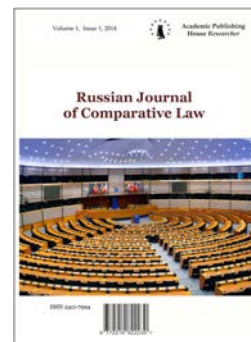


Copyright © 2015 by Academic Publishing House *Researcher*



Published in the Russian Federation
Russian Journal of Comparative Law
Has been issued since 2014.
ISSN 2411-7994
Vol. 3, Is. 1, pp. 14-18, 2015

DOI: 10.13187/rjcl.2015.3.14
<http://ejournal41.com>



UDC 341.018

EU Financial Interests' Protection in Polish Republic

Andrew J. Klyuchnikov

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk affiliated branch, Russian Federation
398050, Lipetsk, Internatsionalnaya, str. 3
Assistant Professor, PhD in Law
E-mail: andrew19871961@mail.ru

Abstract

EU imposes the obligation on its Member States to harmonize national law to the European Communities' criminal financial interests protection. In 1995 was adopted the Convention on the protection of the financial interests with protocols. Poland develops its criminal and financial laws in a view to the implementation needs. The article is dedicated to the problems of the EU financial and criminal requirements, to the necessary national legislative changes.

Keywords: European Union, Poland, criminal and financial law, national legislation.

Введение

Вопросы защиты финансовых интересов ЕС недостаточно исследованы в отечественной литературе. В статье предпринята попытка осветить некоторые публично-правовые аспекты соотношения европейского и национального польского права в вопросе защиты доходной и расходной частей бюджетов ЕС и стран-участников, принципов и процедур, ее образующих.

Материалы и методы

Основными источниками для написания данной статьи стали официальные документы Европейского Союза, Польши, материалы журнальных публикаций.

В процессе исследования были использованы основные методы познания: проблемный, исторический, системный и сравнительного правоведения. Рассуждения автора строятся на базе проблемного и сравнительного подходов. Метод сравнительного правоведения позволяет соотнести нормы европейского и национального права, образующие в совокупности основу защиты общеевропейских финансовых интересов. Применение системного метода делает возможным соотнесение научных подходов, практики применения норм уголовного, уголовно-финансового, уголовно-процессуального права для достижения цели познания общего предмета: финансовые интересы единого наднационального пространства стран-участников ЕС.

Обсуждение

Вступление Польши в Европейский Союз в 2004 г. на основании Договора о присоединении [1] повлекло определенные последствия для польской системы правосудия, в частности, в сфере уголовного права (общего и финансового) и процесса.

В ЕС действует также Конвенция о защите финансовых интересов Европейских Сообществ от 26 июля 1995 г. [2] (далее – Конвенция) вместе с тремя дополнительными протоколами. Особая значимость Конвенции повлекла приспособление к ней права Польши еще до официального вступления в ЕС в рамках гармонизации. Именно по этой причине в обосновании к законопроектам ряда нормативных актов (закон «Об изменении закона – Уголовно-финансового кодекса» от 24 июля 2003 г., закон от 18 марта 2004 г. «Об изменении закона – Уголовного кодекса, закона – Кодекса уголовного производства, закона – Кодекса по делам о проступках, а также закона «Об ответственности налогоплательщиков за деяния, запрещенные под угрозой наказания» от 28 октября 2002 г.) в качестве одной из предпосылок их принятия указана необходимость приспособления национальных правовых актов к требованиям Конвенции и Протоколов.

С учетом действовавшего на тот момент регулирования, Сообщества могли вмешиваться в уголовное законодательство стран-участников на основании ст. 10, ст. 274, ст. 280 Римского договора об учреждении Европейского экономического сообщества 1957 г. Согласно ст. 274 Договора, государства обязаны сотрудничать в сфере надлежащего расходования бюджета ЕС. При этом на основании ст. 10 Договора, конструирующего принцип лояльности, государства обязаны применять всевозможные общие или специальные средства с целью обеспечения исполнения обязательств, возникающих из договора, или из действий института Сообщества.

В частности, этот принцип был подтвержден в решении Суда ЕС от 16 июня 2005 г. по делу С-105/03 Пупино. Включенный в ст. 280 Договора принцип ассимиляции был выражен в решении от 21 сентября 1989 г. по делу Комиссия против Греции С-68/88 [3] и в решении от 28 августа 1999 г. по делу Нуньез и де Матос С-186/99 [4]. Согласно этому принципу, государства-члены ЕС принимают меры к пресечению финансовых злоупотреблений, нарушающих финансовые интересы Сообществ.

