

Екатерина Алисиевич  
Наталья Кислицына

## Присоединение Европейского Союза к Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.: проблемы практической реализации

У статті розглядається історія переговорного процесу між Радою Європи та Європейським Союзом з питання приєднання ЄС до Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950р., аналізується проект Угоди, розроблений РЄ та ЄС, досліджуються основні розбіжності між ЄС і РЄ, що виникли у зв'язку з участю ЄС в ЄКПЧ, а також шляхи і перспективи їх подолання.

The article deals with the history of negotiations between the Council of Europe and the European Union on the EU accession to the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms 1950, the draft agreement worked out by the CoE and the EU is analyzed, the major disagreements between the EU and the CoE which have arisen in connection with the participation of the EU to the ECHR are discussed, as well as the ways and perspectives to overcome them.

Обеспечение и защита прав человека - одно из основных и традиционных направлений сотрудничества между Советом Европы (СЕ) и Европейским Союзом (ЕС).

Согласно п. 16 Меморандума о взаимопонимании между Советом Европы и Европейским Союзом 2007 г. [1] партнерство СЕ и ЕС в правозащитной сфере основано на принципе неделимости и универсальности прав человека, уважении стандартов, закрепленных в основополагающих соглашениях ООН и СЕ, прежде всего, в Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (ЕКПЧ).

Взаимодействие ЕС и СЕ в области прав человека осуществляется на институциональном уровне, включает участие ЕС в ряде договоров СЕ по правам человека, отдельных частичных соглашениях, различных программах и проектах СЕ правозащитной направленности [15]. СЕ и ЕС заключили ряд договоров, призванных координировать взаимодействие этих двух партнёрских организаций в области прав человека. Например, Соглашение о взаимодействии Агентства ЕС по фундаментальным правам и СЕ 2008 г. [2]. Однако, безусловно, самый значительный шаг на пути к совместному формированию общеевропейских стандартов в области прав человека - присоединение ЕС к ЕКПЧ.

Преимущества присоединения ЕС к основополагающему договору СЕ в области прав человека можно сформулировать следующим образом. Участие ЕС в ЕКПЧ:

- позволит повысить уровень и эффективность защиты прав человека в Европе за счет осуществления независимого внешнего контроля над правовой системой ЕС;
- даст возможность каждому человеку при условии исчерпания средств правовой защиты согласно праву ЕС подать жалобу в ЕСПЧ на нарушение прав и свобод человека, гарантируемых

**АЛИСИЕВИЧ Екатерина Сергеевна,**

кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права юридического факультета Российского университета дружбы народов

**КИСЛИЦЫНА Наталья Феликсовна,**

Кандидат юридических наук, ассистент кафедры международного права Российского университета дружбы народов

ЕКПЧ, актами ЕС и нарушения, связанные с национальными мерами по применению или имплементации права ЕС государствами-членами ЕС;

- будет способствовать гармонизации правовых позиций Суда ЕС и ЕСПЧ относительно объема и содержания прав и свобод человека.

Официально переговоры между ЕС и ЕС по вопросу о присоединении ЕС к ЕКПЧ начались 7 июля 2010 г. Вивиан Рединг - заместитель председателя Европейской комиссии на момент начала переговорного процесса назвала этот день историческим: «В настоящее время мы восполняем недостающее звено в европейской системе защиты основных прав, гарантируя согласованность подходов Совета Европы и Европейского Союза» [3].

В XXI веке переговорный процесс между СЕ и ЕС относительно присоединения ЕС к ЕКПЧ опирается на прочный правовой фундамент. Согласно ч. 1 ст. 6 Договора о ЕС в редакции Лиссабонского договора [4] ЕС присоединяется к ЕКПЧ, а в соответствии с ч. 2 ст. 59 ЕКПЧ «Европейский Союз вправе присоединиться к настоящей Конвенции». Однако дискуссия о целесообразности присоединения ЕС к ЕКПЧ началась ещё во второй половине XX века. В 1979 г. Европейская комиссия подготовила Меморандум в пользу присоединения к Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. [5], в котором ЕКПЧ признавалась основополагающим актом, позволяющим укрепить авторитет и структуру Европейских сообществ. По мнению Европейской комиссии, присоединение к ЕКПЧ должно было обеспечить в рамках Европейских сообществ надлежащую защиту прав человека. Впоследствии позицию Европейской комиссии поддержал Европейский парламент, регулярно подчёркивавший необходимость присоединения Европейских сообществ к ЕКПЧ [6]. Вместе с тем, присоединение ЕС к ЕКПЧ требовало существенного изменения действовавшей системы защиты прав человека Европейского Сообщества, вхождения Сообщества в другую международную институциональную систему, а также интеграции всех положений ЕКПЧ в правопорядок Сообщества. Констатируя это факт, Суд ЕС ограничивался лишь заявлениями о том, что «уважение прав человека является критерием правомерности актов Сообщества» [7].

