Рябова Виктория Олеговна. Взаимодействие Суда Европейского союза и Европейского суда по правам человека по делам о защите прав человека после Лиссабонского договора: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.10 / Рябова Виктория Олеговна;[Место защиты: «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»].- Москва, 2016

**Введение к работе**

**Актуальность** настоящего диссертационного исследования

обусловлена также следующим.

13 декабря 2007 года был подписан Лиссабонский договор об изменении Договора о Европейском Союзе и Договора об учреждении Европейского сообщества, принятие которого обуславливает начало нового этапа взаимодействия Суда Европейского союза и Европейского суда по правам человека. Это связано с тем, что Лиссабонский договор содержит положение о присоединении Европейского союза к Европейской конвенции о защите прав

человека и основных свобод, являющейся основополагающим документом в области защиты основных прав человека в рамках Совета Европы, а также положение о придании обязательной юридической силы, равной силе учредительных договоров, Хартии Европейского союза об основных правах.

До принятия Лиссабонского договора взаимодействие между Судом ЕС и Европейским судом по правам человека осложнялось отсутствием правовых актов, его регламентирующих. Начавшийся с 2010 года этап подготовки к присоединению ЕС к Европейской конвенции – ЕКПЧ является одним из тех процессов, которые могут привести к принятию юридического документа, четко регламентирующего взаимоотношения между судебными органами Евросоюза и Совета Европы.

Одним из важнейших документов было призвано стать Соглашение о присоединении ЕС к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Проект такого Соглашения был принят в апреле 2013 года, однако в декабре 2014 года Суд ЕС дал отрицательное заключение об этом проекте Соглашения, отметив, что он не учитывает особый характер Евросоюза и права ЕС. Как следствие, проект Соглашения требует внесения в него изменений.

Возможность присоединения ЕС к ЕКПЧ в перспективе и, как следствие, изменение характера взаимодействия между Судом ЕС и Европейским судом по правам человека порождает большое количество проблем как практического характера, так и являющихся предметом теоретических научных дискуссий в кругах российских и зарубежных исследователей в области европейского права. С целью разработки возможных вариантов их разрешения, в том числе с учетом интересов Российской Федерации как самого крупного государства-участника ЕКПЧ, необходим тщательный и своевременный анализ таких проблем на основании рассмотрения соответствующих положений Лиссабонского договора, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней,

имеющегося проекта Соглашения о присоединении ЕС к Европейской конвенции, а также практики Суда ЕС и Европейского суда по правам человека.

Ввиду отсутствия в течение длительного времени собственного «каталога фундаментальных прав человека» в рамках Европейского союза, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод являлась основополагающим документом, на основе положений которого выносились постановления по делам о защите прав человека не только ЕСПЧ, но и Судом ЕС. Суд Евросоюза при вынесении постановлений по делам такого рода часто ссылался и на практику ЕСПЧ. С принятием Лиссабонского договора и приданием обязательной юридической силы Хартии ЕС об основных правах Суд ЕС стал обращаться к положениям Европейской конвенции и практике ЕСПЧ гораздо реже, что также сказывается на характере взаимодействия судебных органов Евросоюза и Совета Европы.

Хартия ЕС об основных правах, воспроизводя большинство положений ЕКПЧ об основных правах человека, расширяет сферу их применения в рамках права ЕС, а также дополняет их целым рядом новых положений. Появление таких положений является основанием для обращения к ним Европейского суда по правам человека, что также есть один из аспектов взаимодействия Суда ЕС и ЕСПЧ, не исследованных ранее.

С целью выявления изменений характера взаимодействия Суда ЕС и ЕСПЧ в связи с подписанием Хартии ЕС об основных правах и приданием позднее ей силы учредительных договоров необходимо рассмотрение постановлений по делам о защите прав человека, принятых обоими европейскими судами (ЕСПЧ и Судом ЕС) в сравнительном аспекте как до, так и после принятия Лиссабонского договора.

**Объектом** диссертационного исследования являются взаимоотношения между Судом ЕС и Европейским судом по правам человека, складывающиеся после принятия Лиссабонского договора.