По причине недостатка со стороны Сообществ компетенции в сфере уголовного права и уголовной процедуры специфический характер имели юридические акты, охватывающие сотрудничество полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере. В соответствии с § 2 ст. 34 Договора о Европейском Союзе 1992 г. в указанной сфере принимаются общие позиции, рамочные решения, решения и конвенции.

Конвенция принималась на основании ст. К. 3 Договора о ЕС. Она была дополнена Протоколом от 27 сентября 1996 г. и Протоколом от 29 ноября 1996 г., которые вступили в силу лишь 17 октября 2002 г., то есть вместе с конвенцией. Кроме того, 19 июня 1997 г. был подписан Третий протокол.

Первый из упомянутых протоколов регулирует вопросы, связанные с актами «коррупции с участием государственных чиновников и чиновников Сообществ, которые вредят или могут навредить финансовым интересам Европейских Сообществ». Его целью является улучшение эффективности борьбы с преступлениями, угрожающими финансовым интересам Сообществ, коррупции среди должностных лиц Европейских Сообществ. В Протоколе сформулированы термины «должностное лицо», «пассивная и активная коррупция».

Второй протокол закрепил за Судом ЕС компетенцию на толкование Конвенции и Первого Протокола. В соответствии со ст. 2, национальный суд может обратиться в Суд ЕС с запросом по разъяснению Конвенции и Первого Протокола, если установит, что решение Суда необходимо для правильного разрешения дела. При этом участники такого судопроизводства не могут ссылаться на положения Конвенции и ее Протоколов, а только на внутренние акты, в которые трансформирована Конвенция.

Третий Протокол ввел термин «отмывание доходов», «нарушитель финансовых интересов Европейских Сообществ», закрепил ответственность юридических лиц за мошенничество, активную коррупцию [10].

ЕС накладывает обязанность приспособления национальных правовых порядков к Конвенции также на страны-кандидаты, желающие вступить в ЕС. Конвенция была

подписана с целью установления общих для государств-членов принципов преследования и наказания лиц, виновных в совершении преступлений, направленных против доходов общего бюджета ЕС или бюджетов, которыми распоряжается ЕС или от их имени иные лица, государства-участники [10. С. 76-81].

В Конвенции раскрыто действие единого для правопорядков стран-участников ЕС принципа *ne bis in idem*, а также порядок разрешения споров между странами-участниками о применении Конвенции.

Таким образом, основу защиты единых финансовых интересов ЕС составляют именно национально-правовые акты. В Польше в Кодекс уголовного производства 1997 г. (КУП) [5], Уголовный финансовый кодекс 1999 г. (УФК) [6] были введены унифицированные положения, касающиеся принципов уголовной ответственности, определения финансового мошенничества, наказуемости исполнителей, уголовной ответственности руководителей организаций, юрисдикции и наказаний, экстрадиции и взаимного сотрудничества.

Закрепленное в ст. 1 Конвенции понятие мошенничества трансформировано в польский УФК в качестве комплексного института. Оно может совершаться в отношении специального предмета (доходы и расходы), определенными законом способами (использование, представление подложных или недостоверных документов, сокрытие информации о принятых обязательствах, неправомерное использование денежных средств фондов и т.д.).

УФК вводит градацию санкций: в случае совершения «тяжких финансовых преступлений» (на сумму до 50 000 евро) норма уголовного закона предусматривает наказание в виде лишения свободы, которая в свою очередь, составляет основу экстрадиции. В случае совершения «финансовых преступлений небольшой тяжести» (до 4 000 евро) в национальном польском законодательстве предусмотрены альтернативные лишению свободы меры наказания: штраф, лишение права на государственную поддержку, судебный присмотр за хозяйственной деятельностью юридического лица, ликвидация юридического лица в судебном (принудительном) порядке.

Раздел 13 КУП (международное сотрудничество) закрепляет правило, что в случае, когда мошеннические действия касаются, по меньшей мере, двух государств, они должны сотрудничать в сфере преследования, осуществления уголовного производства (создание совместных следственных групп), исполнения наказания, выдачи (в частности, более прогрессивный механизм ордера на арест), исполнения решений иностранных судов [11].