После вступления в силу в 2009 г. Договора о ЕС в редакции Лиссабонского договора, а в 2010 г. - новой редакции ЕКПЧ, вопрос о правовом обеспечении реализации намерения ЕС присоединиться к ЕКПЧ был решён, и стороны приступили к разработке договора о присоединении Европейского Союза к Европейской конвенции по защите прав и основных свобод человека 1950 г.

Изучение всех аспектов, связанных с присоединением ЕС к ЕКПЧ было поручено Руководящему комитету по правам человека СЕ, который ещё в 2002 г. выпустил Меморандум по техническим и правовым аспектам присоединения [8].

26 мая 2010 г. Комитет министров СЕ определил срок завершения работы над текстом проекта Соглашения о присоединении ЕС к ЕКПЧ (далее - проект Соглашения) - 30 июня 2011 г. Рабочая группа, разрабатывавшая документ, справилась с поставленной задачей и представила проект Соглашения на своём шестом заседании (13 - 18 марта 2011г.) [9].

Проект Соглашения состоит из преамбулы и 13 статей. В соответствии со ст. 2 этого документа, которая вносит изменения в ч. 2 ст. 59 ЕКПЧ, ЕС становится стороной ЕКПЧ и получает право присоединиться не только к самой ЕКПЧ, но и к Протоколам к ней.

Согласно проекту Соглашения изменения вносятся в ч. 5 ст. 59 ЕКПЧ: термины «государство», «сторона-государство», «государства» и «стороны-государства» должны применяться после присоединения и к ЕС как Высокой Договаривающейся Стороне - участнику ЕКПЧ. Термины «национальная безопасность», «национальное право», «национальное законодательство», «национальные власти», «страна», «территориальная неприкосновенность» и «внутренний» после присоединения будут *mutatis mutandis* применяться и к ЕС как к участнику ЕКПЧ.

Ст. 3 проекта Соглашения предоставляет ЕС право наравне с другими участниками ЕКПЧ делать оговорки и использовать право на дерогацию, как в отношении норм ЕКПЧ, так и Протоколов к ней (которые уже вступили в силу или вступят в силу в будущем), к которым присоединится ЕС.

Один из самых интересных и инновационных разделов проекта Соглашения посвящён процедуре участия ЕС и его государств-членов в судебном разбирательстве в Европейском суде по правам человека (ЕСПЧ) в качестве соответчика.

Раздел В проекта Соглашения «Процедура в Европейском суде по правам человека» (ст. ст. 4-6) [10] предусматривает введение нового механизма - механизма участия в деле в статусе соответчика. Процедура была разработана преимущественно для обеспечения ЕС возможности участвовать в деле в качестве стороны и(или) при необходимости - в качестве соответчика по жалобе,

поданной против одного или более государств-членов ЕС. Внедрение нового механизма обусловлено особенностью правовой системы ЕС: правовые акты, принятые его институтами, применяются органами государств-членов ЕС, и наоборот, положения договоров, учреждающих ЕС, которые были приняты государствами-членами, применяются органами ЕС. После присоединения ЕС к ЕКПЧ может возникнуть уникальная для механизма ЕКПЧ ситуация, когда сторона этого договора, принявшая правовой акт, и Высокая Договаривающаяся Сторона ЕКПЧ, применившая этот правовой акт, не совпадут. Механизм соответчика должен помочь приспособить ЕСПЧ к такой уникальной ситуации и дать возможность Высокой Договаривающейся Стороне, которая приняла нормативно-правовой акт, участвовать в судебном разбирательстве в ЕСПЧ в качестве соответчика стороны, его применившей.