**Предмет исследования -** положения учредительных договоров Европейского союза, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, Хартии ЕС об основных правах, документов, принятых по итогам переговоров о присоединении ЕС к ЕКПЧ, затрагивающие вопросы взаимодействия Суда ЕС и ЕСПЧ, а также практика по делам о правах человека Европейского Суда - ЕСПЧ и Суда ЕС и перспективы взаимоотношений данных судебных органов.

**Целью** диссертационного исследования является выявление характерных особенностей взаимодействия Суда ЕС и Европейского суда по правам человека после принятия Лиссабонского договора, а также разработка предложений в интересах российской стороны по разрешению проблем, возникающих во взаимоотношениях Суда ЕС и ЕСПЧ в связи с обязательством по присоединению Евросоюза к ЕКПЧ и приданием Лиссабонским договором обязательной юридической силы Хартии ЕС об основных правах.

Достижению данной цели призваны способствовать следующие **задачи**:

анализ процесса становления и развития института защиты основных прав человека в праве Европейского союза;

рассмотрение процесса подготовки и принятия документов о присоединении ЕС к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод;

анализ практики Суда ЕС и Европейского суда по правам человека по делам о защите прав человека до и после принятия Лиссабонского договора;

определение характера, способов и тенденций взаимодействия Европейского суда по правам человека и Суда Европейского союза;

оценка роли Европейской конвенции - ЕКПЧ в правопорядке Европейского союза и Хартии ЕС об основных правах при вынесении постановлений по делам о правах человека

Европейским судом по правам человека;

определение соотношения юрисдикций Суда ЕС и Европейского суда по правам человека по делам о защите прав человека в связи с обязательством о присоединении ЕС к ЕКПЧ;

выявление основных проблем, возникающих во взаимоотношениях Суда ЕС и Европейского суда по правам человека в контексте обязательства о присоединении ЕС к Конвенции;

подготовка предложений для определения и уточнения российских позиций при разрешении проблем взаимодействия судебных органов Евросоюза и Совета Европы на основе проведенного исследования.

**Методологическую основу** научного исследования составляют как общенаучные, так и специальные методы. В частности, в диссертации использован диалектический метод научного познания, а также применены такие общенаучные методы как: исторический, формально-логический, метод обобщения, системного подхода, метод анализа и синтеза. В работе также использованы присущие исследованиям в сфере юридических наук методы: сравнительно-правовой, системно-структурный, формально-юридический, методы толкования норм права, правового моделирования, прогнозирования и другие.

**Нормативную основу** диссертации составляет совокупность нормативных правовых и других актов, содержащих положения о защите основных прав человека, регламентирующих деятельность Суда ЕС и Европейского суда по правам человека, а также документов, разрабатываемых в ходе переговорного процесса о присоединении Европейского союза к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, решений и заключений Суда ЕС и постановлений Европейского суда по правам человека.

К их числу следует отнести, прежде всего, Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод и Протоколы к ней, Хартию Европейского союза об основных правах, учредительные договоры ЕС (основные из них - Договор об учреждении Европейского экономического сообщества, Договор о Европейском Союзе 1992 года, Лиссабонский договор 2007 года), нормативные правовые и иные акты институтов ЕС, доклады и меморандумы Европейской Комиссии.

Важное значение имеют документы, регламентирующие

функционирование органов и институтов Совета Европы, среди которых, например, Регламент Комитета министров Советы Европы о порядке контроля за исполнением постановлений Европейского суда по правам человека и условий мировых соглашений.

Следует отдельно отметить проекты документов, принятые в ходе переговоров о присоединении ЕС к Европейской конвенции, а именно: проект Соглашения о присоединении ЕС к ЕКПЧ; проект заявления ЕС, которое он должен был бы сделать при подписании Соглашения о присоединении; проект изменений, вносимых в Правила Комитета министров Совета Европы о порядке контроля за исполнением постановлений ЕСПЧ и условий мировых соглашений по делам с участием ЕС; проект Меморандума о взаимопонимании между ЕС и государствами, не являющихся членами ЕС; а также проект Пояснительного доклада к Соглашению о присоединении.