С целью реализации международных обязательств, принятых на себя Польшей, в 2002–2004 годах была проведена реформа польского уголовного законодательства. Большинство изменений внесено в Уголовно-финансовый кодекс законом от 24 июля 2003 г., закреплено правило, согласно которому, если совершено запрещенное УФК деяние, ущемляющее финансовые интересы Польши либо ЕС, то производство осуществляется по правилам КУП, но с особенностями, закрепленными в УФК [7. С. 23].

До принятия указанного закона регулирование в сфере уголовно-правовой защиты финансовых интересов Польши осуществлялось только применительно к собственным гражданам и только в территориальных пределах государства. В связи с необходимостью приспособления норм уголовно-финансового законодательства к требованиям Конвенции было необходимо расширить сферу национальной юрисдикции и сферы уголовно-финансовой охраны. Изменения были введены как в Общую часть УФК, так и в Особенную (разделы 6 и 7).

В соответствии с § 3а ст. 3 УФК независимо от правил, действующих в месте совершения преступления, правила кодекса распространяются также на польских граждан в случае совершения за границей финансового преступления, указанного в разделе 6 и 7 УФК, направленных против существующих финансовых интересов Сообществ. Положение § 5 ст. 3 УФК устанавливает, что правила Кодекса распространяются также на польских граждан, иностранцев, прибывших на территорию Республики Польша в целях склонения или оказания помощи в совершении за границей финансового преступления.

Оба этих правила дополнили три ранее действующих принципа наложения уголовной финансовой ответственности: § 2 (принцип территориальности), § 3 (принцип усиленной ответственности) и § 4 (распространение польской юрисдикции на преступления,

выявленные на границе или в результате ревизионной или контрольной деятельности компетентным польским правоохранительным органом).

В УФК введен термин «доходы, поступающие из иных источников». Под ними, в частности, понимаются платежи, образующие доходную часть единого бюджета ЕС, либо бюджета, которым ЕС распоряжается, связывающие правила Польской Республики с правом ЕС, и являющиеся предметом финансового преступления либо финансового проступка» (§ 26а ст. 53 УФК). Под налогоплательщиком стал пониматься также субъект, обязанный уплатить платежи, указанные в § 26а ст. 53 УФК (составляющие доходную часть унифицированного бюджета ЕС, либо бюджета, которым ЕС, его органы правомочны распоряжаться (§ 30а ст. 53 УФК).

В Особенной части кодекса единое понятие «европейское мошенничество» отсутствует. Однако предметно конвенционные правила распространяются на нормы ст. 54 (уклонение от уплаты налогов), ст. 55 («подставная фирма»), ст. 56 (представление фискальному органу ложных сведений), ст. 76 (необоснованный возврат части уплаченных налогов), ст. 82 (снижение или нецелевое использование дотаций или субвенций), ст. 86 (контрабанда), ст. 87 (мошенничество), ст. 88 (нарушение принципов выдачи временных разрешений), а также ст. 92 (сокрытие или введение в заблуждение относительно подлежащих уплате таможенных платежей) УФК.

Изменений не последовало в правила кодекса о стадиях производства (ст. 21 УФК), исполнители и соучастии (§ 1 ст. 9, ст. 20 УФК в соответствии с § 2 и 3 ст. 18 УФК), хотя Конвенция необходима изменения закрепляла.

Что касается уголовной ответственности, то в соответствии с законом от 28 июля 2005 г. санкции статей были усилены. За исключением финансовых проступков § 1 ст. 82 и § 1 ст. 88 УФК, указанные выше преступления находятся под угрозой наказания в виде лишения свободы, но с альтернативным наказанием в виде штрафа. В случае, когда совершенное деяние является «тяжким финансовым преступлением» (предпосылки определены в ст. 37 УФК: умысел, неоднократность, рецидив, соучастие), кодекс на основании ст. 38 УФК предоставляет возможность применить меру в виде чрезвычайного усиления наказания в виде лишения свободы, даже если санкция Особенной части его не предусматривает.

Ряд государств расширили сферу действия Конвенции, например, посредством введения уголовной ответственности юридических лиц [8. С. 945]. В УФК на сегодняшний день заложены лишь предпосылки ее введения.

Как отметила Еврокомиссия [9], Польша Конвенцию имплементировала не в полном объеме, в частности, не закреплены различные виды мошенничества (например, кредитное), не развиты процедурные вопросы, касающиеся защиты финансовых интересов ЕС в части общих расходов, что потребует усилий польского законодателя.