Предлагаемая процедура должна применяться к случаям, когда нормы ЕКПЧ нарушаются предположительно совместно ЕС и одним или несколькими его государствами-членами. В случае если истец в одной жалобе указывает на множественные нарушения норм ЕКПЧ в отношении ЕС отдельно и в отношении государства-участника отдельно, механизм соответчика применяться не должен.

Если ЕСПЧ установит факт нарушения ЕКПЧ, соответчик, также как и ответчик по делу, будет обязан исполнить постановление ЕСПЧ, в том числе, принять меры общего и индивидуального характера.

Введение в действие механизма соответчика полностью соответствует положениям, закрепленным в ст. 1(б) Протокола №8 Договора о функционировании ЕС, которая предусматривает включение в проект Соглашения «механизмов, необходимых для четкого разграничения случаев, когда индивидуальные жалобы адресованы государствам-участницам ЕС и/или самому ЕС» [16]. Механизм соответчика отвечает требованием Протокола в двух случаях. Во-первых, механизм позволит ЕС участвовать в судебном процессе в качестве соответчика в тех случаях, когда истец подал жалобу только на государство-участника ЕС. Во-вторых, механизм позволяет ЕС оставаться соответчиком по делу, когда истец подал жалобу, как против государства-члена ЕС, так и против ЕС. Например, в случае подачи иска, касающегося применения государством-членом ЕС правового акта ЕС, права истца, скорее всего, будут нарушены только актом государства как таковым, хотя за юридическую составляющую акта несет ответственность ЕС, так как документ разрабатывался ЕС. С помощью механизма соответчика истцу будет гарантировано, что государство-участник ЕКПЧ, принявшее соответствующий акт, сможет, в случае констатации факта нарушения прав человека, понести солидарную ответственность.

В проекте Соглашения особо подчеркивается, что для применения механизма соответчика к ЕС ЕСПЧ должен усмотреть причинно-следственную связь между нарушением права, гарантированного ЕКПЧ, и нормативно-правовым актом ЕС или действиями (бездействием) органа или института ЕС.

Механизм соответчика должен применяться только к жалобам, признанным приемлемыми и рассматриваемым по существу обращения:

1) если жалоба подана против ЕС и одного или нескольких государств-членов ЕС, ЕСПЧ будет считать ответчиком государство-член ЕС, применившее правовой акт, а соответчиком - ЕС, который принял этот акт.

2) если жалоба подается против одного или нескольких государств-членов ЕС, но не против самого ЕС, или если жалоба подается против самого ЕС, но не его государств-членов, соответчиком может стать государство-участник ЕКПЧ, которое не указано в жалобе в качестве ответчика, но приглашено ЕСПЧ выступить соответчиком по делу. Высокая Договаривающаяся Сторона может просить ЕСПЧ дать ей разрешение участвовать в деле в статусе соответчика. Решение принимается ЕСПЧ по собственному усмотрению с последующим уведомлением истца и первоначального ответчика по жалобе в течение четырех недель.

Как и любая другая Высокая Договаривающаяся Сторона ЕКПЧ, ни ЕС, ни его государства-члены не обязаны принимать участие в судебном процессе, который не был изначально инициирован против них. Сторона ЕКПЧ, которой ЕСПЧ предложил воспользоваться возможностью стать соответчиком, должен дать ответ на приглашение ЕСПЧ в течение восьми недель. Получив ответ приглашенной стороны, ЕСПЧ доводит его до сведения участников процесса.

ЕС или его государства-члены могут подать ходатайство о его(их) привлечении в качестве соответчика по делу. В таком случае ЕСПЧ уведомляет первоначальные стороны по делу о поступившем ходатайстве и предоставляет им право в течение восьми недель предоставить свои коммента-

рии. ЕСПЧ рассматривает данное ходатайство и принимает решение о привлечении (или не привлечении) участника ЕКПЧ в качестве соответчика по делу.

