



УДК 341.01

А. Циверенко,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры права, начальник международного отдела
Днепропетровского университета имени Альфреда Нобеля

К НЕКОТОРЫМ ВОПРОСАМ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СИСТЕМЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Права человека не отделимы от общественных отношений. Именно они определяют способ бытия индивида. Права человека являются сверхнормативной формой взаимодействия людей, упорядочения их поведения и координации деятельности, а также средством преодоления противоречий и конфликтов. Права обеспечивают нормативное закрепление условий жизнедеятельности индивида, объективно необходимые для нормального функционирования общества и государства. Права человека устанавливают степень свободы, что, с одной стороны, обеспечивает реализацию субъективных интересов, а с другой – не нарушает возможности, предоставленные другим общественным отношениям.

Процесс общественной деятельности человека в значительной степени зависит от объема прав и свобод, которые определяют ее социальные возможности, характер жизнедеятельности, систему связей людей в обществе. Поэтому проблема прав человека всегда была предметом политической борьбы за обладание этими правами, расширение их сферы и определение положения человека в обществе. Принцип равенства всех членов человеческого сообщества, как и многие другие основные принципы, которые составляют то, что сегодня называется правами человека, присущ каждой культуре и цивилизации, религии и философской традиции.

Объектом исследования статьи является совокупность отношений, возникающих в процессе защиты прав человека в правовой системе Европейского

Союза (далее – ЕС), и взаимодействие институтов и органов Европейского Союза с Советом Европы и Европейским судом по правам человека в контексте защиты прав человека в ЕС.

Вопросам защиты прав человека посвящено большое количество исследований, проведенных в научной литературе, на конференциях, семинарах и круглых столах. В то же время, несмотря на высокий интерес украинских и зарубежных ученых к различным аспектам защиты прав человека, проблематики защиты прав человека в Европейском Союзе посвящено немного исследований, которые носят в основном фрагментарный характер. Среди авторов, которые разрабатывали различные аспекты защиты прав человека на международном уровне, следует отметить А. Азарова, М. Бирюкова, А. Буркова, В. Туманова, Г. Тункина, Б. Топорнина, А. Капустина, М. Каргалова, Р. Касьянова, С. Кашкина, О. Лукашеву, К. Москаленко, О. Руссова, С. Черниченко, Л. Энтина, Ю. Юмашева и других. Среди украинских ученых этой проблематике уделяли внимание Л. Заблоцкая, А. Усенко, А. Федорова, Н. Шишкова, А. Дмитренко, А. Юдковская. Большинство исследований принадлежит английским, французским, немецким и российским авторам, в частности таким, как К. Кунерт, Ф. Шоркопф, Ж.-К. Жунке, Ф. Джейкобз, Э. Мейер, С. Роос и другие. Таким образом, исследование стандартов защиты прав человека в ЕС является актуальным для украинской правовой науки, поскольку результаты такого исследования могут быть использованы



при определении приоритетных сфер совершенствования системы защиты прав человека в рамках нашего государства и приближении этой системы к европейским стандартам.

Концепция защиты прав человека складывалась в рамках Европейского Союза постепенно, параллельно с углублением интеграции. Долгое время институты Европейских сообществ отрицали применимость установившихся стандартов защиты прав человека к процессам, происходящим внутри организации. Таким образом, граждане большинства государств-членов Европейского сообщества, будучи защищенными от нарушений своих прав со стороны государств механизмом, сложившимся в рамках Совета Европы, оставались абсолютно беззащитными перед лицом нового наднационального механизма, расширяющегося и набирающего мощь с каждым годом. Институты Европейских сообществ теоретически имели право издавать акты вторичного права, обязательные для соблюдения государствами-членами, которые содержат положения, противоречащие обязательствам этих государств, взятым на себя при присоединении к Европейской конвенции по защите прав человека и основных свобод (далее – Европейская конвенция). Естественно, такая ситуация не могла не вызвать кризис доверия к праву Европейского сообщества. Через 10 лет после создания Европейского экономического сообщества Конституционный суд Германии в своем постановлении подверг сомнению легитимность правопорядка Европейского сообщества и отказал ему в верховенстве над национальной системой.

После благополучного разрешения этого конфликта стало ясно, что дальнейшее развитие Европейского сообщества без признания и закрепления концепции прав человека в правопорядке наднационального образования не является возможным. Был взят курс на постепенное включение положений о признании и защите прав человека в

правопорядок Европейских сообществ, а в дальнейшем и Европейского Союза. Ключевую роль в вопросе создания системы защиты прав человека в рамках Европейского Союза играет Европейская конвенция по защите прав человека и основных свобод, которой был присвоен статус «вспомогательного источника права» и которая, по сути, долгое время являлась основным каталогом прав человека в Европейском Союзе.

После признания необходимости соблюдать основные права человека в деятельности институтов и органов Европейских сообществ и при издании актов вторичного права начался процесс становления механизма по выявлению и пресечению нарушений в этой области и по восстановлению нарушенных прав. Однако и механизм защиты прав человека, созданный в рамках Европейского Союза, заслуживает довольно строгой критики. Самым эффективным инструментом по защите нарушенных прав в Европейском Союзе на сегодняшний день является Суд Европейского Союза.

