствам-членам:

- в обучении персонала компетентных органов;

- в организации и оснащении этих органов, облегчая предоставление государствами-членами взаимной технической поддержки;

- в разработке методов предотвращения преступности;

- в анализе и разработке полицейских методов технического и научного характера, а также методик расследования.

Функции Европола, предусмотренные § 2 ст. 88 ДФЕС и ст. 5 Решения, могут быть классифицированы в три относительно самостоятельных группы, каждая из которых представляет определенное направление их реализации:

- 1) информационное обеспечение борьбы с преступностью и расследования преступлений;

- 2) координация работы и взаимодействия национальных правоохрательных органов государств-членов ЕС и третьих стран;

- 3) научно-техническое содействие.

Информационное обеспечение. Европол является центром обмена информации между странами-участниками в сфере борьбы с преступлениями, отнесенными к его компетенции. Такой обмен осуществляется с использованием компьютеризированной информационной системы (*Computerized System of Collected Information*), опирающейся на ранее созданную Шенгенскую информационную систему. Она функционирует в составе: 1) информационной системы Европола (*Europol Information System, EIS*); 2) аналитических рабочих картотек (*Analysis work files*), и 3) системы индексации или системы указателей данных (*Index system*).

Этот комплекс используется для накопления, хранения, анализа и последующего использования в интересах правоохранительной деятельности государств-членов Евросоюза информации о преступлениях, обеспечения сотрудничества в борьбе с которыми отнесено к компетенции Европола.

В единой *Информационной системе Европола (Europol Information System)* накапливаются, обрабатываются и хранятся данные, необходимые для выполнения функций Европола о лицах:

- которые подозреваются в совершении преступления или соучастии в преступлении, подведомственном Европолу, или которые были осуждены за подобное преступление;

- в отношении которых существуют конкретные признаки или основания полагать, что они будут совершать преступления, подведомственные Европолу.

Информация, поступающая от государств-членов, самого Европола, а также третьих стран и организаций, связанных с ним договорными отношениями, вводится в информационную систему офицерами по связи и персоналом Европола, а также национальными отделами.

Аналитические рабочие картотеки (Analysis work files, AWF) формируются из сосредоточенных в информационной системе данных для целей анализа, определяемого как сбор, обработка или использование данных для поддержки уголовных расследований. Они содержат массивы информации, включая: персональные данные; словесные портреты; средства идентификации (данные о документах, отпечатки пальцев, ДНК-профили и др.); сведения о занятиях и навыках (образование, квалификация, знание иностранных языков и др.); экономическую и финансовую информацию (банковские счета, наличные активы, данные о собственности, ИНН и др.); функциональные характери-

стики (образ жизни, поведение, места частого посещения, наличие оружия, злоупотребление наркотиками и др.); данные об используемых средствах коммуникации (телефон, факс, электронная почта и др.); сведения о средствах передвижения; ссылки на другие базы данных, в котором имеется информация о лицах (полиция, таможенные органы, международные организации и др.).

Персональные данные подлежат обработке и использованию с особой осторожностью. В этой связи Решение о Европоле устанавливает достаточно жесткие правила для создания и использования подобных картотек, а заинтересованные лица наделяются правом обращения к Европолу с целью проверки, а при необходимости исправления относящихся к ним персональных данных (ст. 31).

На сегодняшний день Европол использует следующие аналитические картотеки: организованная преступность (*EEOC Top 100, Copper*); банды мотоциклистов (*Monitor*); преступления террористической направленности (*Hydra, Dolphin, Check the Web?*); фальшивомонетничество и подделка евро (*Soya*); незаконный оборот наркотиков (*Cola, Synergy, Heroin, Cannabis*); торговля людьми (*Phoenix*); детская порнография (*Twins*); легализация (отмывание) полученных преступным путем денег и имущества (*Sustrans*); использование поддельных кредитных карт (*Terminal*); международные разбои (*Furtum*); контрабанда сигарет (*Smoke*); нелегальная миграция (*Checkpoint*); мошенничество в налоговой сфере (*MTIC*); киберпреступность (*Cyborg*); преступления в сфере интеллектуальной собственности (*Copy*); морское пиратство (*Maritime Piracy*) и др.

