

МЕХАНИЗМ ОСПАРИВАНИЯ САНКЦИЙ В ЕВРОПЕЙСКОМ СУДЕ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS)

I. Общая информация о Европейском суде по правам человека

Европейский суд по правам человека («ЕСПЧ») — международный суд, созданный в рамках Совета Европы¹.

Юрисдикция ЕСПЧ распространяется на все страны-члены Совета Европы, которые ратифицировали Европейскую конвенцию по правам человека 1950 г. («ЕКПЧ»).

На сегодняшний день это 47 государств-членов Совета Европы, включая все 28 стран ЕС, а также Россию. При этом сам ЕС в качестве отдельного субъекта не является стороной ЕКПЧ², несмотря на тесную кооперацию между ЕС и Советом Европы и разделение ими общих ценностей в защите прав и свобод человека³.

II. Компетенция ЕСПЧ

В ЕСПЧ могут рассматриваться как межгосударственные споры (ст. 33 ЕКПЧ), так и жалобы частных лиц против государства (ст. 34 ЕКПЧ), связанные с толкованием и применением положений ЕКПЧ и Протоколов к ней (п. 1 ст. 32 ЕКПЧ).

III. Межгосударственные споры

В соответствии со ст. 33 ЕКПЧ:

«Любая Высокая Договаривающаяся Сторона может передать в Суд вопрос о любом предполагаемом нарушении положений Конвенции и Протоколов к ней другой Высокой Договаривающейся Стороной».

Это означает, что в случае, когда одно из государств (сторон ЕКПЧ) полагает, что другое государство (также сторона ЕКПЧ) нарушает права, закрепленные в Конвенции или протоколах к ней, первое может обратиться в суд с жалобой против таких нарушений.

При этом спецификой межгосударственных споров в рамках ЕСПЧ является то, что инициируются такие споры очень редко — всего было инициировано не больше 20

¹ URL: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home&c>.

² Страны-члены Совета Европы, ратифицировавшие ЕКПЧ: Австрия, Азербайджан, Албания, Андорра, Армения, Бельгия, Болгария, Босния и Герцеговина, Бывшая Югославская Республика Македония, Венгрия, Германия, Греция, Грузия, Дания, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Лихтенштейн, Люксембург, Мальта, Республика Молдова, Монако, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Российская Федерация, Румыния, Сан-Марино, Сербия, Словакия, Словения, Соединённое Королевство, Турция, Украина, Финляндия, Франция, Хорватия, Черногория, Чешская Республика, Швейцария, Швеция, Эстония.

URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=005&CM=8&DF=&CL=ENG>.

³ URL: http://www.coe.int/t/der/docs/MoU_EN.pdf;

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2016444%202013%20INIT>.

межгосударственных споров⁴.

В силу того, что непосредственно ЕС (как единое сообщество) не является стороной ЕКПЧ, акты, принятые в рамках ЕС, не могут быть непосредственным предметом оспаривания в ЕСПЧ⁵.

Более того, решение о введении санкций от 31 июля 2014 г. оформлено актом ЕС, именуемым «Регламентом» (*Regulations*)⁶, который является актом непосредственного действия, т.е. не требует дополнительной имплементации закрепленных в нем положений в национальное законодательство стран–членов ЕС, и соответственно имеет прямое действие для стран–членов ЕС и их органов.

Как указано в ст. 14 самого Регламента № 833/2014 от 31 июля 2014 г.: «*Данный Регламент является полностью обязательным и подлежит непосредственному применению во всех Государствах–Членах*» (“*This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States*”).

Таким образом, санкции, введенные 31 июля 2014 г., действуют прямо и непосредственно во всех государствах–членах ЕС.

В такой ситуации представляется, что единственным возможным вариантом инициирования межгосударственного спора в рамках ЕСПЧ является **оспаривание действий отдельного государства–члена ЕС** как противоречащих положениям ЕКПЧ и протоколов к ней. Инициирование такого спора может иметь место в случае, когда, к примеру, государство–член ЕС имплементирует положения Регламента № 833/2014 от 31 июля 2014 г. в свое национальное законодательство посредством отдельного акта, примет какое-либо решение или осуществит действие на основании положений, закрепленных в Регламенте.

Стоит отметить, что в практике ЕСПЧ встречались случаи, когда суд прямо указывал, что исполнение государствами обязательств в рамках международных организаций, в том числе ЕС, не избавляет эти государства от обязанности исполнять ЕКПЧ⁷.

⁴ URL: http://www.echr.coe.int/Documents/InterStates_applications_ENG.pdf.

⁵ URL: <http://hub.coe.int/ru/web/coe-portal/european-union>.