Ранее единственным наднациональным судебным органом, уполномоченным рассматривать споры, связанные с нарушением прав человека, гарантированных Европейской конвенцией по защите прав человека и основных свобод, был только Европейский суд по правам человека.

Некоторое время сферы компетенции этих судебных органов не пересекались, однако постепенно Суд Европейских сообществ получил компетенцию рассматривать иски, касающиеся защиты прав человека, причем в этих вопросах Суд Европейского Союза ориентируется в первую очередь именно на положения Европейской конвенции.

Анализ судебной практики Европейского суда по правам человека и Суда Европейского Союза позволяет сделать вывод относительно координации двух европейских правозащитных систем, а также о тенденции развития права



международных организаций в области защиты прав человека.

Таким образом, можно сказать, что процесс формирования концепции прав человека в праве Европейского Союза прошел довольно длительный и сложный путь от полного отрицания до возведения в ранг основополагающего принципа и необходимого условия для присоединения новых членов. Кроме того, на сегодняшний день процесс формирования механизмов защиты прав человека все еще находится в динамике.

В Европейском Союзе не существует целостного механизма защиты прав человека. Национальную систему защиты прав человека, которая функционирует в государствах-членах, дополняет система защиты на уровне ЕС. Кроме того, защита прав и свобод человека осуществляется в рамках Совета Европы, участниками которого являются все государства-члены ЕС. Формирование системы правовых норм на уровне ЕС, обеспечивающих защиту прав и свобод человека, произошло постепенно, а эта система имеет значительный потенциал для своего развития.

На первых этапах своей деятельности ЕС не уделял значительное внимание вопросам защиты прав человека в объединении. Считалось, что эти вопросы находятся вне экономической интеграции, что нашло свое отражение в отсутствии перечня прав человека в учредительных договорах о Европейских сообществах. Поэтому было много опасений со стороны институтов ЕС, что государства-члены могут требовать приведения положений права ЕС в соответствие с их внутренним законодательством по защите прав человека.

С другой стороны, компетенция институтов Европейских сообществ в сфере защиты прав человека была ограниченной. Суд ЕС не имел уголовной юрисдикции, что сужало его возможности заниматься вопросами защиты прав и свобод человека. При рассмотрении дел только время от времени ему приходилось заниматься политическими

и социальными правами. Поэтому Суд ЕС не рассматривал вопрос защиты прав человека систематически. Однако именно Суд ЕС начал процесс распространения компетенции Европейских сообществ на сферу защиты прав человека. Определенное давление на него осуществляли национальные конституционные суды, отказываясь признавать примат права Европейских сообществ, если оно не гарантирует защиту прав человека.

Впервые принцип защиты прав человека в праве Европейских сообществ был признан Судом ЕС по делу «29/69 Stauder 1970». Оно касалась требования со стороны получателя социальной помощи отменить указания данных о его личности (имя и адрес) на купоне, который предоставлялся для получения продукции по льготным ценам как социальная помощь. Суд ЕС признал, что решение Комиссии 1969 г., которое предоставляло государствам-членам разрешение на установление льготных цен для определенных категорий населения, не содержит ничего такого, что способно нарушить основные права человека, охраняемые Судом ЕС и закрепленные в общих принципах права Европейских сообществ. Таким образом, благодаря практике Суда ЕС права человека были отнесены к общим принципам права Европейских сообществ.

Постепенно в Европе начали формироваться две самостоятельные системы защиты прав человека: в рамках Совета Европы и Европейского сообщества. При этом система защиты, которая создавалась в Европейских сообществах, была фрагментарной. На первых этапах своего существования она охватывала преимущественно экономические права. Господствующей была идеология «рыночного человека».

Одним из наиболее интересных аспектов является возможность присоединения Европейского Союза к Европейской конвенции по правам человека – процедура, не имевшая аналогов за всю историю международного права.





В свете вступления в силу Лиссабонского договора, вносящего изменения в учредительные договоры Европейского Союза, изучение различных аспектов права Европейского Союза, в том числе концепции защиты прав человека, приобрело особую актуальность и стало одной из первоочередных задач для государств-членов ЕС и для украинской юридической науки, поскольку Европейский Союз является одним из ключевых стратегических партнеров Украины, а эффективное сотрудничество возможно только при полном понимании правовой природы и внутренних механизмов работы партнера.

