

АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ ДОСТИЖЕНИЙ ПЕРЕГОВОРНОГО ПРОЦЕССА ПО ПРИСОЕДИНЕНИЮ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА К ЕВРОПЕЙСКОЙ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА 1950 г. (2019-2023).

Никита Цвейба*

DOI 10.24833/2073-8420-2023-4-69-85-94



Введение. В статье рассматриваются основные этапы и достижения в деятельности *ad hoc* группы (46+1) по итогам прошедших 14 раундов переговорного процесса по присоединению Европейского союза к Европейской конвенции о защите прав человека 1950 г. Автором исследуются основополагающие проблемы, препятствовавшие присоединению Европейского союза к Европейской Конвенции в 2013 году, а также новеллы, включенные в пересмотренный проект Соглашения о присоединении Европейского союза к Европейской конвенции о защите прав человека 1950 г., такие как применение статьи 33 и 53 Европейской конвенции о защите прав человека 1950 г., а также Протокола № 16 к ней в отношении права Европейского союза.

Материалы и методы. Методологическую основу исследования составили следующие общенаучные и специальные методы познания правовых явлений и процессов в сфере европейского права: метод-системно-структурного анализа, метод синтеза социальных явлений, сравнительно-правовой метод, формально-логический метод. Для отдельных вопросов к исследованию привлечены статистические данные. Для выявления дальнейших векторов развития взаимодействия указанных выше судебных органов используется контент-анализ.

Результаты исследования. По итогам исследования автор приходит к выводу, что основными проблемами, препятствующими присоединению Европейского Союза к Европейской конвенции о защите прав человека 1950 г., являются особенности применения статьи 33 и 53 Европейской конвенции о защите прав человека и Протокола № 16 к ней в отношении права Европейского союза, а также нежелание Европейского союза ограничивать суверенитет и автономию права Европейского союза в целях усиления европейской системы защиты прав человека.

* **Цвейба Никита Алхасович**, аспирант кафедры интеграционного права и прав человека МГИМО МИД России
e-mail: tsveiba97@gmail.com
ORCID ID: 0009-0003-4885-083X

Обсуждение и заключение. Корректировки, проведенные *ad hoc* группой (46+1) в отношении Соглашения о присоединении, весьма существенны и, с одной стороны, даже излишни. Они полностью покрывают замечания, указанные в Заключении Суда Европейского союза № 2/13 и одновременно устраивают представителей Европейского союза, что дает основания полагать о позитивном завершении процесса по присоединению. Безусловно, в случае присоединения Европейского союза к Европейской конвенции о защите прав человека 1950 г., права и свободы человека и их гарантии выйдут на новый уровень, так как их защита будет носить комплексный характер.

Введение

Присоединение Европейского союза (далее – ЕС, Евросоюз, Союз) к Европейской конвенции по правам человека 1950 г.¹ (далее – ЕКПЧ, Европейская конвенция, Конвенция) активно обсуждается в европейском политическом и юридическом сообществе с 70-х годов XX века. Первые попытки по присоединению были инициированы Европейской комиссией, которая подготовила меморандум о присоединении ЕС к ЕКПЧ. Меморандум признавал высокую ценность ЕКПЧ как основополагающего акта в сфере защиты прав человека в Европе, а также подтверждал готовность Евросоюза присоединиться к Конвенции [1. С. 34]. В 1994 году Европейская комиссия обратилась в Суд Европейского союза (далее – Суд Союза, Суд ЕС, Люксембургский суд) с запросом о возможности присоединения ЕС к ЕКПЧ. В том же году Люксембургский суд в Заключении 2/94² заявил об отсутствии полномочий у Союза по присоединению к ЕКПЧ, ввиду отсутствия необходимых положений в учредительных договорах Союза.

Указанная проблема была устранена только спустя 12 лет, когда в 2007 году был разработан Лиссабонский договор³, статья 6 которого предусматривала возможность присоединения Союза к Европейской конвенции. Советом Европы также предпринимались встречные действия по подготовке юридической базы для присоединения ЕС к ЕКПЧ. Еще в 2004 году в Протокол № 14 Конвенции⁴ была включена статья 18, устанавливающая, что ЕС может присоединиться к Конвенции.

Несмотря на то, что обе организации подготовили необходимую правовую базу для присоединения, требовалось также разработать правовую основу для регулирования процесса вступления. В связи с чем в марте 2011 года рабочая группа, состоящая из представителей Евросоюза и Совета Европы, подготовила проект Соглашения о присоединении ЕС к Конвенции.⁵

Статья 218 Договора о функционировании Европейского союза (далее – ДФЭС) содержит положение, дающее возможность институтам Союза или государствам-членам, провести проверку международного договора, который планирует заключить

¹ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г., Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.coe.int/ru/web/compass/the-european-convention-on-human-rights-and-its-protocols> (дата обращения: 28.11.2023).

