

АНАЛИТИЧЕСКАЯ  
ЗАПИСКА

АВГУСТ  
2025

# ЕВРОПЕЙСКАЯ КОНВЕНЦИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И ХАРТИЯ ОБ ОСНОВНЫХ ПРАВАХ ЕС. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ЕСПЧ И СЕС

Каролина БАГРИН



**ЦЮРМ**  
Права и справедливость для всех

**АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА**

**Европейская конвенция по правам человека  
и Хартия об основных правах ЕС.  
Взаимодействие между ЕСПЧ и СЕС**

**Каролина БАГРИН**



Аналитическая записка была подготовлена в рамках проекта, направленного на поддержку усилий по транспонированию законодательства ЕС, осуществляемого Центром юридических ресурсов Молдовы при поддержке Фонда Сороса в Молдове.

## Введение

Молдова хочет вступить в Европейский Союз – что это значит с точки зрения прав человека? Когда мы говорим о вступлении Республики Молдова в Европейский Союз, мы часто думаем о лучших дорогах, более стабильной экономике, рабочих местах и доступе к европейским фондам. Но одним из самых важных преимуществ, о котором меньше всего говорят, является более высокий уровень защиты прав человека.

Европейский Союз – это не только общий рынок, это прежде всего сообщество ценностей, где на первом месте стоят человеческое достоинство, свобода, равенство и верховенство закона. По мере приближения Молдовы к Европейскому союзу становится все более важным понимать, как будут защищены наши основные права не только на национальном, но и на европейском уровне. В этом контексте становится все более важным понимать, как функционируют два больших «зонтика» правовой защиты, которые следят за соблюдением прав и законов в Европе: [Европейская конвенция по правам человека \(ЕКПЧ\)](#) и [Хартия об основных правах Европейского Союза \(Хартия\)](#). Несмотря на то, что обе они защищают основные права и свободы человека, у них разные роли и полномочия. А для Молдовы знание этих различий станет существенным для следующих шагов на европейском пути.

Давайте кратко рассмотрим, что представляют собой эти два «зонтика» правовой защиты. ЕКПЧ — это международный договор, принятый под эгидой [Совета Европы](#), который в целом защищает основные гражданские и политические права, такие как право на жизнь, право на справедливое судебное разбирательство, свободу слова, запрет пыток и право на образование. Надзор за соблюдением ЕКПЧ осуществляет [Европейский суд по правам человека \(ЕСПЧ\)](#), расположенный в Страсбурге. Молдова уже является стороной этого инструмента, и граждане могут напрямую обращаться в Страсбургский суд, если их права были нарушены, и они не получили возмещения в национальных судах. Ежегодно около 400 граждан страны обращаются в Суд с жалобами на нарушение одного или нескольких прав, гарантированных Конвенцией.

В свою очередь, Хартия применяется внутри [Европейского Союза](#), в частности, когда государства-члены применяют законодательство ЕС. Она регулирует современный и расширенный перечень прав, включая социальные и цифровые права, такие как защита персональных данных или доступ к услугам здравоохранения. Применение и осуществление прав, предусмотренных Хартией, [обеспечивает Суд Европейского Союза \(СЕС\)](#). Хотя Молдова еще не является членом ЕС, и Хартия не применяется непосредственно в нашей стране, судебная практика СЕС является настоящим источником вдохновения и ориентиром для практикующих юристов в Республике Молдова.

После вступления Республики Молдова в Европейский Союз Хартия станет применимой и к ней. Для граждан этот шаг будет означать доступ к двойной системе защиты основных прав, которая укрепит гарантии прав и свобод в соответствии с самыми высокими европейскими стандартами. Эти два инструмента не взаимоисключают друг друга, а дополняют друг друга, предоставляя гражданам больше гарантий и механизмов защиты прав перед национальными и европейскими властями.

Чтобы лучше понять, как функционируют эти два фундаментальных столпа защиты прав человека в Европе, целесообразно выявить и проанализировать наиболее важные различия и сходства между этими двумя механизмами. Таким образом, мы предлагаем вам четкий анализ пяти основных аспектов, отличающих их друг от друга: юридический характер, сфера применения, механизмы защиты, пути доступа и последствия решений.

