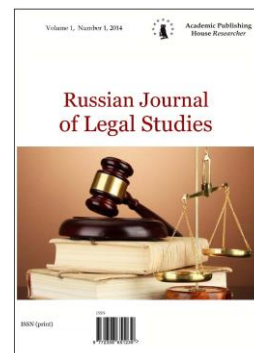


Copyright © 2016 by Academic Publishing House *Researcher*



Published in the Russian Federation  
Russian Journal of Legal Studies  
Has been issued since 2014.  
ISSN: 2409-627X  
E-ISSN: 2413-7448  
Vol. 6, Is. 2, pp. 78-89, 2016

DOI: 10.13187/rjls.2016.6.78  
[www.ejournal25.com](http://www.ejournal25.com)



UDC 341 (075.8)

## **Interrelationship of European, International and National Legal Norms on Human Rights**

Mikhal Ondreychik

Peoples' Friendship University of Russia, Russian Federation  
117198 Moscow, Miklukho-Maklaya Str., 6  
PhD student  
E-mail: [ondrejchik@mail.ru](mailto:ondrejchik@mail.ru)

### **Abstract**

The author analyzes Opinion 2/13 of the Court of Justice on Access of the European Union to European Convention on Human Rights, first of all the procedural reservations made by Court of Justice. The meaning of the Opinion cannot be underestimated, because it determines legal possibility of the European Union to access the European Convention on Human Rights. In the case of EU accession to the European Convention on Human Rights, EU would face a situation where the European Court of Human Rights would serve as a court of last instance in relation to the European Union Court of Justice. That has to be considered to landmark of the beginning of a new stage in the development of the European Union judicial system. Therefore, in the article author examines the arguments of the Court of Justice in certain points of Opinion 2/13. In his research, the author presents an assessment of argumentation of the European Union Court of Justice. In presented research, the author employs EU official documents mainly decisions and opinions of the Court of Justice and the opinions of advocates-general, materials and works of Western scholars involved in the topic that having supportive impact on argumentation of the Court of Justice or putting it under question. The author concludes that Opinion 2/13 of Court of Justice clearly makes difficult for European Union to access to the European Convention on Human Rights and Court of Justice increasingly looking for a reason to give a negative opinion than to agree to sign of the Accession agreement.

**Keywords:** European Convention on Human Rights, European Court of Human Rights, European Union, European Commission, Court of Justice of the EU.

### **Введение**

В данной статье будет рассмотрена аргументация Суда Европейского Союза (далее Суд ЕС) в заключении № 2/13 [9], в котором Суд ЕС отказался дать согласие на присоединение Европейского Союза (далее ЕС) к Европейской конвенции по правам человека (далее ЕКПЧ). Поводом для этого рассмотрения является угроза недостаточной защиты прав человека в ЕС. Она заключается в том, что, с точки зрения материального права, содержание ЕКПЧ было включено в Хартию Европейского союза по правам человека (далее Хартия), которая будет толковаться в соответствии с правом ЕС. Следующим затруднением является

процессуальная сторона заключения. Основная цель этой статьи – выяснить, существует ли возможность угрозы защиты прав в ЕС из-за принятия указанного заключения Суда ЕС.

### **Материалы и методы**

Основным источником для написания данной статьи стали официальные документы ЕС главным образом решения и заключения Суда ЕС и заключения генеральных адвокатов, материалы и труды западных ученых. В процессе исследования были использованы основные методы познания, прежде всего проблемноаналитический, системный. Рассуждения автора строятся на базе проблемно-аналитического подхода. Это позволило воспроизвести оценку состояния защиты прав человека с материальной и процессуальной точки зрения. Проблемноаналитический метод определяет правильность аргументации Суда ЕС по отдельным пунктам указанного заключения № 2/13. Применение системного метода в рамках различных правовых систем (права ЕС, национального права, международного права) открывает ряд других недостатков.

### **Обсуждение**

После вступления в силу Протокола № 14 в ЕКПЧ возникла новая ситуация в развитии судебной системы ЕС. В статье 17 указанного протокола закреплено, что ЕС может присоединиться к ЕКПЧ [21]. Следующим шагом является вступление в силу Лиссабонского договора, который изменил архитектуру основных прав в ЕС. В договоре появилось упоминание о том, что ЕС становится участником ЕКПЧ. Складывается ситуация, когда ЕСПЧ выступает в качестве суда последней инстанции по отношению к Суду ЕС. Это противоречит позиции самого Суда ЕС, сформулированной в заключении № 2/94, в котором Суд ЕС решил, что в соответствии с правом Сообщества в настоящее время (т.е. на то время), оно (Сообщество) не имеет полномочий для присоединения к ЕКПЧ [22].

4 июля 2013 года Европейская комиссия отправила запрос в Суд ЕС на основании п. 11 ст. 218 ДФЕС для получения заключения, совместим ли проект Соглашения о присоединении Европейского союза к ЕКПЧ с учредительными договорами. Комиссия представила Суду ЕС полный текст проекта соглашения и прилагаемых к нему документов, на основании которых может быть в точности определено, при каких условиях произойдет присоединение ЕС к ЕКПЧ, и, в частности, при каких условиях на ЕС будет распространяться механизм судебного рассмотрения, существующий в ЕСПЧ.

По словам генерального адвоката Джулиан Кокотт (Juliane Kokott), присоединение ЕС к ЕКПЧ направлено на обеспечение эффективного и последовательного применения основных прав в Европе. В результате данного присоединения, в первую очередь, сам ЕС станет подвержен внешнему контролю за соблюдением основных прав, который уже давно необходимо ввести. Открытыми остаются вопросы: как ЕС сможет присоединиться к ЕКПЧ, как обеспечить данное присоединение, чтобы оно не повлияло на специфику законодательства ЕС, его полномочий и учреждений? Кокотт в начале своего заключения заявила: "как это часто бывает, дьявол скрывается в деталях, так и предлагаемый текст будет иметь дело с конкретными деталями данного присоединения" [8. Р. 1-4].