² Opinion 2/94 of the Court of 28 March 1996 on the Accession by the Community to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=AVIS&num=c-2/94> (дата обращения: 28.11.2023).

³ Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union - Consolidated version of the Treaty on European Union - Protocols - Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, signed on 13 December 2007 - Tables of equivalences. Official Journal C 326, 26/10/2012 P. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32013R0604> (дата обращения: 28.11.2022).

⁴ Протокол N 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод «Вносящий изменения в Контрольный механизм Конвенции» (Страсбург, 13 мая 2004 г.) URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2440803/2440803.htm> (дата обращения: 28.11.2023).

⁵ Council of Europe, meeting report 47+1(2013). Fifth negotiation meeting between the CDDH and the European commission on the accession of the European union to the European Convention on Human Rights Strasbourg, 5 April 2013. URL: <https://rm.coe.int/47-1-2013-r05-en/1680a3f623> (дата обращения: 28.11.2023).

ЕС, на его соответствие праву Союза. На основании указанной нормы 4 июля 2013 года Комиссия потребовала у Суда ЕС дать заключение относительно того, соответствует ли Соглашение о присоединении ЕС к ЕКПЧ праву ЕС. В декабре следующего года Суд ЕС дал свое Заключение 2/13⁶, в котором было указано, что предлагаемые меры по присоединению ЕС к ЕКПЧ несовместимы с правом ЕС, противоречат его сущности и основополагающим принципам. Среди прочих замечаний отдельный акцент Суд ЕС сделал на трех:

- *Проект соглашения о присоединении не содержит ограничений по применению статьи 33 Европейской конвенции.* В соответствии с указанной статьей государства-члены Конвенции могут подавать межгосударственные жалобы в случае если есть основания полагать, что конкретное государство-член Конвенции нарушило положения ЕКПЧ и Протоколов к ней. Вместе с тем в соответствии со статьей 344 ДФЕС государства-члены Союза неправомерно разрешать споры, связанные с правом ЕС, иными способами нежели чем те, которые предусмотрены учредительными договорами ЕС, то есть подобного рода споры должны решаться в Суде ЕС. Евросоюз опасался, что при вступлении в ЕКПЧ у его государств-членов на основании статьи 33 ЕКПЧ откроется возможность подачи жалоб против самого Союза, причем такая жалоба будет рассматриваться Европейским судом по правам человека, таким образом действия Союза будут подвергнуты внешнему контролю ЕСПЧ, да еще и с «подачи» его государства-члена [6. С. 20].

- *Проект соглашения о присоединении умаляет значение преюдициальной процедуры в рамках Суда ЕС.* Так, Протокол № 16⁷ к ЕКПЧ, дает возможность высшим национальным судебным органам и трибуналам государств-членов Совета Европы запрашивать консультативные заключения у ЕСПЧ по вопросам применения прав, гарантируемых ЕКПЧ и Протоколами к ней. Вместе с тем в соответствии с пунктом 3 статьи 267 ДФЕС

высшие судебные инстанции государств-членов Союза обязаны направлять преюдициальный запрос в Суд ЕС, если у них возникает потребность в разъяснении и интерпретации норм права ЕС. Опасения Суда ЕС и самого Евросоюза сводились к тому, что нормы Протокола № 16 дают возможность национальным судам государств-членов Конвенции обратиться с запросом о разъяснении правовой нормы в ЕСПЧ, а не воспользоваться механизмом преюдициальной процедуры предусмотренной правом ЕС [5. С. 122]. По мнению Суда ЕС, возникновение подобных ситуации неминуемо при присоединении ЕС к ЕКПЧ, а проект Соглашения о присоединении не устанавливает никаких лимитов и ограничений.

Подобное мнение Суда ЕС абстрагировано от реальности, более того оно не ставит в учет механизмы существующие в праве ЕС, которые препятствуют недопущению подобных ситуаций [15. С. 430]. По этому вопросу существует достаточно яркая позиция генерального адвоката А. Коккот⁸, которая заявила, что для недопущения подобной ситуации пункт 3 статьи 267 ДФЕС содержит конкретное решение, так как налагает обязанность на национальные судебные органы обращаться в Люксембургский суд в рамках преюдициальной процедуры. ДФЕС – является актом первичного права Союза и обладает абсолютным верховенством в отношении национальных норм государств-членов ЕС, отступление от него невозможно и недопустимо. В случае если национальный судебный орган все-таки захочет обойти данную максиму, против государства-члена будут приняты серьезные меры и санкции [2. С. 43]. В связи с указанным, Суду Союза совсем не следовало акцентировать свое внимание и уж тем более не следовало выносить данный вопрос в отдельную повестку.