## Юридический характер

Европейская конвенция по правам человека (ЕКПЧ) является региональным международным договором, принятым в рамках Совета Европы. Это означает, что у стран, ратифицировавших договор, есть обязательства, которые они должны выполнять в соответствии с международными правилами. ЕКПЧ функционирует как внешний механизм надзора за соблюдением прав человека, то есть он находится «вне» национальной правовой системы и контролирует, соблюдают ли государства принятые стандарты.

С другой стороны, Хартия об основных правах Европейского Союза (Хартия) является частью первичного права Европейского Союза наряду с учредительными договорами ЕС. Она напрямую интегрирована в правовую систему Союза и является обязательной для всех учреждений ЕС и государств-членов, но только в тех случаях, когда они применяют европейское законодательство.

Другими словами, ЕКПЧ относится к сфере международного права, в то время как Хартия является внутренним инструментом ЕС, имеющим ту же силу, что и основное законодательство Союза. Как только Республика Молдова станет членом ЕС, Хартия станет непосредственно применимой во внутреннем праве, и граждане получат больше правовых инструментов для защиты своих прав и свобод.

## Сфера применения и виды гарантированных прав

ЕКПЧ применяется во всех 46 государствах-членах Совета Европы, включая Республику Молдова. Это означает, что защита, предоставляемая ЕКПЧ, распространяется за пределами ЕС и имеет широкий географический охват. Первоначально ЕКПЧ была сосредоточена на гарантировании гражданских и политических прав, таких как право на жизнь, свобода выражения мнения, право на справедливое судебное разбирательство или свобода вероисповедания. Однако со временем Суд расширил толкование Конвенции, включив в нее некоторые социальные и экономические права, адаптируясь к потребностям в меняющемся обществе.

В свою очередь Хартия ЕС применяется только к государствам-членам Европейского Союза, но при этом предлагает более широкое видение видов защищаемых прав. Помимо гражданских и политических прав, Хартия явным образом закрепляет также и экономические, социальные и культурные права, такие как: право на труд, социальную защиту, доступ к образованию и здравоохранению.

Более того, Хартия включает в себя и современные права, называемые правами «третьего поколения», такие как: защита окружающей среды, цифровые права, право на эффективное государственное управление. Таким образом, ЕКПЧ обеспечивает стабильную и широкую защиту, действующую на всей территории Европы, в то время как Хартия является более актуальной и комплексной, но применяется только в контексте права ЕС.

## Пути доступа

Чтобы обратиться в ЕСПЧ, человек должен сначала исчерпать все внутренние средства правовой защиты, то есть прийти до последней компетентной национальной инстанции. Только после этого он может подать непосредственную жалобу в Страсбургский суд. Это условие является существенным и является отражением идеи о том, что сначала государство должно иметь возможность исправить проблему внутри страны.

Хартия ЕС, напротив, не позволяет подавать прямые жалобы в СЕС. Если гражданин считает, что одно из прав, закрепленных в Хартии, было нарушено, он должен обратиться в национальные суды. Затем, если у суда страны есть сомнения относительно применения или толкования права ЕС, он может направить предварительный запрос в СЕС. Для верховных национальных судов такое обращение является обязательным в случае если толкование европейского права имеет существенное значение для разрешения дела.

## Механизмы защиты и компетентные судебные инстанции

ЕКПЧ применяется специализированным судом: Европейским судом по правам человека (ЕСПЧ). Он состоит из одного судьи от каждого государства, являющегося участником Конвенции. Судьи избираются Парламентской ассамблеей Совета Европы на однократный срок в 9 лет и действуют независимо, не представляя интересы государства своего происхождения. В суде каждое государство имеет постоянного представителя, называемого правительственным агентом, который защищает официальную позицию государства в делах, в которых оно является стороной.

Хартия, с другой стороны, интерпретируется Судом Европейского Союза (СЕС), расположенным в Люксембурге. В отличие от ЕСПЧ, СЕС специализируется не только на правах человека, но и обладает общими полномочиями по применению всей правовой базы ЕС. Судьи СЕС назначаются консенсусом государств-членов и действуют не от имени какого-либо государства, а в интересах Союза. Государства не имеют постоянного представителя в СЕС – они могут участвовать в процессе только эпизодически, в качестве заинтересованной стороны.