ЕС большую часть своей истории существовал без юридических стандартов, регулирующих основные права человека. Вместо этого, национальные системы государств-членов ЕС содержали четкое определение основных прав в своих основных конституционных документах. Ситуация изменилась, когда в качестве рамочного документа Европейским советом в Ницце в декабре 2000 года, была принята Хартия. Целью Хартии является исключительно защита основных прав лиц в отношении актов, принятых органами ЕС и государств-членов в реализации договоров ЕС. Это является уникальным достижением, так как в первый раз в истории ЕС данный документ включает в себя в едином тексте все гражданские, политические, экономические и социальные права граждан и всех лиц, проживающих в ЕС.

Что касается правовой природы Хартии, то до вступления в силу Лиссабонского договора она не носила общеобязательный характер. С другой стороны, несмотря на отсутствие элемента общеобязательности Суд ЕС в обоснование своих решений ссылался на нее (дела С-303/05, С-540/03). Лиссабонский договор изменил архитектуру основных прав в ЕС. После редакции учредительных договоров ЕС в рамках Лиссабонского договора Хартия

приобрела общеобязательный характер (см. п. 1 ст. 6 Договора о ЕС). В ДЕС стало прямо упоминаться, что ЕС становится участником ЕКПЧ (п. 2 ст. 6 ДЕС и Протокол № 8).

Последним крупным изменением, касающимся регулирования статуса основных прав, закрепленных в документах ЕС, является ст. 6 п. 3 ДФЕС, где прямо говорится, что права, вытекающие из конституционных традиций, признаются в качестве основополагающих принципов права ЕС. В конечном счете, в результате изменения учредительных договоров Лиссабонским договором, возникла ситуация, в которой Хартия стала частью первичного права ЕС. В то же время она должна толковаться в соответствии с ЕКПЧ (п. 3 ст. 52 Хартии) и положением первичного права (п. 3 ст. 6 ДФЕС), содержащего ссылку на ЕКПЧ, которая делает его источником первичного права ЕС. Статус ЕКПЧ в праве ЕС усиливается тем фактом, что ДФЕС в будущем разрешает присоединение ЕС к ЕКПЧ. Учитывая все эти положения, можно сказать, что изменение учредительных договоров ЕС в рамках Лиссабонского договора изменило статус ЕКПЧ, превратив ее из источника международного права в источник права ЕС.

С точки зрения материального права, ситуация после вступления в силу Лиссабонского договора выглядит ясно. Тем не менее, могут возникнуть ситуации, когда толкования прав человека в ЕСПЧ и Суда ЕС будут отличаться друг от друга. В качестве примера можно привести ситуацию, в которой Суд ЕС будет опираться на взаимное доверие между государствами-членами [9. Р. 191-192], а с другой стороны, ЕСПЧ будет ссылаться на индивидуальные права человека. Тем не менее, эти различия не должны существенно повлиять на решение суда, поскольку, как уже упоминалось выше, заключение суда должно соответствовать Хартии и ЕКПЧ.

#### *Процессуальные замечания Суда ЕС*

Ярким примером конфликта между Судом ЕС и ЕСПЧ с процессуальной точки зрения является и статья 344 ДФЕС и предлагаемый институт соответчика. В следующих абзацах не будем заниматься этими проблемами. То каким образом они влияют на защиту фундаментальных прав в ЕС мы уже выяснили в одной из наших предыдущих статей [3]. В круглых скобках в тексте указаны номера пунктов из заключения Суда ЕС № 2/13.

В начале своего заключения [9] Суд ЕС сомневался в допустимости подачи из-за отсутствия внутренних правовых актов ЕС, которые должны выявить условия, при которых ЕС может присоединиться к ЕКПЧ (147). По мнению Суда ЕС, для того, чтобы Суд ЕС мог вынести решение о совместимости планируемого соглашения с учредительными договорами, необходимо иметь в своем распоряжении достаточное количество информации о фактическом содержании этого соглашения (148). Комиссия представила в Суд ЕС набор документов по присоединению, в отношении которых договаривающиеся стороны уже пришли к принципиальному соглашению. Все эти инструменты обеспечивают достаточно полные и точные рамочные условия, при которых будет проходить присоединение к ЕКПЧ, что позволит Суду ЕС оценить их совместимость с учредительными договорами (149). Однако, что касается внутренних правил, Суд ЕС постановил, что в связи с тем, что они еще не были приняты, их содержание является чисто гипотетическим и по своей природе они являются частью внутреннего законодательства ЕС, что исключает для них возможность, быть объектом разбирательства, которое может относиться только к международным соглашениям, которые ЕС намерен заключить (150). Кроме того, проверка, которую Суд ЕС должен осуществлять в контексте разбирательства о заключении, также может быть выполнена независимо от будущего содержания внутренних правил, которые будут приняты в соответствии с договорами. Так, Суд ЕС должен быть ограничен, если он не влияет на полномочия других учреждений, которые отвечают за определение внутренних правил, необходимых для обеспечения функциональности договора о присоединении. Следует рассмотреть совместимость договора о присоединении с другими договорами и убедиться, что это соглашение не только не нарушает какие-либо положения первичного права, но и содержит все необходимые положения первичного права.