Система индексации (Index system) является управляющим элементом, дополняющим систему рабочих аналитических картотек и облегчающих пользование ими (ст. 15 Решения). С помощью индексов осуществляется оперативный поиск информации. Право доступа к системе индексации имеют директор Европола, его заместители, надлежащим образом уполномоченные оперативные сотрудники, офицеры по связи и надлежащим образом уполномоченные представители национальных отделов.

В совокупности документов, регламентирующих деятельность Европола, предусмотрены:

- специальные условия доступа к данным его информационной системы, порядок охраны и защиты данных, в том числе персональных;

- специальные контрольные процедуры.

Специальные условия доступа реализуют принцип, согласно которому персональные

данные из информационной системы, аналитических картотек и системы индексации могут передаваться или использоваться компетентными органами государств-членов ЕС исключительно с целью предупреждения и борьбы с преступлениями, отнесенными к компетенции Европола.

Специальные контрольные процедуры осуществляются в целях проверки законности поиска и передачи Европолу персональных данных государствами-членами, а также осуществления надзора за соблюдением прав личности в информационной сфере, которые могут нарушаться в ходе составления и использования аналитических картотек. Они проводятся Национальными и Совместным надзорными органами.

Национальный надзорный орган (National supervisory body) создается каждым государством-членом для независимого контроля законности передачи в любой форме Европолу персональных данных этим государством-членом и для проверки того, не наносят ли подобные действия законным правам и интересам заинтересованных лиц (ст. 33 Решения). В соответствии с § 2 ст. 33 Решения о Европоле каждое лицо имеет право обращаться в национальный надзорный орган с ходатайством о проверке законности передачи Европолу его персональных данных.

Совместный надзорный орган (Joint supervisory body), состоящий не более чем из двух представителей от каждого национально-го надзорного органа, следит за тем, чтобы граждане государств-членов, имеющие согласно ст. 32 Решения о Европоле право доступа к информации, которая их касается, могли беспрепятственно реализовать это право.

Координация деятельности правоохранительных органов. Европейский парламент и Совет уполномочили Европол содействовать координации, организации и проведению исследований и оперативных мероприятий, проводимых совместно с органами государств-членов или в рамках совместных следственных

групп (§ 2b ст. 88 ДФЕС и § 1d ст. 5 Решения о Европоле).

Координация работы правоохранительных органов осуществляется:

– в форме регулярных контактов офицеров по связи,

– путем совещаний руководителей национальных отделов,

– включением сотрудников Европола в состав совместных следственных групп, формируемых для расследования преступлений транснационального характера. Правовой основой последнего являются: ст. 6 Решения о Европоле; ст. 1 Рамочного решения от 13 июня 2002 г. о совместных следственных группах (2002/465/ЈНА); ст. 13 Конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам между государствами – членами ЕС от 29 мая 2000 г.; ст. 24 Конвенции о взаимопомощи и сотрудничестве между таможенными администрациями от 18 декабря 1997 г., Рекомендация государствам-членам от 30 ноября 2000 г. о поддержке Европолom совместных следственных групп, образованными государствами-членами⁶.

Научно-техническое содействие, как самостоятельное направление деятельности Европола, является дополнительным по отношению к информационной составляющей реализации его функций, но важное прикладное значение. Оно реализуется в форме проведения совместных семинаров, конференций, тренингов, научных исследований и т. д.

Таким образом, ныне «новый» Европол с точки зрения его места в институциональном механизме ЕС является правоохранительным учреждением с собственной правосубъектностью, наделенным юридической и частично институциональной автономией в рамках этого интеграционного образования.

⁶ Council recommendation of 30 November 2000 to Member States in respect of Europol's assistance to joint investigative teams set up by the Member States // Official Journal of the European Communities. С 357. – 13 December 2000. – Brussels, 2000. – P. 7–8.

Поступила в редколлегию 05.01.2011

ВОЛЕВОДЗ О. Г., ДАМІРЧИЄВ Е. І.-О. ПРАВОВІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ЄВРОПОЛУ ПІСЛЯ ЛІССАБОНСЬКОГО ДОГОВОРУ

Визначено правові основи діяльності Європолу після підписання Ліссабонського договору. Охарактеризовано структуру та функції «нового» Європолу.

VOLEVODZ A., DAMIRCHIYEV E. LEGAL BASIS OF ORGANIZATION AND ACTIVITY OF EUROPOL AFTER LISBON TREATY

Legal basis of Europol activity after acceptance the Lisbon Treaty is determined. The structure and functions of «new» Europol are characterized.