ЕСПЧ имеет право отозвать соответчика из участия в процессе на любой стадии судебного процесса. В случае достижения мирового соглашения на основании ст. 39 ЕКПЧ соглашение должно быть достигнуто совместно ответчиком и соответчиком. Как ответчик, так и соответчик должны иметь возможность выражать свою совместную позицию по делу в рамках судебного разбирательства. При вынесении постановления по делу с участием соответчиков ЕСПЧ может выносить решение об ответственности сторон по делу, а также привлечь ответчика и соответчика к совместной ответственности, если это необходимо. В случае если такое решение повлияет на распределение компетенции между ЕС и его государствами-членами, стороны должны сообщить об этом Суду, чтобы он принял это во внимание. В проекте Соглашения особо подчеркивается, что ЕСПЧ должен выносить решение только в отношении факта нарушения норм ЕКПЧ, не касаясь вопроса о законности акта или его отдельных положений, а также распределения компетенции между ЕС и его государствами-членами. Данное положение очень важно, поскольку четко определяет границы вынесения постановлений по делам с участием ЕС. ЕСПЧ ни в ком случае не должен посягать на правовой порядок или компетенцию самого ЕС.

Ходатайства о рассмотрении дела Большой палатой ЕСПЧ в соответствии со ст. 43 ЕКПЧ имеет право вносить любая сторона в деле, в том числе и соответчик, который может заявить такое ходатайство без предварительного согласия ответчика по делу.

В проекте Соглашения особо оговаривается, что ЕС должен издать внутренние акты, которые налагали бы определенные обязательства на ЕС и его государства-членов в отношении функционирования механизма соответчика. Например, необходимо определить, на каких основаниях ЕС или его государства-члены могут подавать ходатайства о вступлении в процесс в качестве соответчика, каким образом будет проходить согласование совместных заявлений, позиций и мировых соглашений, а также, каким образом будет обеспечено исполнение постановлений ЕСПЧ.

В соответствии с положениями учредительных договоров ЕС, в случае сомнения в правильности применения какого-либо акта ЕС его государством-членом истец имеет право обратиться в суд государства-члена. В свою очередь национальный суд государства-члена ЕС, в случае возникновения сомнений в толковании какого-либо акта ЕС должен обратиться в рамках преюдициальной процедуры в Суд ЕС за разъяснениями. Если национальный судебный орган государства-члена ЕС не воспользовался правом обратиться в Суд ЕС за разъяснениями, ЕСПЧ будет вынужден рассматривать жалобу в том виде, в каком она подана в ЕСПЧ, а Суд ЕС будет лишен возможности рассмотреть дело в порядке применения преюдициальной процедуры. Очевидно, такие случаи будут нечастыми, но могут возникнуть сложности с тем, что у сторон есть право, но не обязанность обращаться к преюдициальной процедуре, поэтому положения ст. 267 Договора о ЕС не могут рассматриваться как условие исчерпания внутренних средств правовой защиты до обращения в ЕСПЧ. В данном случае, в целях соблюдения принципа субсидиарности ЕС надлежит разработать внутреннюю процедуру, которая бы гарантировала Суду ЕС возможность вынесения решения о соответствии оспариваемого акта ЕС принципу уважения прав человека, прежде чем ЕСПЧ завершит рассмотрение дела. Истец, ответчик и иные стороны процесса в ЕСПЧ должны иметь право (но не обязанность) высказывать свое мнение по делу в Суде ЕС. В случае необходимости заявителю также может быть предоставлена дополнительная помощь при проведении данной процедуры в Суде ЕС.

Решение Суда ЕС о соответствии или не соответствии акта ЕС принципу уважения прав человека не окажет влияния на судебное разбирательство в ЕСПЧ, однако, если Суд ЕС признает правовой акт ЕС, подлежащий рассмотрению, недействительным, такое решение при определенных обстоятельствах может привести к прекращению судебной процедуры в ЕСПЧ. Решение будет принято, исходя из правовых последствий признания Судом ЕС акта ЕС недействительным для государства-члена ЕС: если национальным законодательством предусмотрена возможность проведения повторного судебного разбирательства как меры по восстановлению прав заявителя или заявителю выплачивается компенсация, заявитель может потерять статус жертвы по смыслу ст. 34 ЕКПЧ; если национальное законодательство государства-ответчика не предусматривает таких возможностей, ЕС как соответчик по делу может сделать особое заявление о признании нарушения норм ЕКПЧ, которое напрямую связано с признанием акта ЕС недействительным. ЕСПЧ на основе данного заявления вправе вынести постановление о нарушении прав человека, гарантированных согласно ЕКПЧ, и отсутствии необходимости в дальнейшем рассмотрении дела по существу; если Суд ЕС не признает правовой акт недействительным, то ЕСПЧ продолжит рассмотрение дела с участием ЕС в качестве соответчика, сохраняя право принять во внимание решение Суда ЕС.