#### **1. Европейский союз – единственный в своём роде**

После этого Суд ЕС рассматривал вопрос относительно правовой природы ЕС, потом обратил внимание на природу ЕС. Суд ЕС отметил, что (156) в отличие от всех остальных сторон ЕКПЧ, ЕС не может, в виду своей природы, рассматриваться как государство с точки зрения международного права. Он не упустил и тот факт, что (158) ЕС разработал новый вид

правопорядка, чьи конституционные рамки и основные принципы специально созданы, который оснащен определенной организационной структурой, и который включает в себя полный набор стандартов для обеспечения своей работы, вследствие чего возникают условия для присоединения к ЕКПЧ. Как уже отметили некоторые авторы, Суд ЕС впервые открыто провозгласил ЕС в качестве негосударства, а систему ЕС в качестве *sui generis* без употребления точного латинского сокращения [20]. Некоторым авторам не нравится понятие *sui generis* [20], потому что оно довольно неточно определяет природу ЕС. По мнению других ЕС – *sui generis*, т.е. неопределенный политический объект; представляет собой образование, которое является чем-то меньшим, чем федерация, но чем-то большим, чем режим, или, возможно, первым настоящим постмодернистским политическим формированием [23].

Отсюда следует дальнейшее рассуждение Суда ЕС: полномочия по принятию решений, предусмотренные в предлагаемом соглашении не должны привести к тому, что ЕС и его органам при осуществлении их внутренней компетенции будет поручено определенное толкование правовых норм ЕС (184). Подход, определенный в соответствии с предлагаемым соглашением, заключается в том, что ЕС уподобляется государству и ему выделяется роль, которая во всех отношениях идентична роли любой другой договаривающейся стороны (193). Тем не менее такой подход не уважает внутренний характер ЕС, в частности, игнорирует тот факт, что государства-члены в связи с их членством в ЕС согласились с тем, что отношения между ними в областях, где произошла передача власти от государств-членов к ЕС, регулируются правом ЕС, исключая другой правопорядок, в том случае, если это требуется по законодательству ЕС. Логика этого рассуждения направлена на то, что ЕСПЧ может в будущем толковать правовые нормы ЕС. Кроме того, одним из основных вопросов, касающихся присоединения, является то, что присоединение может изменить или повлиять на распределение компетенции между ЕС и государствами-членами, которые взаимосвязаны между собой взаимозависимыми правовыми отношениями [14]. Потому как заявляет Суд ЕС (168), каждое государство-член разделяет со всеми другими государствами-членами набор общих ценностей, которые признаёт ЕС и на которых он основан (в этом плане сравни [7]). Это предположение оправдывает существование взаимного доверия между государствами-членами как знак признания этих ценностей, и, таким образом, соблюдение права ЕС, который эти ценности принимает. Отсюда следует, что Суд ЕС подтвердил необходимость обеспечения верховенства и прямого действия права ЕС, ссылаясь при этом на желание ЕС, создать «ещё более тесный союз» [20].

## **2. Статья 53 ЕКПЧ**

В заключении Суд ЕС (189) утверждает, что поскольку статья 53 ЕКПЧ по существу закрепляет право сторон изменять стандарты защиты фундаментальных прав человека на более высокий уровень чем те, которые гарантируются ЕКПЧ, постольку необходимо обеспечивать координацию между этим положением и статьей 53 Хартии [Никакое из положений хартии не должно толковаться как ограничивающее или негативно затрагивающее права человека и основные свободы, признанные в своем размере деятельности правом ЕС, международным правом и международными договорами сторонниками которых является ЕС или все государства-члены, прежде всего ЕКПЧ, а также конституции государств-членов] [4]. Таким образом, с точки зрения Суда ЕС возможность, предоставленная статьей 53 ЕКПЧ [Никакое из положений конвенции не должно толковаться как ограничение или вмешательство в осуществление прав человека и основных свобод, которые могут быть признаны в соответствии с законодательством любой стороны или любым другим договором, участником которого является сторона] [10] государствам-членам осталась ограниченной с точки зрения прав, признанных в Хартии и соответствующих прав, гарантированных ЕКПЧ, - в объеме, необходимом чтобы не поставить под угрозу уровень защиты, предусмотренный Хартией, или верховенство, единство и эффективность права ЕС. С другой стороны, Суд ЕС в своем решении по делу *Åklagaren/Hans Åkerberg* заявил, что (29) в ситуации, когда действия государств-членов не полностью регулируются правом ЕС, национальные органы и суды могут применять национальные стандарты защиты основных прав, если это применение не угрожает уровню защиты, предусмотренному Хартией, в соответствии с тем как ее толкует Суд ЕС или в соответствии с принципами верховенства, единства и эффективности права ЕС [1].

Указанная позиция суда в данном случае означает, что нарушение основных прав и свобод влечет за собой возможность применения национальных конституционных норм, если это соответствует указанным выше условиям. Согласно другой точке зрения, в ситуации, когда дело полностью выходит за пределы вопросов права ЕС, национальные суды сохраняют свое суверенное право применять ЕКПЧ в рамках своего собственного правового порядка неограниченным образом [18].

Как уже было указано выше, формулировки статей 53 Хартии и 53 ЕКПЧ могут показаться, на первый взгляд, аналогичными по содержанию. Тем не менее, может получиться так, что в соответствии с решением ЕСПЧ, которое будет основываться на статье 53 ЕКПЧ, на основе которой договаривающиеся стороны ЕКПЧ (т.е. в данном случае отдельные государства-члены ЕС) будут применять свои собственные стандарты в области прав человека, которые на более высоком уровне, чем те, которые предусмотрены в ЕКПЧ [14].

Это может напрямую воздействовать на защиту основных прав и свобод в ЕС. Заключение Суда ЕС не ограничивает возможность государств-членов устанавливать более высокий уровень стандартов в области прав человека, чем закреплённый в праве ЕС, хотя Суд ЕС уже признавал, что государства-члены не могут иметь более высокие стандарты, чем те, которые предусмотрены Хартией в областях, где произошла полная унификация права. То же самое относится и к ЕКПЧ, но, согласно позиции Суда ЕС, документы предполагаемого присоединения это не учитывают [20].