Таким образом, ЕСПЧ является более политизированным, поскольку предполагает выдвижение кандидатов правительствами и их избрание путем голосования в Парламентской ассамблее Совета Европы – политическом форуме, в то время как СЕС функционирует как интегрированный наднациональный механизм, в котором государства не участвуют в процедурах на постоянной основе, что придает ему более высокую степень институциональной независимости от своих членов.

## Последствия решений

Решения ЕСПЧ являются обязательными только для государства, против которого была подана жалоба. Другими словами, если Молдова проигрывает дело в Страсбурге, она обязана исполнить это решение, но оно не применяется автоматически к другим государствам. Тем не менее, судебная практика ЕСПЧ играет важную ориентирующую роль для всех государств-членов Конвенции, способствуя унификации стандартов в области прав человека в Европе. Кроме того, эти решения могут быть использованы в качестве прецедента в других аналогичных делах, как в Страсбургском суде, так и в национальных судах, для поддержки последовательной интерпретации и применения прав, гарантированных Конвенцией.

В свою очередь, решения СЕС, особенно те, которые касаются толкования Хартии, являются обязательными для всех государств-членов Европейского Союза. На практике это означает, что любой национальный суд должен учитывать судебную практику СЕС при толковании и применении европейского законодательства. Таким образом, решение СЕС способствует гармонизации понимания и применения основных прав во всем ЕС, обеспечивая общий стандарт для всех национальных юрисдикций.

При более детальном рассмотрении можно выделить несколько важных сходных элементов в системах ЕКПЧ и Европейского Союза. [Протокол 16 к ЕКПЧ](#) и механизм предварительных запросов, регулируемый статьей 267 [Договора о функционировании Европейского Союза \(ДФЕС\)](#), представляют собой два важных правовых инструмента, которые способствуют диалогу между национальными и европейскими судами. Хотя они имеют разные правовые основы и структуры, оба инструмента предоставляют механизмы, которые позволяют вести прямой диалог между национальными и европейскими судами, тем самым способствуя правильному и последовательному применению стандартов в области основных прав.

## Последствия для Республики Молдова – обязательства и преимущества

Присоединение Республики Молдова к Европейскому Союзу откроет новую главу в национальном судебном порядке, особенно в том, что касается гарантий защиты основных прав. В этом процессе Республика Молдова должна будет взять на себя новые обязательства, включая активное участие в судебной архитектуре Европейского Союза.

Как только Молдова станет членом ЕС, Хартия об основных правах Европейского Союза станет непосредственно применимой в национальном законодательстве. Однако это сопровождается определенными обязательствами. Молдова должна будет соответствовать процедурам, в соответствии с которыми страны ЕС контролируют и отчитываются о применении этих прав. С 2020 года Европейская комиссия [ежегодно публикует отчет о том, как применяется Хартия в странах-членах](#). В отчете анализируются такие темы, как цифровые права, сфера гражданского общества, защита уязвимых групп или доступ к правосудию.

Для того чтобы Молдова могла принять участие в этой работе, ей необходимо будет создать эффективный механизм сбора и анализа информации о том, как Хартия применяется на практике. Во многих европейских странах эту деятельность координирует «координационный центр» по Хартии – учреждение или лицо, ответственное за сотрудничество с Европейской комиссией, централизацию соответствующей информации и продвижение Хартии среди судей, государственных служащих и организаций гражданского общества. Таким образом, Молдова должна будет также назначить такой координационный центр и интегрировать применение Хартии в повседневную деятельность учреждений, занимающихся вопросами прав человека.

Кроме того, с момента вступления в ЕС Республика Молдова получит право и обязанность назначать судью в СЕС, в соответствии со статьей 253 Договора о функционировании Европейского союза (ДФЕС). Это право не является формальным или символическим. Оно предполагает равное участие в процессе принятия решений в высшей судебной инстанции Европейского Союза по вопросам толкования и применения европейского права.