Процедура судебного разбирательства в ЕСПЧ должна быть построена таким образом, чтобы Суд ЕС успел в отведенный период времени вынести решение на предмет соответствия акта ЕС принципу уважения прав человека, а значит необходимо применение ускоренной процедуры рассмотрения этого вопроса, чтобы не затягивать разбирательство по делу в ЕСПЧ. Следует отметить, что в Суде ЕС уже применялась ускоренная процедура по отдельным делам, когда Суд ЕС выносил решение в течение 6-8 месяцев.

Отдельные положения проекта Соглашения посвящены выборам судей и участию ЕС в заседаниях Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ). Исходя из принципа равенства сторон ЕКПЧ, судья, представляющий ЕС, должен обладать теми же правами и обязанностями, а также привилегиями и иммунитетами, что и судьи от государств - участников ЕКПЧ. Согласно предлагаемому проекту Соглашения делегация от Европейского парламента будет участвовать во всех заседаниях ПАСЕ, на которых избираются судьи в соответствии со ст. 22 ЕКПЧ, и обладать правом голоса. Порядок участия представителей Европейского парламента в заседаниях ПАСЕ будет регламентирован в Правилах процедуры ПАСЕ, а критерии и порядок выбора делегатов от Европейского парламента - во внутренних актах ЕС.

Комитет министров СЕ также обладает полномочиями, связанными с обеспечением и защитой прав и свобод человека, гарантированных ЕКПЧ и Протоколами к ней. Например, этот уставной орган СЕ осуществляет контроль над исполнением постановлений, вынесенных ЕСПЧ. Проект Соглашения наделяет ЕС правом участия с правом голоса в заседаниях Комитета министров СЕ, посвящённых контрольному механизму ЕКПЧ. В ст. 54 ЕКПЧ предлагается включить два новых параграфа, которые определяют, когда Комитет министров СЕ действует в качестве органа ЕКПЧ (в соответствии со ст. 26 ч. 2, ст. 39 ч. 4, ст. 46 и ст. 47) и когда Комитет министров СЕ выполняет иные функции, связанные непосредственно с функционированием механизма ЕКПЧ.

Участие ЕС в расходах на содержание ЕСПЧ также регламентируется в проекте Соглашения. В настоящее время согласно ст. 50 Конвенции расходы на содержание ЕСПЧ возлагаются на СЕ, чей бюджет преимущественно формируется из членских взносов государств. Размер этих взносов определяется, исходя из ВВП государства и некоторых других критериев, выработанных Комитетом министров СЕ в 1994 г. После присоединения к ЕКПЧ ЕС должен будет нести бремя расходов на содержание контрольного механизма ЕКПЧ наравне с другими участниками договора, однако в отличие от них, денежные средства, вложенные ЕС, будут расходоваться только на содержание ЕСПЧ и его деятельность, а также проведение заседаний ПАСЕ и Комитета министров СЕ в тех случаях, когда они действуют в качестве органов ЕКПЧ. Критерии определения размеров финансового вклада ЕС в содержание ЕСПЧ будет определён в проекте Соглашения.

Участием в ЕКПЧ, ЕС приобретает не членство в СЕ, а лишь статус коллективного участника ЕКПЧ. Однако приобретаемый правовой статус предопределяет значение для ЕС иных договоров СЕ, которые хотя и являются самостоятельными правовыми актами, однако тесно связаны с ЕКПЧ. Согласно проекту Соглашения в число таких документов входят: Европейское соглашение, относящееся к лицам, которые участвуют в судебном процессе ЕСПЧ, от 5 марта 1996 г. (статьи с 1 по 6); Генеральное соглашение о привилегиях и иммунитетах Совета Европы от 2 сентября 1949 г., Дополнительный протокол к нему от 6 ноября 1952 г. и Протокол № 6 к нему от 5 марта 1996 г. (статьи с 1 по 6). Перечисленные документы определяют привилегии и иммунитеты для судей ЕСПЧ во время выполнения ими своих обязанностей, которые должен признать и ЕС. Актуальные тексты указанных соглашений будут скорректированы, поскольку в настоящее время к ним могут присоединиться только государства-члены СЕ. В соответствии с проектом Соглашения СЕ обязуется информировать ЕС об изменениях и дополнениях, вносимых в текст данных соглашений.