- *Проектом Соглашения о присоединении не устанавливаются ограничения по применению статьи 53 Конвенции,* которая допускает возможность установления повышенных стандартов защиты прав человека, нежели чем те, которые установлены в са-

⁶ Opinion of the Court (Full Court) of 18 December 2014. Accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms — Compatibility of the draft agreement with the EU and FEU Treaties Case Opinion 2/13 URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-2/13> (дата обращения 28.11.2023).

⁷ Протокол № 16 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод о запросе консультативных заключений по ключевым вопросам толкования или применения прав и свобод, закрепленных в ЕКПЧ от 2 октября 2013 г. URL: <https://rm.coe.int/1680a6ead4> (дата обращения: 28.11.2023).

⁸ View of Advocate General Kokott delivered on 13 June 2014. Opinion pursuant to Article 218(11) TFEU. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62013CP0002> (дата обращения: 28.11.2023).

мой Конвенции. Так, в практике Суда ЕС неоднократно подчеркивалось, что неисполнение обязательств, вытекающих из права ЕС государством-членом на основании исполнения иных норм, содержащих более высокие гарантии и стандарты защиты прав человека, не является основанием для исключения ответственности в рамках прав ЕС, ярким примером является дело «Melloni»⁹. Тем самым Люксембургский суд посчитал, что проект Соглашения в обязательном порядке должен включать в себя норму, которая ограничивает применение указанной статьи Конвенции. Логика Союза вполне очевидна, он пытается не дать возможность государствам-членам, пользуясь положением статьи 53, отойти от своих обязательств в рамках Евросоюза. [4. С. 53].

Многие экспертные мнения сводятся к тому, что Люксембургский суд просто неправильно воспринял трактовку статьи 53 Конвенции, которая устанавливает только возможность повышения стандартов защиты прав человека, а не требует того в принудительном порядке [8. С. 213].

Указанные причины, отраженные в заключении Суда ЕС привели к тому, что процесс присоединения ЕС к ЕКПЧ был приостановлен. Позиция Люксембургского суда о недопустимости ущемления автономии права ЕС не оставила никаких возможностей для положительного исхода [16. 49].

Президент ЕСПЧ Д. Шпильман заявил, что Заключение Суда ЕС является «большим разочарованием» и будет носить негативные последствия для европейских граждан. Само по себе присоединение ЕС к ЕКПЧ, знаменовало бы собой высокую сплочённость и единство европейцев и могло бы оказать колоссальный эффект на развитие системы защиты прав человека в Европе, однако однополярная позиция Суда ЕС и Евросоюза стала камнем преткновения в достижении указанных целей [12. С. 435].

Вместе с тем отрицательное Заключение Суда ЕС вовсе не означало, что вопрос по присоединению был снят с повестки дня [6. С. 22]. Евросоюз и Совет Европы спустя 5 лет все-таки смогли собрать свою «политическую волю в кулак» и уже в 2019 году вновь объявили о возобновлении переговоров по присоединению Союза к Конвенции.

Исследование

После официального объявления представителями Союза и Совета Европы о возобновлении переговоров по присоединению ЕС к ЕКПЧ была сформирована *ad hoc* группа (47+1) под председательством представителя из Норвегии Тони Мейнич (после выхода Российской Федерации из Совета Европы - *ad hoc* группа (46+1).

Надо заметить, что представители Российской Федерации принимали самое активное участие в переговорном процессе и высказывали самые смелые предложения и решения. Так, в рамках одной из встреч *ad hoc* группы (47+1), которая состоялась с 7 по 10 декабря 2021 года Российская Федерация направила свою письменную позицию, тем самым высказав свою мнение по сложившейся проблематике¹⁰. Позиция очень четкая, но достаточно резкая. Подробного рода позиция, конечно, затрудняет переговорный процесс, но тем самым дает четкое понимание складывающейся ситуации.

В своем заявлении делегация от Российской Федерации указывает, что Европейская конвенция по правам человека 1950 г. и Протоколы к ней образуют свод международного права, который независим и отделен от свода права ЕС. Трудности, возникающие при одновременном применении как права ЕСПЧ, так и права ЕС в случаях, когда они пересекаются (касаются одного и того же предмета, т.е. прав человека), в первую очередь связаны с попытками трактовать их как принадлежащие к одной правовой системе и одновременно выделять приоритет одной системы над другой. Естественно, такой подход очень трудно согласовать с позициями о том, что ЕСПЧ следует считать высшей инстанцией по вопросам права ЕСПЧ, а Суд ЕС – по праву ЕС. Возможным способом выхода из замкнутого круга, по мнению нашей делегации, является смена парадигмы: не рассматривать обе отрасли права как часть одного правового пространства, а исходить из их самостоятельного и обособленного характера. И ЕСПЧ, и Суд ЕС должны быть хозяевами своей собственной области, каждый из которых может выносить решения, регулирующие применение его собственного

⁹ Judgment of the Court (Grand Chamber), 26 February 2013. Stefano Melloni v Ministerio Fiscal. Case C 399/11. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62011CJ0399> (дата обращения: 28.11.2023).