Среди решений и заключений Суда ЕС наиболее важными являются решения по делам Stauder v. City of Ulm, Internationale Handelsgesellschaft, Nold v. Commission, Roland Rutili v. Ministre de l’interieur, Haegeman v. Belgian State и другие; заключения № 2/94 и 1/91, а среди постановлений Европейского суда по правам человека – постановления по таким делам как Bosphorus v. Ireland, Karoussiotis v. Portugal, Matthews v. The United Kingdom и другие.

**Теоретическая основа и степень научной разработанности исследования.**

Вопросам защиты прав человека в Европе посвящено большое
количество научных исследований. Однако, несмотря на высокий интерес
российских и зарубежных ученых к данной проблеме, исследования о
взаимодействии Европейского суда по правам человека и Суда ЕС в контексте
защиты прав человека после принятия Лиссабонского договора

немногочисленны и носят фрагментарный характер.

Среди российских авторов, работы которых посвящены различным аспектам защиты прав человека в Европе, следует отметить А.Н. Азарова, Е.С. Алисиевич, М.М. Бирюкова, Б.Л. Зимненко, А.С. Исполинова, П.А. Калиниченко, А.Я. Капустина, P.A. Касьянова, С.Ю. Кашкина, С.Н. Кузнецову, Е.А. Лукашеву, Н.М. Марченко, К.А. Москаленко, Ю.И. Пучинского, А.Н. Руссова, Б.Н. Топорнина, Н.Б. Топорнина, Е.А. Торкунову, В.А. Туманова, Г.И. Тункина, C.B. Черниченко, А.О. Четверикова, Л.M. Энтина, М.Л. Энтина, Ю.М. Юмашева и других ученых.

Большое значение для освещения темы диссертации имеют монографии зарубежных исследователей, среди которых такие авторы как Л. Беттен, Д. Гомбен, Н. Гриф, Г. Де Бурка, Г. Джейкобс, Г. Исаак, П. Крейг, Т. Локк, Т. Миллет, Т.К. Хартли и другие.

Теоретическая разработка различных аспектов данной проблемы ведется и в рамках диссертационных исследований. В ряде отечественных диссертаций обобщенно рассматриваются тенденции международного сотрудничества в области защиты прав человека, региональные системы защиты прав человека, в частности система защиты прав человека в рамках Совета Европы, различные аспекты влияния Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и деятельности Европейского суда по правам человека на судопроизводство и правоприменительную практику в Российской Федерации, а также защита прав человека в рамках правопорядка Европейского союза. Конкретно хотелось бы отметить две кандидатские диссертации, посвященные различным аспектам защиты прав человека в Суде

ЕС. Это диссертационные работы И.В. Суродейкиной «Юрисдикционная защита прав человека в ЕС (законодательство и практика)» 2011 г. и Л.А. Воскресенской «Защита прав человека в праве Европейского союза: институциональный аспект» 2012 г.

**Научная новизна** нашей диссертации обусловлена отсутствием в отечественном правоведении комплексного исследования на уровне кандидатской диссертации по теме о взаимодействии Суда ЕС и Европейского суда по правам человека после принятия Лиссабонского договора, основанного на анализе нормативных правовых и иных актов, принятых за последние годы, а также постановлений Суда ЕС и Европейского суда по правам человека по делам о защите прав человека, вынесенных в период с 2007 года по настоящее время. Ряд решений Суда ЕС и постановлений ЕСПЧ вводятся соискателем в российский научный оборот впервые.

Настоящая работа содержит анализ проектов документов, принятых по
итогам очередного этапа переговорного процесса о присоединении
Европейского союза к Европейской конвенции о защите прав человека и
основных свобод. Этот этап завершился исторически недавно - в апреле 2013
года, в связи с чем эти документы еще не являлись предметом
фундаментальных научных исследований. Также в работе приводится анализ
опубликованного в декабре 2014 года заключения Суда ЕС о несоответствии
проекта Соглашения о присоединении учредительным договорам ЕС.
Проведение такого анализа дополнительно определяет новизну

диссертационной работы.

При выполнении диссертационного исследования был использован ряд новых монографий и статей зарубежных авторов, которые вводятся в отечественный научный оборот впервые.

Изложенное обусловило следующую **структуру работы**.