Действительно, в деле *Meloni* Суд ЕС прямо отметил, что национальные органы и суды могут применять национальные стандарты защиты основных прав, если их применение не поставит под угрозу уровень защиты в соответствии с Хартией, по её толкованию Судом ЕС или верховенством, единство и эффективность права ЕС [24. Р. 60]. Отсюда вытекает, что в деле *Meloni* Суд ЕС признал верховенство права ЕС абсолютным в ситуациях, когда отношения регулируются исключительно правом ЕС, что значит, что регулирование основных прав и свобод ЕС выше национального конституционного права. С другой стороны, следует отметить, что национальное законодательство по защите прав и основных свобод может быть использовано в том случае, если не поставит под угрозу верховенство, единство и эффективность права ЕС.

В случае координации двух статей 53 Хартии и 53 ЕКПЧ ситуация может выглядеть следующим образом. Государства-члены при применении права ЕС не могут использовать статью 53 ЕКПЧ без того, чтобы не задать преюдициальный вопрос в соответствии со статьями 267 ДФЕС, касающейся толкования положений [в соответствии с принципом искренней кооперации пункт 3 статьи 4 ДЕС], за исключением случаев, когда на основе существующей судебной практики Суд ЕС разрешил различные стандарты в области прав человека в государствах-членах. Эта процедура только бы повторно подтвердила позицию Суда ЕС на основах судебной практики, которая бы не приняла во внимание международные соглашения с третьими странами [18].

### **3. Принцип взаимного доверия между государствами-членами**

В своем заключении Суд ЕС также ссылаясь на один очень важный принцип ЕС – принцип взаимного доверия между государствами-членами. По мнению суда (191), принцип взаимного доверия между государствами-членами играет в праве ЕС очень важную роль потому, что благодаря нему допускается создание и сохранение пространства без внутренних границ. Этот принцип, особенно в области свободы, безопасности и правосудия, налагает на каждое из этих государств обязательство – полагать что соблюдается право ЕС, в частности основные права, признанные этим правом (кроме исключительных случаев) (192). Государства-члены при применении права ЕС должны, в соответствии с правом ЕС, предположить соблюдение основных прав других государств-членов; но только так, чтобы они не могли требовать от другого государства-члена более высокого национального уровня защиты основных прав, чем это гарантируется правом ЕС, но они также не могут – кроме исключительных случаев – проверить, что другое государство-член в конкретном случае на самом деле соблюдает фундаментальные права гарантированные ЕС.

Ради сохранения отличительных знаков и автономности этого правового порядка, учредительные договоры произвели судебную систему, предназначенную для обеспечения согласованной и последовательной интерпретации законодательства ЕС (174). В этом

контексте, национальным судам и Суду ЕС принадлежит право обеспечения полного применения права ЕС во всех государствах-членах и судебная защита прав, которые соответствующим образом вытекают из права ЕС (175). Из соответствующей части заключения следует, что Суд ЕС обратил внимание на то, что среди государств-членов существует взаимный уровень доверия; отсюда вытекает, что сами государства-члены не проверяют между собой уровень соблюдения права ЕС, кроме исключительных случаев. И, наконец, Суд ЕС заявил, что в ЕС была создана закрытая судебная система, предназначенная для обеспечения согласованного и последовательного толкования права ЕС, под которое подпадает и судебная защита личности.

С другой стороны, данная точка зрения резко контрастирует с требованиями ЕКПЧ, согласно которым каждое государство-член обязано проверять соблюдение другими государствами-членами фундаментальных прав человека, несмотря на провозглашение взаимного доверия государства-членов между собой. Предполагаемое присоединение не содержит норму, которая бы этого не допустила [6]. Это бы потребовало в рамках действия права ЕС проверки государствами-членами эффективности защиты другим государством-членом фундаментального права, что могло бы считаться за нарушение принципа общего доверия [14].

#### **4. Протокол № 16 ЕКПЧ**

Следующее возражение против подписания предполагаемого присоединения касается Протокола № 16 ЕКПЧ. Согласно этому протоколу, высшие суды договаривающихся сторон имеют возможность обратиться в ЕСПЧ за рекомендациями, которые не имеют обязательного характера в связи с толкованием или применением прав и свобод, гарантированных ЕКПЧ и прилагаемых к ней протоколов [10]. Суд ЕС в своем заключении рассуждал следующим образом: хотя это правда, что предлагаемое соглашение не предусматривает присоединение ЕС к протоколу № 16 в целом и что протокол был подписан 2 октября 2013 года, после переговоров по документам о предполагаемом присоединении, которые состоялись 5 апреля 2013, но с того момента ЕКПЧ будет неотъемлемой частью права ЕС. Механизм, установленный протоколом, мог бы – особенно если идет речь о правах гарантированных Хартой, которые соответствуют правам, признанным в ЕКПЧ – коснуться автономии и эффективности преюдициального вопроса в соответствии со статьей 267 ДФЕС (197).

Иными словами, Суд ЕС обеспокоен тем, что присоединение к ЕКПЧ будет угрожать приоритетности, единству и эффективности процедуры по преюдициальному вопросу. По мнению Суда ЕС, это может произойти, если государство-член, которое присоединилось к протоколу № 16 запросит рекомендацию у ЕСПЧ и, таким образом, не будет обращаться в Суд ЕС, чтобы решить эту проблему путем преюдициального вопроса. Суд ЕС дальнейшем рассмотрении вопроса добавляет, что предполагаемое присоединение не говорит ничего про связь между механизмом, введенным в рамках протокола № 16, и процедурой по преюдициальному вопросу в статье 267 ДФЕС, что может подрывать автономность и эффективность этой процедуры (199).