¹⁰ Council of Europe, meeting report, 12-th meeting of the CDDH *ad hoc* negotiation group ("47+1") on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights, 10 December 2021. URL: <https://rm.coe.int/cddh-47-1-2021-r12-en/1680a4e547> (дата обращения: 28.11.2023).

свода законов, не нарушая при этом сферу компетенции другого Суда. Такой подход можно согласовать с любым из двух судов, поскольку он будет соответствовать позициям, которые они уже отстаивали. Четкое и прямое положение в Соглашении, разделяющее две правовые системы и защищающее компетенцию каждого судебного органа в рамках своего собственного свода законов должно решить эту проблему.

В завершение приводится пример взаимодействия системы ЕСПЧ и правового пространства ООН, по мнению представителей Российской Федерации, система ЕСПЧ уже давно сосуществует с правовым пространством ООН в области прав человека, и, хотя существуют очевидные несоответствия, они никогда не рассматривались как исключаящие участие государств-участников ЕСПЧ в других договорах по правам человека.

В настоящее время *ad hoc* группа (46+1) включает в себя 46 представителей от Совета Европы (по одному представителю от каждого государства-члена Совета Европы) и делегацию от Евросоюза, которая включает в себя представителей всех институтов и органов ЕС, а также представителей Суда ЕС.

Первое заседание *ad hoc* группы (47+1) прошло в понедельник 29 сентября 2020 года в формате видеоконференцсвязи. На первом же заседании был принят план действий, так называемая повестка предстоящей работы. Помимо официальных представителей участие в первой встрече также принимали 70 независимых наблюдателей, которые неправомерно вмешиваться в процесс принятия решений и предлагать свои позиции в рамках слушаний [11. С. 248].

Главой делегации от Совета Европы Меленой Куневой была озвучена очень воодушевляющая речь, полная надежды и стремления к присоединению ЕС к ЕКПЧ. Кунева заявила, что присоединение ЕС к ЕКПЧ будет являться знаковым событием для всей Европы и поможет достичь цель по усилению пан-Европейской системы защиты прав человека. Кунева также заявила, что присоединение ЕС к ЕКПЧ является самой приоритетной задачей, поставленной перед Советом Европы и выразила надежду, что Евросоюзу

хватит политической воли для того чтобы завершить процесс по присоединению¹¹.

Кроме того, на первом заседании была озвучена позиция Европейской комиссии, которая выглядит как некоего рода меморандум. В заявлении Комиссии говорилось, что государствами-членами Союза и Европейской комиссией заблаговременно перед возобновлением переговоров была проведена работа по пересмотру Заключения Суда ЕС 2/13 и определены важнейшие реперные точки, которые являются основополагающими для Европейского Союза, так как подчеркивают специфические характеристики его права. Комиссия также заявила, что для того чтобы достичь поставленной цели Союз готов сбалансировать замечания Суда ЕС, указанные в заключении, с положениями соглашения о присоединении. По мнению Комиссии, основными проблемными аспектами, которые необходимо разрешить, являются вопросы применения статьи 33 и 53 Конвенции, а также Протокола № 16 в отношении Европейского союза, в случае его присоединения к ЕКПЧ.

В рамках первой рабочей встречи *ad hoc* группы (47+1) было решено разбить все проблемные аспекты по четырем направлениям или секциям. Главным знаменателем, который лежит в основе объединения того или иного проблемного вопроса в одну секцию, является схожесть проблемы и наличие общих рисков. Вопрос применения статьи 33 и 53 Конвенции, а также Протокола № 16 был включен во вторую секцию.

В рамках того же заседания *ad hoc* группа заявила (47+1), что в качестве нормативной базы для присоединения будет использоваться уже существующий проект Соглашения о присоединении от 2013 года¹². Планировалось доработать проект Соглашения о присоединении, дополнив его нормами, которые отвечают интересам ЕС и соответствуют замечаниями Суда ЕС, указанным в его заключении.

С момента возобновления переговоров по присоединению ЕС к ЕКПЧ в 2019 году *ad hoc* группа провела 14 встреч, или, как их называет сама *ad hoc* группа, «раундов». Последний раунд состоялся 17 марта 2023 года,

¹¹ Council of Europe, meeting report 47+1(2020). Virtual informal meeting of the CDDH *ad hoc* negotiation group ("47+1") on the accession of the European union to the European Convention on Human Rights, 29 September 2020 URL: <https://rm.coe.int/cddh-47-1-2020-rinf-en/16809efeda> (дата обращения: 28.11.2023).