Для осуществления этого права Республика Молдова должна будет принять внутренний нормативный регламент, посвященный отбору судьи для СЕС. Этот регламент должен соответствовать европейским требованиям прозрачности, меритократии и профессионализма. Важно, чтобы назначенное лицо было юридической личностью с высокой степенью честности, имело соответствующий опыт и обладало глубокими знаниями в области права Европейского Союза.

Чтобы быть готовой к этому моменту, Республика Молдова должна начать инвестировать в развитие национальной экспертизы в области права Европейского Союза. Система профессиональной подготовки судей, прокуроров и адвокатов должна быть адаптирована. Необходимо ввести соответствующие темы, которые укрепят их способность правильно толковать и применять право Европейского Союза, включая функционирование и использование механизма предварительных запросов, направляемых в СЕС. Этот процесс будет способствовать повышению качества акта правосудия и приведет национальную систему в соответствие с европейскими стандартами.

Для граждан Республики Молдова вступление в ЕС принесет значительные выгоды, особенно в плане расширения сферы защиты основных прав. Хотя Республика Молдова ратифицировала ЕКПЧ и пользуется прецедентным правом Суда, интеграция в Европейский Союз добавит дополнительный уровень защиты. Права, гарантированные Хартией об основных правах Европейского Союза, станут непосредственно применимыми. Граждане будут пользоваться двойной европейской юрисдикцией: СЕС по вопросам права Европейского Союза и ЕСПЧ по вопросам защиты, предоставляемой Европейской конвенцией по правам человека.

В долгосрочной перспективе сотрудничество с СЕС будет способствовать модернизации национальной судебной системы. Судьи Республики Молдова будут постепенно интегрировать в свои решения передовые европейские практики и стандарты. Это будет способствовать более эффективному, справедливому и предсказуемому правосудию. Другими словами, присоединение Республики Молдова к Европейскому Союзу приведет государство в

комплексную правовую сеть, которая будет предполагать активное принятие европейских стандартов качества, прозрачности и судебной независимости.

## **Рекомендации по подготовке Республики Молдова к применению Хартии ЕС и сотрудничеству в рамках европейской юрисдикции**

### **Продвижение судебной практики СЕС через систематическое обучение**

Эффективное применение Хартии об основных правах ЕС зависит от хорошего понимания судебной практики Суда Европейского Союза (СЕС). Рекомендуется включить ее в программы профессиональной подготовки судей, прокуроров, адвокатов и других практикующих юристов с акцентом на использовании Хартии в национальных процессах и механизме предварительных запросов. В качестве ресурсов могут быть использованы материалы Европейской сети обучения в области права ([EJTN](#)) и Агентства ЕС по основным правам ([FRA](#)).

### **Укрепление национальных правозащитных учреждений**

Рекомендуется укреплять институциональный и функциональный потенциал органов, ответственных за продвижение и защиту прав человека, таких как Народный адвокат, Совет по вопросам равенства, Национальный центр по защите персональных данных и органы по защите прав потребителей. Они должны обладать реальной независимостью, достаточными ресурсами и четкими полномочиями для эффективного мониторинга и вмешательства в случаях нарушения прав, гарантированных Хартией ЕС.

### **Поддержка гражданского общества и признание его важной роли**

Организации гражданского общества играют решающую роль в продвижении и защите основных прав, поскольку зачастую являются первыми, к кому обращаются граждане. Власти должны обеспечить благоприятную среду, свободную от неоправданных административных или правовых барьеров, и предоставить прозрачные и доступные механизмы устойчивого финансирования, которые позволят им систематически участвовать в процессах принятия решений и мониторинга применения Хартии.

### **Продвижение культуры соблюдения основных прав посредством просвещения и информирования**

Крайне важно проводить национальные кампании по информированию и просвещению граждан о Хартии ЕС и ее влиянии на повседневную жизнь граждан. Рекомендуется включить эту тему в учебные программы школ и университетов, а также обратить внимание на уязвимые или менее информированные группы населения (пожилые люди, меньшинства, молодежь из сельских районов и т. д.).



ВЕБ-САЙТ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО  
ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА



ВЕБ-САЙТ СУДА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА



Поддержите  
исследовательскую и  
адвокационную  
деятельность ЦЮРМ, сделав  
[онлайн-пожертвование.](#)