Аналогичные опасения были выражены генеральным адвокатом Джулиан Кокотт. Как указано в ее заключении, (139) не может быть исключено, что 16й дополнительный протокол может косвенно влиять на роль Суда ЕС (...). ЕКПЧ станет после присоединения ЕС, неотъемлемой частью правового порядка ЕС, так что Суд ЕС будет иметь юрисдикцию для толкования ее путем преюдициального вопроса. Может возникнуть ситуация, что государства-члены (140) обратятся в ЕСПЧ по вопросам толкования ЕКПЧ в отношении основных прав вместо того, чтобы обратиться в Суд ЕС по существу с идентичными вопросами по толкованию Хартии. По словам генерального адвоката (141), чтобы решить эту проблему, достаточно сослаться на третий пункт статьи 267 ДФЕС, который предусматривает обязательство судов высшей инстанции отдельных государств-членов задавать преюдициальный вопрос в Суд ЕС (...). Отсюда следует, что суды высшей инстанции отдельных государств-членов, если решают дело в рамках права ЕС должны также решать вопросы, касающиеся основных прав, предпочтительно обращаясь в Суд ЕС, и должны предпочтительно руководствоваться его решениями [8]. Если государство-член не соблюдало обязательность процедуры по преюдициальному вопросу, это означает, что государство-член не соблюдало и (158) обязанность сотрудничества, так как начало это

разбирательство в одностороннем порядке, без предварительного сообщения и консультации с соответствующими органами ЕС [5], что будет означать то же самое, как в деле С-459/03 Европейская Комиссия против Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, когда Комиссия подала иск за не выполнение обязательств государства-члена.

С другой стороны, Факультативный протокол № 16, известный как "консультативное заключение" или "протокол диалога" открывает возможность для верховных судов договаривающихся сторон прямо требовать от ЕСПЧ выработки заключения относительно толкования и применения ЕКПЧ [13]. По сравнению с указанным разбирательством в ЕСПЧ, процедура по преюдициальному вопросу в Суде ЕС имеет факультативный или обязательный характер, и заключение Суда ЕС является обязательным для национального суда [12]. В этом контексте можно еще раз упомянуть решение по делу Åklagaren/Hans Åkerberg, на основании которого можно сделать вывод, что когда государство-член применяет право ЕС, оно не может пользоваться процедурой, предусмотренной Протоколом № 16 ЕКПЧ, за исключением случаев, когда судебная практика Суда ЕС явно допускает существование различных уровней стандартов в государствах-членах [18].

### **5. Правильное функционирование судебной системы ЕС**

В соответствии с пунктом 6 статьи 3 проекта Договора о присоединении в спорах, где ЕС выступает в качестве соответчика, если Суд ЕС еще не рассмотрел совместимость прав вытекающих из ЕКПЧ (...), Суду ЕС должно быть предоставлено достаточно времени, чтобы рассмотреть данный вопрос. Сторонам также должно быть предоставлено достаточно времени, чтобы они могли передать свои замечания Суду ЕС [11]. Другими словами, данная процедура должна установить мост между Европейским судом и ЕСПЧ таким образом, чтобы сохранить конечную юрисдикцию ЕСПЧ в области прав человека и эксклюзивность решений суда в сфере права ЕС.

Поводом для участия в этом институте было правильное функционирование судебной системы ЕС. Эта процедура является частью процедуры с соответчиком, который упоминался в тексте выше. Так может возникнуть ситуация, когда государство-члены и ЕС будут обвинены истцом в качестве ответчиков, то есть ЕС в таком случае не сможет решить стать ли соответчиком (например в случае нарушения ЕКПЧ путем принятия регламента). Истец должен исчерпать все меры по исправлению в государстве-члене и в ЕС. Национальный суд может обратиться в ЕСПЧ (вместо задания преюдициального вопроса), и спор может быть решен ЕСПЧ без участия Суда ЕС [17. С. 35].

По этой причине, Суд ЕС рассуждал следующим образом: (237) В этом контексте необходимо использовать предварительное участие суда в деле предъявленном ЕСПЧ, в котором обжаловано право ЕС, что отвечает требованиям для сохранения компетенции ЕС и его институтов, особенно Суда ЕС (238). Поэтому необходимо ответить на вопрос о том, обсуждался ли уже Судом ЕС указанный юридический вопрос, который является предметом обсуждения ЕСПЧ, и ответить должно только соответствующее ведомство ЕС, решение которого должно быть подтверждено ЕСПЧ (239). Если бы ЕСПЧ позволил принять решение по вопросу такого рода, это бы означало, что он взял на себя право толковать судебную практику Суда ЕС. По словам генерального адвоката Джулиан Кокотт, (182) могут появиться пограничные случаи, когда будет не совсем ясно, что Суд ЕС достаточно выразился по поводу совместимости права ЕС с фундаментальным правом гарантированным ЕКПЧ, нарушение которого обжаловано перед ЕСПЧ, и что он рассмотрел эту совместимость с тех же точек зрения, которые возникали перед ЕСПЧ по этому делу (183). Это было бы несовместимо с автономией права ЕС, если в таких крайних случаях решение о необходимости предварительного разбирательства в суде входило бы только в компетенцию ЕСПЧ. В конечном счете, только Суд ЕС может надежно объявить, что он уже занимался с конкретной правовой проблемой [8].

Данное беспокойство является оправданным и должно быть принято всерьез, но оно может быть также легко опровергнуто. Как отмечалось выше, эта процедура может быть применена, если ЕС выступает в качестве соответчика (см. систематическое включение этой статьи в проект договора). Учредительные договоры содержат требования принципа искренней, кооперации (п. 3 ст. 4 ДЕС), с тем чтобы государства-члены были при толковании положений актов, связаны правилами процедур ЕС, предусмотренными

в законодательстве ЕС, т.е. перед Судом ЕС, а также обязаны были информировать европейские ведомства комплексным и быстрым путем о спорах перед ЕСПЧ [14].