¹² Council of Europe, meeting report 47+1(2020). Virtual informal meeting of the CDDH *ad hoc* negotiation group ("47+1") on the accession of the European union to the European Convention on Human Rights, 29 September 2020 URL: <https://rm.coe.int/cddh-47-1-2020-rinf-en/16809efeda> (дата обращения: 28.11.2023).

по итогам которого председатель ad hoc группы (46+1) Тони Мейнич опубликовала доработанный проект Соглашения о присоединении ЕС к ЕКПЧ. Анализ доработанного проекта Соглашения помимо прочего показывают, что ad hoc группа (46+1) учла все требования и замечания Суда ЕС, касающиеся применения статьи 33 и 53 Конвенции, а также Протокола № 16.

Так, статья 4 проекта Соглашения «межгосударственные жалобы» дополняется пунктом 3 и 4. Пункт 3 гласит, что Евросоюз и его государства-члены в рамках своего взаимодействия не могут применять статью 33 ЕКПЧ. Кроме того, государства-члены Союза не могут применять статью 33 ЕКПЧ, если возникший между ними спор связан с применением или толкованием права Союза. Пункт 4 налагает обязанность на ЕСПЧ предоставить Евросоюзу достаточное количество времени для определения вопроса связана ли поданная в соответствии со статьей 33 ЕКПЧ межгосударственная жалоба с применением или толкованием норм Европейского права. Таким образом, новеллы, введенные в статью 4 проекта Соглашения, ни только ограничивают применение статьи 33 ЕКПЧ государствами-членами ЕС, но также вводят механизм, в соответствии с которым рассмотрение межгосударственной жалобы может быть приостановлено, в случае если предметом спора являются нормы прав Европейского союза.

Проект соглашения также дополняется статьей 5, регулирующей применение Протокола № 16 к ЕКПЧ. В соответствии с указанной статьей высший национальный судебный орган или трибунал государства-члена, ратифицировавшего Протокол № 16 к ЕКПЧ, не признается высшим национальным судебным органом и не может обратиться в ЕСПЧ с запросом о толковании и применении ЕКПЧ и Протоколов к ней, если вопрос, требующий разъяснения связан с нарушением прав и свобод человека в результате применения норма права Европейского союза. Тем самым, указанная норма вынуждает высший национальный судебный орган, исходя из содержания статьи 267 ДФЕС, направить преюдициальный запрос в Суд

ЕС и именно от Люксембургского суда получить соответствующие разъяснения.

В целях исключения опасений Суда ЕС связанных с применением положений 53 статьи ЕКПЧ проект Соглашения о присоединении ЕС к ЕКПЧ¹³ дополняется пунктом 8, которые устанавливает, что статья 53 Конвенции не ограничивает Союз и Совет Европы в установлении совместно оговоренного обязательного уровня защиты прав и свобод человека с требованием что, установленный Союзом и Советом Европы уровень прав человека не будет ниже того уровня, который гарантирован Конвенцией и Протоколам к ней.

Ad hoc группой (46+1) представила дополнительные разъяснения к данной статье, в соответствии с которыми оговоренный обязательный уровень защиты прав и свобод человека может быть установлен в рамках международного или европейского сотрудничества (к примеру, Европейский союз может прописать данную максиму в актах, регулирующих отношения Союза с конкретно взятым государством-членом). В пояснении также говорится, что Конвенция не требует от государства-члена устанавливать более высокие уровень защиты прав и свобод граждан, нежели чем тот, который гарантируется ей.

Таким образом, Европейский союз совместно с государствами-членами может оговаривать пределы и лимиты, в соответствии с которыми будет осуществляться обеспечение и гарантия защиты прав и свобод человека, тем самым будут исключены случаи, когда государства-член откажется от исполнения норм, вытекающих из прав ЕС, ссылаясь на статью 53 Конвенции.

Подобного рода определение лимитов займет какое-то время, вместе с тем, учитывая прогрессивную правоприменительную деятельность Суда ЕС, есть надежды, что такие рамки вскоре будут установлены по большому количеству частотных правонарушений. Такая деятельность будет в особенности полезна для дел связанных с применением Дублинских правил и регламента Брюссель 1, а также приостановит нарушения, вытекающие из слепого использования принципа взаимного доверия.

¹³ Council of Europe, meeting report 46+1 (2023) 18-th meeting of the CDDH ad hoc negotiation group ("46+1") on the accession of the European union to the European Convention on Human Rights URL: [chrome-extension://efaidn-bmnnibpcajpcgcldefindmkaj/https://rm.coe.int/meeting-report-18th-meeting/1680aa9807](https://rm.coe.int/meeting-report-18th-meeting/1680aa9807) (дата обращения: 28.11.2023).