ЕС сможет стать участником Соглашения о присоединении ЕС к ЕКПЧ после вступления в силу этого договора, которое произойдет первого числа, следующего за датой открытия Соглашения для подписания сторонами.

Несмотря на то, что текст проекта Соглашения был представлен в установленные сроки, процесс его одобрения затянулся. Согласно докладу, опубликованному 14 октября 2011 г., рабочая группа, ответственная за разработку текста документа, объясняет это обстоятельство существованием разногласий по различным пунктам проекта Соглашения. При этом рабочая группа явно торопится, поскольку констатируя наличие серьёзных проблем, всё же допускает возможность передачи проекта Соглашения на рассмотрение Комитета министров СЕ.

Однако вопросы, возникшие в связи с практической реализацией намерения ЕС присоединиться к ЕКПЧ, требуют самого серьёзного внимания, и их рассмотрение заслуживает самого деталь-

ной проработки именно на стадии обсуждения проекта Соглашения. Например, это касается вопроса о правовых основаниях участия ЕС в ЕКПЧ.

В ст. 6 Договора о ЕС в редакции Лиссабонского договора ЕС признаются права, свободы и принципы, закрепленные в Хартии ЕС об основных правах. Согласно этой статье Хартия ЕС об основных правах (далее - Хартия) [11] имеет такую же юридическую силу, как и договоры (т.е. включая ЕКПЧ). Вместе с тем ЕС в соответствии с Хартией может предоставлять более широкую защиту прав человека, чем ЕКПЧ. В этом контексте следует обратиться к ст. 6 Договора о ЕС, которая содержит оговорку о том, что положения Хартии не расширяют компетенцию институтов ЕС, включая компетенцию Суда ЕС. Данная оговорка предопределена тем фактом, что в ЕС права человека защищаются на наднациональном уровне. Таким образом, эти положения вступают в коллизию с положениями Протокола № 14 к ЕКПЧ, на основе которого ЕСПЧ выступает в качестве последней инстанции по отношению к Суду ЕС. Очевидно, что это положение ослабляет позиции Суда ЕС по сравнению с ЕСПЧ. Следовательно, вопрос о контроле над выполнением решений, вынесенных против ЕС, остается нерешенным. В этом контексте актуальными остаются вопросы, которые обсуждались на Конференции высокого уровня о будущем ЕСПЧ, состоявшейся в г. Брайтоне 19-20 апреля 2012 г. и позиция Великобритании, высказывающей сильную озабоченность по поводу возможного негативного последствия участия ЕС в ЕКПЧ на ее национальный суверенитет.

Для преодоления существующих коллизий специалистами предлагаются два пути:

- концентрация одного из судов на наиболее серьезных нарушениях или на наиболее важных в правовом отношении вопросах;
- четкое разделение компетенции ЕСПЧ и Суда ЕС.

В любом случае, разногласия, связанные с присоединением ЕС к ЕКПЧ, могут быть устранены только в случае достижения единогласия по проекту Соглашения всех 27 государств - членов ЕС или всех 47 государств - членов СЕ, представленных в Комитете министров СЕ. Проект Соглашения может быть одобрен всеми 47 государствами - членами СЕ, самим ЕС и Европейским парламентом или Суд ЕС может принять заключение о совместимости положений проекта Соглашения с существующими договорами ЕС.

В настоящее время участники переговоров продолжают работу над текстом Соглашения. Предлагается дополнить ЕКПЧ нормой о разграничении ответственности между ЕС и его государствами-членами за действия или бездействие институтов и должностных лиц ЕС и государственных органов и должностных лиц государств - членов ЕС. Рассматривается вопрос об уточнении понятийного и категориального аппарата, используемого в тексте ЕКПЧ в связи с присоединением ЕС к ЕКПЧ. Речь идет, например, о таких терминах как «юрисдикция», «территориальная целостность», «национальная безопасность» и др. Дополнения касаются механизма соответчика и вопроса «о предварительном вовлечении» Суда ЕС в дела, а также дополнения раздела об участии ЕС в работе Комитета министров СЕ. Перечисленные и иные предлагаемые дополнения должны быть согласованы в соответствии с той же процедурой, которая определена СЕ и ЕС для текста проекта Соглашения.