Первая глава посвящена становлению и развитию института прав человека в праве ЕС до и после принятия Лиссабонского договора. С целью

проведения детального анализа процесс эволюции этого института предложено разделить на несколько этапов, каждый из которых обладает своими характерными особенностями. Каждому из рассматриваемых этапов посвящен отдельный параграф в рамках данной главы. На основе проведенного исследования сделан вывод о том, что принятие Лиссабонского договора можно считать началом нового этапа развития института прав человека в праве ЕС.

Во второй главе диссертации рассматриваются основные направления взаимодействия Суда ЕС и Европейского суда по правам человека в контексте соотношения выносимых ими постановлений по делам о защите прав человека. На основе анализа такого соотношения предлагаются возможные способы преодоления возникающих противоречий и несоответствий.

В третьей главе проводится исследование взаимодействия Суда ЕС и Европейского суда по правам человека в связи с возможностью присоединения ЕС к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Первый и второй параграфы посвящены рассмотрению процесса разработки и принятия проектов документов о присоединении, главным из которых является проект Соглашения о присоединении ЕС к ЕКПЧ, а также позиции Суда ЕС по вопросу о соответствии проекта Соглашения учредительным договорам ЕС. Последующие параграфы второй главы содержат анализ проблем, возникающих во взаимодействии Суда ЕС и ЕСПЧ в свете присоединения Евросоюза к Конвенции, а также анализ текста проекта Соглашения о присоединении, на основе которого выявляются вопросы, не разрешенные в нем, и предлагаются способы их возможного разрешения с учетом интересов российской стороны.

В связи с изложенным **на защиту выносятся следующие положения**: 1. Существующие сегодня на европейском континенте две системы защиты прав человека (в рамках СЕ и в праве ЕС соответственно) конкурируют между собой по ряду дел. Это приводит к правовой неопределенности в сфере

защиты основных прав человека, что противоречит принципу неделимости и универсальности таких прав. Подобная ситуация затрагивает и интересы России как члена Совета Европы и государства-участника ЕКПЧ.

2. До принятия Лиссабонского договора Европейский суд по правам
человека отклонял жалобы, подаваемые против Евросоюза, как
неприемлемые, во-первых, в связи с тем, что сторонами ЕКПЧ являются лишь
государства, а ЕС, как известно, таковым не является, и, во-вторых, в связи с
признанием создания в ЕС механизма защиты прав человека, эквивалентного,
равноценного и соответствующего механизму ЕСПЧ. После принятия
Лиссабонского договора взаимодействие Суда ЕС и ЕСПЧ приобрело
принципиально новый характер в связи с закреплением в Договоре положения
о присоединении ЕС к ЕКПЧ, а также приданием обязательной юридической
силы Хартии ЕС об основных правах.

Положения ЕКПЧ и практика Европейского суда по правам человека являются для Суда ЕС лишь «вспомогательным инструментом», используемым при толковании положений Хартии ЕС об основных правах. ЕСПЧ, в свою очередь, признает необходимость изменения своей многолетней практики по некоторым вопросам, касающимся толкования положений ЕКПЧ, ссылаясь на толкование Судом ЕС положений Хартии.

1. Несмотря на то, что в результате присоединения ЕС к ЕКПЧ конкуренция или «двойственность» систем защиты прав человека могла бы быть устранена, неизбежно возникновение «конфликта юрисдикций» между Судом ЕС и ЕСПЧ ввиду того, что, с одной стороны, на ЕКПЧ как на часть права ЕС распространялась бы исключительная юрисдикция Суда ЕС, а с другой стороны, согласно положениям самой ЕКПЧ, единственным институтом, наделенным компетенцией по разрешению споров, связанных с толкованием и применением Конвенции, является Европейский суд по правам человека.
2. Подготовленный СЕ и ЕС проект Соглашения о присоединении ЕС к ЕКПЧ носит противоречивый и незавершенный характер и не разрешает всех

проблем, возникающих во взаимодействии судебных органов Европейского союза и Совета Европы. К тому же согласно недавнему заключению Суда ЕС, подготовленный проект несовместим с учредительными договорами Европейского союза. В результате присоединение ЕС к ЕКПЧ откладывается на неопределенный срок.