В данном контексте уместно вспомнить дело *M.N. and others v. Belgium* №3599/18¹⁴ от 6 мая 2020 года, где Большая палата ЕСПЧ также озвучила, что статья 53 Конвенции не обязывает государство-члена устанавливать более высокий уровень защиты прав и свобод человека, требования статьи 53 связаны только с нижним порогом такой защиты, который не может быть ниже того, что гарантируется самой конвенцией и Протоколами к ней.

Заключение

Анализ проекта Соглашения о присоединении ЕС к ЕКПЧ демонстрирует высокое стремление обеих сторон завершить процесс присоединения. Вместе с тем учитывая содержание новелл, разработанных *ad hoc* группой (46+1), можно сделать вывод о том, что Совет Европы идет на беспрецедентные уступки для того чтобы поддержать позицию Европейского союза и в очередной раз подтвердить особый статус его права.

По мнению большого количество специалистов в сфере европейского права, львиная доля замечаний Суда ЕС, указанных в его Заключении 2/13 просто на просто «притянута за уши» [17. С. 28]. Так, к примеру, если государство-член Союза нарушит положение пункта 3 статьи 267 ДФЕС и не воспользуется преюдициальной процедурой, у Европейского союза есть действенный механизм принуждения, а именно иск о неисполнении обязательств. Таким образом, дополнительное ограничение в применении государствами-членами ЕКПЧ, одновременно входящими в Евросоюз Протокола № 16, не вполне разумно и носит всего лишь декларативный характер.

Подобного рода требования Европейского союза связаны с его большой потребностью упрочить свое политическое влияние в Европе, а также установить свою гегемонию и авторитет при разрешении дел в сфере защиты прав человека [18. С. 2017]. Идя

на такие серьезные уступки, Совет Европы рискует потерять доминантную позицию в сфере защиты прав человека в Европе.

Уступки, на которые идет Совет Европы для удовлетворения амбиций Союза также прослеживаются в иных новеллах, включенных в проект Соглашения о присоединении. Наиболее ярко это заметно при анализе применения механизма соответчика в рамках процесса ЕСПЧ, а также в лишении ЕСПЧ самостоятельно определять меру ответственности между ответчиком и соответчиком в процессе. Указанные аспекты детально рассмотрены автором в рамках исследований, опубликованных в иных отечественных научно-исследовательских изданиях, а также в работах, готовящихся к публикации в таких научно-исследовательских журналах, как «Теория и практика общественного развития» и «Законы России: опыт, анализ и практика» [9. С. 90].

Вместе с тем корректировки, проведенные *ad hoc* группой (46+1) в отношении Соглашения о присоединении, весьма значительны и даже чрезмерны, они всецело устраивают представителей Европейского союза и не противоречат его праву, что оставляет надежду на положительный исход процесса по присоединению Европейского союза к Европейской конвенции. Присоединение Союза к ЕКПЧ позволит решить большое количество проблем правозащитного характера, поможет выработать общие подходы и позиции Евросоюза и Совета Европы, направленные на решение системных проблем, возникающих при осуществлении национальными правозащитными органами такой деятельности.

Кроме того, присоединение Союза к Конвенции позволит постепенно разрешить конфликт юрисдикций Суда ЕС и ЕКПЧ, который возникает между судебными органами при рассмотрении схожих дел в сфере защиты прав человека и приведет к унификации подходов по осуществлению правозащитной деятельности в Европе [19. С. 499].

¹⁴ European Court of Human Rights judgement, *M.N. and others v. Belgium* №3599/18 6 May 2020 URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22fulltext%22:\[%22m.n%20and%20others%20belgium%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22DECISIONS%22\],%22itemid%22:\[%22001-202468%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22fulltext%22:[%22m.n%20and%20others%20belgium%22],%22documentcollectionid%22:[%22DECISIONS%22],%22itemid%22:[%22001-202468%22]}) (дата обращения: 28.11.2023).