Процедура присоединения, которой должен руководствоваться ЕС, закреплена в ст. 218 Договора о функционировании ЕС. П. 8 ст. 218 этого Договора устанавливает, что Совет ЕС должен действовать единолично при заключении договора о присоединении, имея при этом согласие на это со стороны Европейского парламента на основе п. 6 ст. 218 Договора о функционировании ЕС. В дополнение к этому Договор о присоединении должны одобрить государства - члены ЕС в соответствии с их конституционными процедурами. В этой связи возникает вопрос: могут ли государства - члены ЕС воспользоваться правом вето в отношении присоединения ЕС к ЕКПЧ? Ст. 6 (2) Договора о ЕС не содержит ответа на этот вопрос. Данная статья также не проясняет вопрос о взаимоотношениях между двумя судами - ЕСПЧ и Судом ЕС. В рамках единого европейского правового пространства сосуществует два договора по правам человека - ЕСПЧ и Хартия, нормы которых толкуются в первом случае ЕСПЧ, а во втором - Судом ЕС. Если речь идет о правах и свободах человека, гарантируемых и Хартией, и ЕКПЧ, то их объем и содержание определяется в соответствии с практикой ЕСПЧ. Однако Хартия включает ряд прав человека, которые не гарантируются ЕКПЧ или гарантируются в меньшем объеме, чем Хартией. Например, запрет рабства и принудительных работ (ст. 5 Хартии) сопровождается запретом совершения сделок, объектом которых является человек. Ст. 8 Хартии посвящена праву каждого на защиту касающихся его персональных данных. В ст. 13 Хартии закреплена свобода искусства и науки. В случае с такими правами человека, Суд ЕС будет давать им собственное толкование. При этом нельзя исключать последующего

толкования ЕСПЧ объёма и содержания прав и свобод человека, отличного от ранее данного Судом ЕС. В практике двух судов есть целый ряд дел, свидетельствующих о том, что Суд ЕС и ЕСПЧ, хотя и стремятся следовать принципу гармонизации правовых позиций, не всегда ему следуют. Например, в деле «Orkem против Комиссии» [13] Суд ЕС указал, что право не свидетельствовать против себя не закреплено в ЕКПЧ и не рассматривалось ЕСПЧ, а в международных и национальных актах, гарантирующих данное право, оно распространяется только на физических лиц в рамках уголовного процесса, но не затрагивает положения юридических лиц при спорах экономического характера. ЕСПЧ, напротив указал, что, несмотря на отсутствие данного положения в тексте ЕКПЧ, он признаёт существование такого права, поскольку ст. 6 ЕКПЧ (право на справедливое судебное разбирательство) подразумевает существование права не свидетельствовать против себя. Кроме того, ЕСПЧ даёт расширительное толкование этого права [14]. Таким образом, нельзя исключать риск формирования различных правовых позиций Судом ЕС и ЕСПЧ. Подобная ситуация, в случае её возникновения, негативно отразится на формировании единой европейской системы защиты прав человека.

Наконец, нельзя исключать и возможность повторного обращения одного или нескольких государств-членов к Суду ЕС за заключением на основе п. 11 ст. 218 Договора о функционировании ЕС по поводу соответствия Договора о присоединении учредительным актам ЕС.

По состоянию на 1 сентября 2012 г. проект Соглашения не одобрен Комитетом министров СЕ, хотя стороны декларируют свою заинтересованность в скорейшем завершении процесса согласования окончательного текста Соглашения. 27 апреля 2012 г. об этом заявил Совет ЕС по делам юстиции и внутренних дел, поддержав соответствующий призыв Комитета министров СЕ. Аналогичную позицию сформулировали в своём совместном заявлении, принятом 27 июня 2012 г., Европейский парламент и ПАСЕ.

Очевидно, что работа над окончательным текстом Соглашения о присоединении ЕС к ЕКПЧ вошла в свою завершающую стадию и рано или поздно договор о присоединении между 47-ю государствами - участниками ЕКПЧ и ЕС будет подписан. Значение присоединения ЕС к ЕКПЧ сложно переоценить, поэтому можно лишь согласиться с Генеральным секретарём СЕ Турбьерном Ягландом. Выступая 16 февраля 2010 г. с речью на тему «Укрепление прав человека в Европе» он заявил: «Присоединение Европейского Союза к Европейской конвенции о правах человека является исторической вехой в области демократической безопасности и стабильности на континенте. На наших глазах формируется новое пространство диалога, сотрудничества и взаимодействия в масштабе континента в области демократии, прав человека и верховенства права» [12].

## МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ И ДОКУМЕНТЫ

<sup>1</sup> Меморандум о взаимопонимании между Советом Европы и Европейским Союзом от 10 мая 2007 г. принят Комитетом министров СЕ, CM(2007)74. URL: <http://wed.coe.int/ViewDoc.jsp> (дата обращения 20.09.2012).

<sup>2</sup> Соглашение о взаимодействии Агентства Европейского Союза по фундаментальным правам и Советом Европы (2008). URL: [http://www.coe.int/t/der/EU\\_en.asp](http://www.coe.int/t/der/EU_en.asp) (дата обращения 20.09.2012).

<sup>3</sup> Пресс-релиз Совета Европы № 545(2010). URL: <https://wcd.coe.int> (дата обращения 20.09.2012).

<sup>4</sup> Лиссабонский договор, дополняющий Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейского Сообщества, принят в Лиссабоне 13 декабря 2007 г. // Official Journal. - 2007. - С. 306. - 17 December.

<sup>5</sup> Меморандум в пользу присоединения к ЕКПЧ от 3 мая 1979 г. // Bull. С.Е. suppl. 2/79.

<sup>6</sup> Резолюция Европейского Парламента от 22 апреля 1979 г. // JOCE, № С 127, 21.05.1979.

<sup>7</sup> Opinion 2/94, (1996) ECR I-1759, 28 March 1996, paras 27, 34.

<sup>8</sup> CDDH. Technical and legal issues of a possible EC/EU accession to the European Convention on Human Rights, CDDH(2002)10, Addendum 2.

<sup>9</sup> Draft Agreement on the Accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms /6th Working Meeting of The CDDH Informal Working Group on the Accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights (CDDH-UE) with the European Commission /Strasbourg 15-18 March 2011. URL: <http://www.statewatch.org/news/2011/may/eu-coe-accession-16-may-11.pdf> (дата обращения 20.09.2012).

<sup>10</sup> Doc. CDDH-EU(2011)05, Strasbourg, 25.02.2011. Projet de rapport explicatif de l'accord d'adhésion de l'Union Européenne à la Convention Européenne des Droits de l'Homme. 6-eme reunion du Groupe de travail informel du CDDH sur l'adhésion de l'Union Européenne à la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CDDH-EU) avec la Commission Européenne.

Strasbourg, 15–18 mars 2011 //Explanatory report to the draft agreement on the accession of the EU to the Convention. 6th working meeting of the CDDH informal working group on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights (CDDH-UE) with the European Commission. Strasbourg, 15–18 March 2011. URL: <http://www.state-watch.org/news/2011/may/eu-coe-accession-16-may-11.pdf> (дата обращения 20.09.2012).

<sup>11</sup> Хартия ЕС об основных правах человека, 7 декабря 2000 г., Ницца // Official Journal. - 2007. - С 303. - 14 December.

<sup>12</sup> Турбьёрн Ягланд. Присоединение ЕС к Европейской конвенции о правах человека - историческое событие. Пресс-релиз - 125(2010). URL: <https://wcd.coe.int> (дата обращения 20.09.2012).

## СУДЕБНЫЕ РЕШЕНИЯ

<sup>13</sup> Решение Суда ЕС по делу «Orkem против Комиссии» от 18 октября 1989 г. URL: [http://europa.eu/institutions/inst/justice/index\\_fr.htm](http://europa.eu/institutions/inst/justice/index_fr.htm) (дата обращения 20.09.2012)

<sup>14</sup> Постановление ЕСПЧ по делу «Функе против Франции» от 25 февраля 1993 г. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp> (дата обращения 20.09.2012)

## ЛИТЕРАТУРА

<sup>15</sup> Алисиевич Е.С. Международно-правовое сотрудничество Совета Европы и Европейского Союза в области прав человека // Актуальные проблемы современного международного права. Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конферен-

ции кафедры международного права. 20-21 апреля 2007г. М. РУДН. - С. 219-237.

<sup>16</sup> Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. М.: Инфра-М, 2008 – С. 406.