В заключение было бы интересно отметить, что в соответствии с заключением Суда ЕС № 1/2009 (п. 69) говорится следующее: национальный суд проводит в сотрудничестве с Судом ЕС функцию, которая выделена в них совместно для обеспечения соблюдения права в применении и толковании договоров [19], ссылаясь на ряд решений из прошлого [сравни с всеобщим недоверием к национальным судам, что вытекает прямо или косвенно из заключения Суда ЕС, № 2/13].

#### **6. Общая внешняя политика и политика безопасности**

Последняя оговорка в заключении Суда ЕС относится к несовместимости проекта договора о присоединении с некоторыми положениями по общей внешней политике и политике безопасности ("ОВПБ"). По мнению Суда ЕС (254), в результате присоединения в соответствии с предлагаемым соглашением ЕСПЧ будет иметь право решать, являются ли совместимыми с ЕКПЧ опеределенные правовые акты, действия или бездействия в рамках ОВПБ и решать вопрос об их законности с точки зрения фундаментальных прав (255). Такая ситуация бы обозначала, что судебный пересмотр этих актов, действий или бездействий ЕС был бы поручен исключительно внешнему органу по отношению к ЕС, даже если он был бы ограничен рассмотрением по соблюдению прав, гарантированных ЕКПЧ. Полномочие, осуществлять судебное расследование любого акта, действия и бездействия со стороны ЕС, в том числе и с точки зрения основных прав, невозможно поручить исключительно международному судебному органу, не входящему в рамки институциональных и судебных органов ЕС (256).

В общем, в соответствии с п. 1 ст. 24 ДЕС Суд ЕС не имеет юрисдикции, чтобы решать споры в этой области, с редкими исключениями (ст. 40 ДЕС и ст. 275 ДФЕС). В контексте вышеуказанного заключения Суда ЕС можно сказать, что, несмотря на отсутствие компетенции в этой области, Суд ЕС также исключил компетенцию ЕСПЧ. Кроме того, Суд ЕС даже постановил исключение эксклюзивного делегирования полномочий в этой области на любой другой орган, который не принадлежит к институциональным и судебным органам в рамках ЕС [см. невозможно поручить исключительно международному судебному органу]. Это означает, что государства-члены не имеют права обращаться в международные судебные органы по вопросам ОВПБ. Эта позиция не соответствует дикции пункта 1 статьи 67 ДФЕС, в котором говорится, что ЕС должен создать пространство свободы, безопасности и справедливости в отношении основных прав. В области ОВПБ учредительные договоры не дают предпочтение взаимному доверию перед правами человека [20].

По словам генерального адвоката, данная проблема ставит перед собой совершенно новые вопросы (190). Похоже, что вопрос автономии права ЕС возникал в случаях заключения международных соглашений, но это было только тогда, когда существовали разумные основания для конфликтов юрисдикции между судами ЕС и международным судом, а не в тех случаях, когда суды ЕС остаются позади от юрисдикции международного суда [8]. Другими словами, генеральный адвокат указал на необходимость реформирования этой части учредительного договора. Было бы интересно следить в настоящих условиях за спорами в области прав человека в ЕСПЧ, которые бы возникли при выполнении миротворческих миссий, организованных под эгидой ЕС. Реформа в этой области может занять очень много времени, так как ЕС может подать заявку на генеральные исключения в этой области, но в соответствии со статьей 57 ЕКПЧ это невозможно.

#### **Результаты**

Заключение Суда ЕС явно затрудняет присоединение ЕС к ЕКПЧ. Проект договора был принят в результате долгих переговоров, в основном из-за возражений со стороны ЕС [6]. На основании анализа требований, предъявляемых Судом ЕС к соглашению о присоединении, можно сделать вывод, что они представляют собой угрозу правам человека [20] в Европейском Союзе, и что Суд ЕС в большей степени искал причины, чтобы дать отрицательное заключение, чем согласиться с подписанием договора о присоединении [18]. Заключение Суда ЕС может быть описано как выражение нежелания делегировать часть полномочий ЕСПЧ или каким-то образом подчиняться ЕСПЧ. С точки зрения материального права, могут возникать ситуации, когда толкование прав человека в Суде ЕС



и в ЕСПЧ будут отличаться друг от друга. В качестве примера можно привести ситуацию, в которой Суд ЕС будет опираться на взаимное доверие между государствами-членами, а ЕСПЧ будет ссылаться на индивидуальные права человека. Но, в принципе, эти ситуации не возбуждают такие сомнения, как те, которые касаются процессуального права.

### **Заключение**

Так что же будет происходить дальше? Понятно, что авторам соглашения об ассоциации придется вернуться за стол переговоров. В то время как некоторые из проблем смогут быть решены путем небольшой модификации договора, другие потребуют более сложных решений. Также важным является то, что в ходе переговоров необходимо будет оказывать политическое давление [16]. В будущих переговорах ЕС сможет добиться выполнения некоторых из своих требований. По поводу отдельных проблем, однако, вряд ли смогут договориться. Например, относительно вопроса о верховенстве права ЕС перед ЕКПЧ или относительно определенных процедурных вопросов, касающихся статуса Суда ЕС.

Тем не менее, решение о присоединении к ЕКПЧ принимается на основе переговоров между всеми сторонами, которые присоединились к ЕКПЧ. Поэтому Суд ЕС должен понять, что из-за этого не получится в ходе переговоров добиться всех своих требований [15]. С другой стороны, есть мнение, что нет политической воли, особенно среди стран, не входящих в ЕС, направленной на то, чтобы начать заново переговоры о вступлении и обсудить возражения Суда ЕС. Это особенно касается таких государств, как Швейцария, Турция и Российская Федерация [2]. Как указано в заключении Суда ЕС (27), Комитет Министров может запросить в соответствии со статьей 47 ЕКПЧ консультативное заключение ЕСПЧ по юридическим вопросам, касающимся толкования положений ЕКПЧ и протоколов. На основании данного заключения можно будет определить, соответствуют ли ЕКПЧ требования Суда ЕС.