Литература:

1. Абашидзе А.Х., Алисиевич Е.С. Европейская система защиты прав человека. М., 2017.
2. Бирюков М.М. Европейское право до и после Лиссабонского договора. М., 2013.
3. Войников В.В. Право Европейского союза в практике Европейского суда по правам человека // Международное правосудие. 2020. № 1(33).
4. Исполинов А.С. Практика ЕСПЧ в отношении Европейского Союза: некоторые уроки для ЕврАзЭС // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2012. № 3 (34).
5. Исполинов А.С. В поисках новой парадигмы: суд ЕС и ЕСПЧ спустя три года после заключения № 2/13 // Международное правосудие. 2018. № 2(26).
6. Исполинов А.С. Суд Европейского союза против присоединения ЕС к Европейской конвенции по правам человека (причины и следствия) // Международное правосудие. 2015. № 1(13).
7. Энтин К.В. Право Европейского Союза сквозь призму практики Суда Европейского Союза: монография. М., 2020.
8. Энтин М.Л., Войников В.В., Торкунова Е.А. Новый этап в институционально-правовом обустройстве пространства свободы, безопасности и правосудия ЕС // Московский журнал международного права. 2018. № 2.
9. Энтин М.Л., Цвейба Н.А. Взаимодействие судебных органов (на примере Суда Европейского союза и Европейского суда по правам человека) // Московский журнал международного права. 2023. № 3. С. 84-97.
10. Deftou, M.-L. The Road to the EU's Accession to the ECHR: Reshaping the ECtHR-CJEU Judicial Interaction in Cases of "Unwanted Migration"? // International Community Law Review. 2022. 24(4).
11. Frese, A. and Olsen, H.P. 'Spelling It Out—Convergence and Divergence in the Judicial Dialogue between CJEU and ECtHR' // Nordic Journal of International Law. 2019.
12. Gerards. J. H., Glas L.R. Access to justice in the European Convention on Human Rights system. // Netherlands Quarterly of Human Rights 2017. 35(1).
13. Harris D. Harris, O'Boyle and Wardbrick: Law of the European Convention on Human Rights. Oxford: Oxford University Press. 2018.
14. Halberstam, D. 2015. It's the Autonomy, Stupid! A Modest Defense of Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR, and the Way Forward // Public Law and Legal Theory Research Paper Series. 432.
15. Hillion, Ch. Marise, C. 2014. A Powerless Court? The European Court of Justice and the Common Foreign and Security Policy // The European Court of Justice and External Relations Law: Constitutional Challenges. 47. 2014.
16. Lazowski, A., Ramses, A. When Caveats Turn into Locks: Opinion 2/13 on Accession of the European Union to the ECHR // German Law Journal. 7. 2018.
17. Oręziak, B 'Judicial Dialogue between the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union in the Field of Legal Liability for Posting Hyperlinks // International Community Law Review. 2019. 21(5).
18. Podolska, A. Between Informal Dialogue and Official Criticism: The Bundesverfassungsgericht, the Court of Justice of the European Union, and the European Court of Human Rights concerning the Protection of Human Rights and Mutual Recognition of Judgments // International Community Law Review. 2019.
19. Toth A.G. The European Union and Human Rights: the Way Forward // Common Market Law Review. Vol.34. 2017.

ANALYSIS OF THE MAIN ACHIEVEMENTS OF THE NEGOTIATION PROCESS FOR THE ACCESSION OF THE EUROPEAN UNION TO THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS OF 1950 (2019-2023).

Introduction. The article examines the main stages and achievements in the work of the ad hoc group (46+1) based on the results of the past 14 rounds of the negotiation process on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights of 1950. The author examines the fundamental problems prevented the European Union from accessing to the European Convention on Human Rights in 2013, as well as the novellas

included in the revised draft Agreement on the Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights, such as the application of Articles 33 and 53 of the European Convention on Human Rights 1950, as well as Protocol No. 16 thereto in relation to the law of the European Union.

Materials and methods. The methodological ground of the study based on the following general scientific and special methods of the recognition of

legal phenomena and processes in the field of European law: the method of system-structural analysis, the method of synthesis of social phenomena, the comparative legal method, the formal logical method. For certain questions, statistical data was involved in the study. To identify further vectors for the development of interaction between judicial bodies used the content analysis.

Results of the study. Based on the results of the study, the author comes to the conclusion that the main problems preventing the European Union from the accession to the European Convention on Human Rights, are the specifics of the application of Articles 33 and 53 of the European Convention on Human Rights and Protocol No. 16 thereto in relation to European Union law, as well as the reluctance of the European Union to limit the sovereignty and autonomy of European Union law in order to strengthen the European system for the protection of human rights.

Discussion and conclusion. The adjustments made by the ad hoc group (46+1) in relation to the Accession Agreement are very significant and, on the one hand, even unnecessary. They fully cover the observations indicated in the Opinion of the Court of Justice of the European Union No. 2/13 and at the same time satisfy the representatives of the European Union, which gives reason to believe that the accession attempt will have a positive outcome. Of course, if the European Union joins the European Convention on Human Rights of 1950, human rights, freedoms, and their guarantees will reach a new level, since their protection will be comprehensive.

Nikita A. Tsveiba,
Postgraduate Researcher with
the Department of Integration Law and
Human Rights, MGIMO-University,
Russia

Ключевые слова:

Европейская конвенция о защите прав человека, Европейский союз, Совет Европы, права и свободы человека, Европейский суд по правам человека, Суд Европейского союза, Соглашение о присоединении Европейского союза к Европейской конвенции о защите прав человека 1950 г.