1. Сохраняя целью присоединение к ЕКПЧ, Евросоюз стремится присутствовать в органах Совета Европы, прежде всего таких как ПАСЕ и Комитет министров (КМСЕ). Это может осложнить положение российских представителей в этих органах, поскольку нельзя исключать, например, возможности формирования Европейским союзом совместно с его государствами-членами и государствами-сателлитами (официальные кандидаты на вступление в ЕС, а также Украина, Грузия и др.) большинства в КМ, способного блокировать принятие благоприятных для российской стороны решений, в том числе касающихся функционирования контрольного механизма Конвенции. В ходе подготовки нового проекта Соглашения о присоединении порядок избрания делегатов от Европарламента для участия в заседаниях ПАСЕ, участие представителей ЕС в Комитете министров СЕ, других органах Совета Европы, порядок назначения судьи от ЕС в ЕСПЧ должны быть урегулированы с учетом российских интересов.
2. Обосновывается необходимость включения текста т.н. Пояснительного доклада в будущее Соглашение о присоединении в качестве его составной части. Данная мера придаст обязательную юридическую силу положениям Доклада, устанавливающим статус судьи от ЕС в ЕСПЧ равным статусу судей от государств-участников ЕКПЧ, а также рекомендательный для ЕСПЧ характер решений Суда ЕС, принятых в результате проведения оценки совместимости положений права ЕС с положениями Конвенции и Протоколов к ней. Все это отвечает интересам российской стороны ввиду того, что подобные положения исключают возможность наделения ЕС как потенциального участника ЕКПЧ особым, привилегированным статусом.
3. В интересах российской стороны противодействовать тому, чтобы Евросоюз участвовал в работе таких органов Совета Европы как Комитет министров и ПАСЕ в том же объеме, в котором в них участвуют государства-члены СЕ. ЕС должен участвовать лишь в тех заседаниях КМСЕ, которые касаются вопросов контроля за исполнением постановлений ЕСПЧ и условий мировых соглашений по делам, касающимся институтов ЕС. Участие ЕС в работе ПАСЕ следует ограничить осуществлением функций, связанных с выбором в ЕСПЧ судьи от Европейского союза. Следует также настаивать на детальном урегулировании формата участия Евросоюза в органах СЕ в их внутренних регламентах.
4. В связи с возможным участием в делах о защите прав человека ЕС или его государств-членов в качестве соответчиков обосновывается необходимость закрепления в будущем новом Соглашении о присоединении возможности направления дела в Суд ЕС для решения вопроса о надлежащем ответчике по делам о нарушениях основных прав человека, связанных с применением положений права ЕС, что отвечает интересам российских экономических операторов, работающих на территории государств-членов ЕС.

Возможность **практического** **применения** **результатов**

**диссертационного исследования и их значимость** обусловлена тем, что
процесс присоединения Европейского союза к Европейской конвенции о
защите прав человека и основных свобод пока еще находится на стадии
подготовки нормативных правовых и иных актов, которые в будущем должны
стать нормативной основой присоединения и, как следствие, урегулировать
взаимодействие Суда ЕС и Европейского суда по правам человека.
Своевременный анализ таких документов, а также выявление проблем,
остающихся неразрешенными, и предложения по их возможному разрешению
в интересах российской стороны могут быть использованы

соответствующими российскими учреждениями при выработке позиций и для

совершенствования нормативного регулирования правоотношений в обозначенной области.

Содержащиеся в работе выводы в дальнейшем могут способствовать более эффективной защите прав в том числе российских истцов, обращающихся с исками в Суд Европейского союза и Европейский суд по правам человека в случаях нарушения их прав государствами-членами или институтами ЕС.

**Теоретическое** **значение** **результатов** **диссертационного**

**исследования** состоит в том, что они могут применяться в процессе подготовки материалов для проведения лекций и семинарских занятий для студентов, изучающих международное и европейское право.

**Апробация результатов диссертационного исследования.** Основные результаты диссертационного исследования были представлены для обсуждения на заседании кафедры европейского права МГИМО (У) МИД России. По теме диссертации опубликованы четыре научных статьи в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией, -«Московский журнал международного права» и «Законы России».