### **Примечания:**

1. Åklagaren v Hans ÅkerbergFransson. Case C 617/10. February 26, 2013. CJEU // <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=134202&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=77961>

2. Besselink, L. F. M. *Acceding to the ECHR notwithstanding the Court of Justice Opinion 2/13*, 2014. // <http://www.verfassungsblog.de/en/acceding-echr-notwithstanding-court-justice-opinion-213>

3. Ондрейчик, М. Некоторые аспекты соотношения права ЕС с международными и национальными правовыми нормами по правам человека // Журнал социально-политические науки. 2016. Издательский дом "Юр-ВАК". С. 60-62.

4. Charter of fundamental rights of the European union // <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>

5. Commission of the European Communities v United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. Case C-459/03. May 30, 2006. CJEU // <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30dddb795c149183425b9c09e1ab5b02726e.e34KaxiLc3qMb40RchoSaxuPbx50?text=&docid=57551&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=214185>

6. Douglas-Scott, S. *Opinion 2/13 on EU accession to the ECHR: a Christmas bombshell from the European Court of Justice*, 2014. // <http://www.verfassungsblog.de/en/opinion-213-eu-accession-echr-christmas-bombshell-european-court-justice>

7. Ондрейчик, М. Европейские ценности и национальное право: возможные альтернативы принуждения к соблюдению // Журнал БИЗНЕС В ЗАКОНЕ. 2016. Издательский дом "Юр-ВАК". С. 122 – 125.

8. EU Accession to the ECHR, View of Advocate General Kokott. Opinion 2/13. June 13, 2014. CJEU // <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=160929&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=25078>

9. EU Accession to the ECHR. Opinion 2/13. December 18, 2014. CJEU // <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=160882&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=25078>

10. European Convention on Human Rights // [http:// www.echr.coe.int /Documents/Convention\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf), Ctp.30
11. Fifth negotiation meeting between the CDDH ad hoc negotiation group and the European commission on the accession of the European union to the European convention on human rights.
12. Gânj, Ch. References for a preliminary ruling under art. 267 TFEU, 2011.
13. Gerards, J. Advisory opinions, preliminary rulings and the new protocol N<sup>o</sup> 16 to the European convention of human rights, 2014.
14. Gragl, P. The Reasonableness of Jealousy: Opinion 2/13 and EU Accession to the ECHR. // European Yearbook on Human Rights, 2015. [http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm /SSRN\\_ID2563455\\_code1935835.pdf?abstractid=2563455&mirid=3](http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID2563455_code1935835.pdf?abstractid=2563455&mirid=3)
15. Johansen, Ø. Some thoughts on the ECJ hearing on the Draft EU-ECHR Accession Agreement (Part 2 of 2), 2014. // <https://obykanalen.wordpress.com/2014/05/07/some-thoughts-on-the-ecj-hearing-on-the-draft-eu-echr-accession-agreement-part-2-of-2/>
16. Lock T. Oops! We did it again – the CJEU’s Opinion on EU Accession to the ECHR, 2014. // <http://www.verfassungsblog.de/en/oops-das-gutachten-des-eugh-zum-emrk-beitritt-der-eu>
17. Lock, T. End of an Epic? The Draft Agreement on the EU's Accession to the ECHR // Yearbook of European Law, 2012. [http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/ SSRN\\_ID2103514\\_code946775.pdf?abstractid=2103514&mirid=3](http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID2103514_code946775.pdf?abstractid=2103514&mirid=3)
18. Michl, W. Thou Shalt Have no other Courts before Me, 2014. // <http://www.verfassungsblog.de/en/thou-shalt-no-courts>
19. Opinion delivered pursuant to Article 218(11) TFEU. Opinion 1/09. March, 08 2011 // <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62009CV0001&from=EN>
20. Peers, S. *The CJEU and the EU’s Accession to the ECHR: A Clear and Present Danger to Human Rights Protection*, 2014. // <http://eulawanalysis.blogspot.nl/2014/12/the-cjeu-and-eus-accession-to-echr.html>
21. Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention. Conucil of Europe // <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680083711>
22. Pristúpenie Spoločenstva k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. STANOVISKO SÚDNEHO DVORA 2/94. 28. marca 1996. Súdny dvor EÚ. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30ddb02eecb59b847499e59b062c25f5cba.e34KaxiLc3qMb40RchoSaxuRc3no?text=&docid=99549&pageIndex=0&doclang=SK&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1290450>
23. Schmidt, V. A. The European Union: democratic legitimacy in a regional state // Journal of Common Market Studies, 2004; <https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/regional.doc>
24. Stefano Melloni v Ministerio Fiscal. C 399/11. February 26, 2013. CJEU // <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=134203&mode=req&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=&doclang=EN&cid=69729>

### References:

1. Åklagaren v Hans Åkerberg Fransson. Case C 617/10. February 26, 2013. CJEU // <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=134202&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=77961>
2. Besselink, L. F. M. Acceding to the ECHR notwithstanding the Court of Justice Opinion 2/13, 2014. // <http://www.verfassungsblog.de/en/acceding-echr-notwithstanding-court-justice-opinion-213>
3. Ondreychik, M. Nekotorye aspekty sootnosheniya prava ES s mezhdunarodnymi i nacional'nymi pravovymi normami po pravam cheloveka // Zhurnal social'no-politicheskie nauki. 2016. Izdatel'skij dom "Jur-VAK". C. 60 – 62.
4. Charter of fundamental rights of the European union // <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>
5. Commission of the European Communities v United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. Case C-459/03. May 30, 2006. CJEU // <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30ddb795c149183425b9c09e1ab5b02726e.e34KaxiLc3qMb40RchoSaxuPbx50?text=&docid=57551&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=214185>