Keywords:

European Convention on Human Rights, European Union, Council of Europe, human rights and freedoms, European Court of Human Rights, Court of Justice of the European Union, Agreement on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights

References:

1. Abashidze A.H. Alisievich E.C., 2017. Evropejskaja sistema zashhity prav cheloveka [The European human rights system].
2. Birjukov M.M., 2013. Evropejskoe pravo do i posle Lissabonskogo dogovora. [European law before and after the Treaty of Lisbon].
3. Vojnikov V.V., 2020. Pravo Evropejskogo sojuza v praktike Evropejskogo suda po pravam cheloveka [European Union law in the practice of the European Court of Human Rights]. *Mezhdunarodnoe pravosudie [International justice]* № 1(33).
4. Ispolinov A.S., 2012. Praktika ESPCh v otnoshenii Evropejskogo Sojuza: nekotorye uroki dlja Evrazjes [The practice of the ECHR in relation to the European Union: some lessons for the EAEU]. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedenija [Journal of Foreign Legislation and Comparative Law]*. № 3 (34).
5. Ispolinov A.S., 2015. Sud Evropejskogo sojuza protiv prisoedinenija ES k Evropejskoj konvencii po pravam cheloveka (prichiny i sledstvija) [European Court of Justice against of accession of EU to ECHR (principals and consequences)]. *Mezhdunarodnoe pravosudie [International justice]*. № 1(13).
6. Ispolinov A.S., 2018. V poiskah novoj paradigmy: sud ES i ESPCh spustja tri goda posle zakljuchenija № 2/13 [In search of a new paradigm: the EU Court and the ECHR three years after the opinion 2/13]. *Mezhdunarodnoe pravosudie [International justice]*. № 2 (26).
7. Entin K.V., 2020. Pravo Evropejskogo Sojuza skvoz' prizmu praktiki Suda Evropejskogo Sojuza. [Law of the European Union through the prism of the practice of the Court of Justice of the European Union].
8. Entin M.L. Vojnikov V.V. Torkunova E.A., 2018. Novyj jetap v institucional'no-pravovom obustroystve prostranstva svobody, bezopasnosti i pravosudija ES [A new stage in the institutional and legal arrangement of the EU space of freedom, security and justice]. *Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava [Moscow Journal of International Law]*. № 2.

9. Entin M.L., Tsveiba N.A., 2023. Interaction between the Judicial Institutions (on the example of the Court of Justice of the European Union and the European Court of Human Rights) [Vzaimodejstvie sudebnyh organov (na primere Suda Evropejskogo sojuza i Evropejskogo suda po pravam cheloveka)]. *Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava [Moscow Journal of International Law]*. No. 3. P. 84-97.
10. Deftou, M.-L., 2022. The Road to the EU's Accession to the ECHR: Reshaping the ECtHR-CJEU Judicial Interaction in Cases of Unwanted Migration? *International Community Law Review*. 24(4).
11. Frese, A. and Olsen, H.P., 2019. Spelling It Out—Convergence and Divergence in the Judicial Dialogue between CJEU and ECtHR. *Nordic Journal of International Law*. 88(3).
12. Gerards. J. H., Glas L. R., 2017. Access to justice in the European Convention on Human Rights system. *Netherlands Quarterly of Human Rights*. Vol. 35(1).
13. Harris D. Harris, O'Boyle and Wardbrick, 2018. Law of the European Convention on Human Rights. Oxford: Oxford University Press.
14. Halberstam, D., 2015. It's the Autonomy, Stupid! A Modest Defense of Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR, and the Way Forward. *Public Law and Legal Theory Research Paper Series*. 432.
15. Hillion, Ch. Marise, C., 2014. A Powerless Court? The European Court of Justice and the Common Foreign and Security Policy. *The European Court of Justice and External Relations Law: Constitutional Challenges*. 47 (9).
16. Oręziak, B., 2019. Judicial Dialogue between the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union in the Field of Legal Liability for Posting Hyperlinks. *International Community Law Review*. 21(5).
17. Lazowski, A., Ramses, A., 2018. When Caveats Turn into Locks: Opinion 2/13 on Accession of the European Union to the ECHR. *German Law Journal*. 7.
18. Podolska, A., 2019. 'Between Informal Dialogue and Official Criticism: The Bundesverfassungsgericht, the Court of Justice of the European Union, and the European Court of Human Rights concerning the Protection of Human Rights and Mutual Recognition of Judgments'. *International Community Law Review*. 21(5).
19. Toth A.G., 2017. The European Union and Human Rights: the Way Forward. *Common Market Law Review*. Vol. 34.