Заключение

Таким образом, в рамках Европейского Союза создана система защиты финансовых интересов средствами уголовного, уголовно-процессуального права, в том числе посредством межгосударственного сотрудничества. Вместе с тем, законодательство в этой части стран-участников ЕС окончательно не унифицировано, требуется введение единых принципов, понятий, санкций, единых правил процедуры.

Примечания:

1. Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej z dnia 16 kwietnia 2003 r. // Dz.U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864.

2. O ratyfikacji Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich, sporządzonej w Brukseli dnia 26 lipca 1995 r.: ustawa z dnia 22 października 2004 r. // Dz. U. № 273. Poz. 2699.

3. Case C-68/88 Commission v Greece [1989] ECR 2965.

4. Case C-186/99 Criminal proceedings v Maria Amélia Nunes and Evangelina de Matos [1999] ECR 4883.

5. Kodeks postępowania karnego : ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. // Dz. U. № 89. Poz. 555.
6. Kodeks karny skarbowy : ustawa z dnia 10 września 1999 r. // Dz. U. № 111. Poz. 765.
7. Ключников А.Ю. Производство по уголовным делам в судах второй инстанции Республики Польша и Польша и Российской Федерации (сравнительно-правовой анализ): монография. Воронеж, 2013. С. 23.
8. Бирюков П.Н. Об уголовной ответственности юридических лиц в международном праве и законодательстве РФ // Актуальные проблемы российского права. 2014. N 5.
9. Raport Komisji z dnia 22 lipca 2014 r. sporządzony dla Parlamentu Europejskiego i Rady, dotyczący ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich [SEC(2014) 2300].
10. Бирюков П.Н. Проблемы выявления, замораживания и конфискации доходов от преступной деятельности в ЕС // Российский юридический журнал. 2009. № 6. С. 76-81.
11. Бирюков П.Н. Европейский доказательственный ордер // Российский судья. 2010. № 5. С. 23-28.

References:

1. Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej z dnia 16 kwietnia 2003 r. // Dz.U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864.
2. O ratyfikacji Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich, sporządzonej w Brukseli dnia 26 lipca 1995 r.: ustawa z dnia 22 października 2004 r. // Dz. U. № 273. Poz. 2699.
3. Case C-68/88 Commission v Greece [1989] ECR 2965.
4. Case C-186/99 Criminal proceedings v Maria Amélia Nunes and Evangelina de Matos [1999] ECR 4883.
5. Kodeks postępowania karnego : ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. // Dz. U. № 89. Poz. 555.
6. Kodeks karny skarbowy : ustawa z dnia 10 września 1999 r. // Dz. U. № 111. Poz. 765.
7. Ключников А. Ю. Производство по уголовным делам в судах второй инстанции Республики Польша и Российской Федерации (сравнительно-правовой анализ): монография. Воронеж, 2013.
8. Biriukov P. N. Ob ugodovnoi otvetstvennosti juridicheskikh lic v mezhdunarodnom prave i zakonodatel'stve RF // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava. 2014. N 5.
9. Raport Komisji z dnia 22 lipca 2014 r. sporządzony dla Parlamentu Europejskiego i Rady, dotyczący ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich [SEC(2014) 2300].
10. Biriukov P. N. Problemy vyjavlenia, zamorazhivania i konfiskacii dohodov ot prestupnoy dejatel'nosti v ES // Rossiyskiy juridicheskii zhurnal. 2009. № 6. С. 76-81.
11. Biriukov P. N. Evropeyskiy dokasatel'stvennyi order // Rossiyskiy sud'ja. 2010. № 5. S. 23-28.

УДК 341.018

Защита общеевропейских финансовых интересов в Польской Республике

Андрей Юрьевич Ключников

Липецкий филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Российская Федерация
398050, Липецк, ул. Интернациональная, 3
Кандидат юридических наук, доцент
E-mail: andrew19871961@mail.ru

Аннотация. Статья посвящена вопросам защиты финансовых интересов Евросоюза в аспекте уголовного и уголовно-процессуального права. В статье раскрываются проблемы необходимых поправок в уголовный финансовый и процессуальный кодексы Польши, требований ЕС к гармонизации в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: Европейский Союз, Польша, национальное право, уголовный процесс, финансовое право.