⁶ URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/ELX_SESSIONID=QJgHTpLD1rhTcvQFz1Z6MhPByT0pJmKGCbKfPmnhdn6sJnDJyGQ9!-1729371860?uri=OJ:JOL_2014_229_R_0001.

⁷ См. к примеру, дело Нада против Швейцарии (*Nada v. Switzerland*, Application No. 10593/08), где было отмечено, что «*в соответствии со статьей 1 Конвенции, Договаривающаяся Сторона несет ответственность за любые действия или бездействие своих органов, независимо от того, были ли они вызваны применением национального законодательства или необходимостью соблюдения международно-правовой нормы*».

URL: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx?fulltext:"CASE_OF_NADA_v_SWITZERLAND".documentcollectionid2:"GRANDCHAMBER",CHAMBER",itemid:"001-119846"}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx?fulltext:).

Применительно к этому же решению в Особом мнении судьи (*Concurring Opinion Of Judge Malinverni*) сказано, что в наши дни нельзя утверждать, что обязательства государств в области прав человека исчезают в том случае, когда государство, вместо того, чтобы действовать самостоятельно, решает сотрудничать в рамках международных организаций, доверив им ряд полномочий, которые они сами устанавливают («*It cannot be claimed nowadays that the human rights obligations of States vanish in the event that, instead of acting individually, they decide to cooperate by entrusting certain powers to international organisations that they themselves have set up*») (параграф 25).

URL: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx?fulltext:"CASE_OF_NADA_v_SWITZERLAND".documentcollectionid2:"GRANDCHAMBER",CHAMBER",itemid:"001-113118"}.](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx?fulltext:)

Однако, в любом случае, нужно учитывать риск того, что инициирование межгосударственных споров в ЕСПЧ не является распространенной практикой.

IV. Индивидуальные жалобы

В соответствии со ст. 34 ЕКПЧ:

«Суд может принимать жалобы от любого физического лица, любой неправительственной организации или любой группы частных лиц, которые утверждают, что явились жертвами нарушения одной из Высоких Договаривающихся Сторон их прав, признанных в настоящей Конвенции или в Протоколах к ней. Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются никоим образом не препятствовать эффективному осуществлению этого права».

Таким образом, любое лицо, которое полагает, что одно из государств (сторона ЕКПЧ) нарушает его права, гарантированные Конвенцией или протоколами к ней, может обратиться в ЕСПЧ за защитой своих нарушенных прав.

Как и в случае с межгосударственным спором, обжалование таких действий возможно лишь посредством инициирования спора в отношении конкретного государства–члена ЕС.

При этом в данном случае важно учитывать, что одним из критериев приемлемости жалобы в ЕСПЧ является исчерпание всех внутренних средств защиты, что в рассматриваемой ситуации можно будет преодолеть лишь посредством обращения в национальный суд конкретного государства за защитой нарушенного права (с прохождением всех соответствующих судебных инстанций).

Если все-таки попытаться обжаловать в ЕСПЧ санкции ЕС посредством предъявления жалобы к конкретному государству–члену ЕС, то в качестве предмета жалобы можно, к примеру, указать, что введенные санкции в отношении ряда российских лиц нарушают, в частности права, закрепленные в:

- ст. 1 ЕКПЧ: *«Высокие Договаривающиеся Стороны обеспечивают каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в разделе I настоящей Конвенции»;*
- п. 1 ст. 1 Протокола № 1 к ЕКПЧ: *«Каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества и на*

В знаковом деле Мэттьюз против Соединенного Королевства (*Matthews v. The United Kingdom*, Application No. 24833/94) спор развернулся вокруг ситуации выборов в Европейский Парламент, к которым не были допущены жители Гибралтара, т.к. Великобритания не могла принять соответствующее решение без одобрения всеми членами ЕС. В результате, ЕСПЧ указал: *«Неоспоримым является тот факт, что законодательство, вытекающее из законодательной деятельности Европейского Союза, оказывает такое же влияние на население Гибралтара, как и законодательство, которое является внутригосударственным, только посредством его принятия законодательным органом. В этом смысле не существует разницы между Европейским и внутригосударственным законодательством, и нет ни одной причины, по которой Соединенное Королевство не должно "обеспечивать" права, закрепленные в статье 3 Протокола № 1 к Конвенции в отношении Европейского законодательства, точно также как и эти права должны безоговорочно "обеспечиваться" внутригосударственным законодательством»* (параграф 34)

URL: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["Matthews case"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-58910](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)

условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права».

В целом, обращение в ЕСПЧ связано с достаточно высокими рисками и сложностями, к которым можно отнести временные затраты, невозможность оспаривания непосредственно акта ЕС, необходимость исчерпания внутренних средств защиты (применительно к жалобам от частных лиц).