6. Douglas-Scott, S. Opinion 2/13 on EU accession to the ECHR: a Christmas bombshell from the European Court of Justice, 2014. // <http://www.verfassungsblog.de/en/opinion-213-eu-accession-echr-christmas-bombshell-european-court-justice>
7. Ondreychik, M. Evropejskie cennosti i nacional'noe pravo: vozmozhnye al'ternativy prinuzhdenija k sobljudeniju // Zhurnal BIZNES V ZAKONE. № - 2016. Izdatel'skij dom "Jur-VAK". C. 122 – 125.
8. EU Accession to the ECHR, View of Advocate General Kokott. Opinion 2/13. June 13, 2014. CJEU // <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=160929&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=25078>
9. EU Accession to the ECHR. Opinion 2/13. December 18, 2014. CJEU // <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=160882&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=25078>
10. European Convention on Human Rights. [www.echr.coe.int/Documents /Convention \\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf), C.30.
11. Fifth negotiation meeting between the CDDH ad hoc negotiation group and the European commission on the accession of the European union to the European convention on human rights.
12. Gânj, Ch. References for a preliminary ruling under art. 267 TFEU, 2011.
13. Gerards, J. Advisory opinions, preliminary rulings and the new protocol № 16 to the European convention of human rights, 2014.
14. Gragl, P. The Reasonableness of Jealousy: Opinion 2/13 and EU Accession to the ECHR. // European Yearbook on Human Rights, 2015. [http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN\\_ID2563455\\_code1935835.pdf?abstractid=2563455&mirid=3](http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID2563455_code1935835.pdf?abstractid=2563455&mirid=3)
15. Johansen, Ø. Some thoughts on the ECJ hearing on the Draft EU-ECHR Accession Agreement (Part 2 of 2), 2014. // <https://obykanalen.wordpress.com/2014/05/07/some-thoughts-on-the-ecj-hearing-on-the-draft-eu-echr-accession-agreement-part-2-of-2/>
16. Lock T. Oops! We did it again – the CJEU's Opinion on EU Accession to the ECHR, 2014. // <http://www.verfassungsblog.de/en/oops-das-gutachten-des-eugh-zum-emrk-beitritt-der-eu>
17. Lock, T. End of an Epic? The Draft Agreement on the EU's Accession to the ECHR. // Yearbook of European Law, 2012. [http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN\\_ID2103514\\_code946775.pdf?abstractid=2103514&mirid=3](http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID2103514_code946775.pdf?abstractid=2103514&mirid=3)
18. Michl, W. Thou Shalt Have no other Courts before Me, 2014. // <http://www.verfassungsblog.de/en/thou-shalt-no-courts>
19. Opinion delivered pursuant to Article 218(11) TFEU. Opinion 1/09. March, 08 2011. // <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62009CV0001&from=EN>
20. Peers, S. The CJEU and the EU's Accession to the ECHR: A Clear and Present Danger to Human Rights Protection, 2014. // <http://eulawanalysis.blogspot.nl/2014/12/the-cjeu-and-eus-accession-to-echr.html>
21. Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention. Council of Europe // <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680083711>
22. Pristúpenie Spoločenstva k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. STANOVISKO SÚDNEHO DVORA 2/94. 28. marca 1996. Súdny dvor EÚ. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=9ea7d2dc30ddb02eecb59b847499e59b062c25f5cba.e34KaxiLc3qMb40RchoSaxuRc3no?text=&docid=99549&pageIndex=0&doclang=SK&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1290450>
23. Schmidt, V. A. The European Union: democratic legitimacy in a regional state // Journal of Common Market Studies, 2004; <https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/regional.doc>
24. Stefano Melloni v Ministerio Fiscal. C 399/11. February 26, 2013. CJEU // <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=134203&mode=req&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=&doclang=EN&cid=69729>

УДК 341 (075.8)

**Соотношение права ЕС с международными и национальными правовыми нормами по правам человека**

Михал Ондрейчик

Российский университет дружбы народов, Российская Федерация  
117198 г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6  
Аспирант  
E-mail: ondrejcik@mail.ru

**Аннотация.** Автор анализирует заключение Суда Европейского союза № 2/13 с точки зрения процессуальных оговорок в заключение Суда ЕС по присоединению к Европейской конвенции по правам человека. Значение указанного заключения Суда ЕС состоит в том, что от него зависит, если Европейский Союз присоединяется к Европейской конвенции о защите прав человека. В случае присоединения ЕС к Конвенции 1950 г. складывается ситуация, когда Европейский суд по правам человека выступает в качестве суда последней инстанции по отношению к Суду ЕС. Это знаменует собой начало нового этапа в развитии судебной системы Европейского Союза. Поэтому в статье рассматривается аргументация Суда ЕС по отдельным пунктам указанного заключения № 2/13. В процессе исследования автор приводит оценку аргументации Суда ЕС. Автор использует при этом официальные документы ЕС главным образом решения и заключения Суда ЕС и заключения генеральных адвокатов, материалы и труды западных ученых, которые подтверждают аргументацию Суда Европейского Союза или ее ставят под сомнение. Автором сделан вывод, что заключение Суда ЕС явно затрудняет присоединение ЕС к Европейской конвенции по правам человека и что Суд ЕС в большей степени искал причины, чтобы дать отрицательное заключение, чем согласиться с подписанием договора о присоединении.

**Ключевые слова:** Европейская конвенция по правам человека, Европейский суд по правам человека, Европейский союз, Европейская Комиссия, Суд ЕС.