Проведенный анализ позволяет нам сделать следующие выводы:

1. Система защиты прав человека, сформировавшаяся в рамках Европейского Союза, должна рассматриваться в качестве необходимой составляющей становления и развития ЕС в целом во взаимосвязи с международно-правовыми проблемами и проблемами политического и интеграционного характера. Это позволяет выявить особенности формирования механизма защиты прав человека в Европейском Союзе, определить его влияние на развитие всей правовой системы организации интеграционного характера. История показывает нам, что отрицание необходимости обеспечения надлежащего уровня защиты прав человека, объясняя это другими целями и задачами организации, может привести к фатальным последствиям для всей структуры. На определенном этапе интеграции признание и гарантирование основных прав человека становится необходимым элементом дальнейшего развития Европейского Союза. Получая часть правоспособности государств, необходимо быть готовым нести также часть их обязанностей. В противном случае не возможно эффективное функционирование наднациональной структуры и получение доверия государств-членов. Недопустимо делегирование прав государств без возложения на ЕС опре-

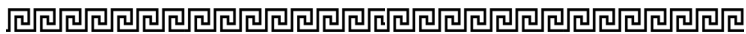
деленных обязанностей не только по отношению к государствам-членам, но и по отношению к их гражданам.

2. Признание основных прав человека как одного из основополагающих принципов Европейского Союза порождает необходимость создания эффективного механизма, гарантирующего соблюдение и защиту этих прав от посягательств как со стороны институтов и органов ЕС, так и со стороны государств-членов. При этом, поскольку наиболее уязвимым звеном во всей системе является индивид, система защиты прав человека от нарушений должна быть доступной прежде всего для частных лиц.

На сегодняшний день в рамках Европейского Союза существует ряд механизмов контроля за соблюдением гарантированных прав человека. Однако они действуют разрозненно, и говорить о сложившейся системе на сегодняшний день преждевременно. Прежде всего, необходимо переосмыслить функционал существующих механизмов с целью формирования единой системы защиты прав человека. В первую очередь видится необходимым предоставить обязательную силу решениям омбудсмена как наиболее доступного механизма рассмотрения жалоб индивида. Это позволило бы в значительной степени повысить уровень защиты прав человека в ЕС. В дальнейшем при несогласии одной из сторон с решением оно могло бы быть обжаловано в судебном порядке.

Учитывая также тот факт, что существующая практика защиты прав человека путем направления жалоб омбудсмену характеризуется большим процентом успешно разрешенных споров, наделение решений омбудсмена обязательной силой позволит в значительной степени сократить количество судебных споров относительно таких вопросов и повысит авторитет этого органа.

3. Единственным эффективным способом защиты прав человека в Европейском Союзе на сегодняшний день



является судебная защита. Однако существующая система исков в рамках Суда Европейского Союза не позволяет индивидам беспрепятственно получать судебную защиту нарушенных прав. Необходимо выделение специального вида исков в защиту прав человека, ориентированных в первую очередь на частных лиц, которые имеют право подавать такие иски без ограничений. Это представляется необходимым и в свете готовящегося присоединения ЕС к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. В результате выделения исков в защиту прав человека в Суде ЕС можно будет с легкостью ограничить компетенцию Европейского суда по правам человека просмотром решений Суда ЕС, вынесенных только на основании этого вида исков. Подход к определению исчерпания внутренних средств судебной защиты в Европейском суде по правам человека является дифференцированным и зависит от ряда выработанных критериев. Однако в случае с обжалованием законности актов ЕС обязательным будет наличие преюдициального запроса в Суд ЕС.

4. Присоединение Европейского Союза к Европейской конвенции по правам человека повлечет необходимость внесения значительных изменений в текст Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, которые будут касаться используемой терминологии, критериев приемлемости жалоб, порядка выбора судей и осуществления контрольного механизма в рамках указанной конвенции. Несмотря на то, что в соответствии с Протоколом № 14 к Европейской конвенции по правам человека ЕС получил право на присоединение к ней в обход членства в Совете Европы, отдельные процедуры, которые осуществляются в рамках этой организации, станут доступными для участия в них ЕС (например, процедура выбора судей из списков, предоставленных участниками Конвенции по правам человека, и механизм контроля за соблюдением решений Европейской кон-

венции по правам человека со стороны ответчиков). Такая ситуация является беспрецедентной. Возможно, подобные механизмы в будущем могут быть использованы ЕС также для получения права на участие в деятельности Совета Европы и по другим вопросам, затрагивающим интересы Европейского Союза.

Ключевые слова: права и свобода человека, Европейский Союз, защита, человек, механизмы защиты прав человека.

В статье исследованы механизмы защиты прав человека в рамках Европейского Союза. Проанализированы основные этапы развития и становления главных институтов Европейского Союза.

У статті досліджено механізми захисту прав людини в межах Європейського Союзу. Проаналізовано основні етапи розвитку та становлення головних інститутів Європейського Союзу.

The article studies the mechanisms of human rights protection within the European Union. Analyzes the main stages in the development and establishment of the main institutions of the European Union.

Литература

1. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

2. Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод від 04.11.1950 р. : ратифікована Законом України № 475 від 17.07.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 97. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. : ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.1973 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

4. Братасюк М.Г. Європейський вимір механізму забезпечення громадян-





- ських прав і свобод / М.Г. Братасюк // Юридичний журнал. – 2013. – № 1/2. – С. 490–491.
5. Іванець І. Розвиток Європейського суду з прав людини як частини міжнародної системи захисту прав людини / І. Іванець // Науково-практичний господарсько-правовий журнал. – 2013. – № 10. – С. 106–109.
6. Case 185/95 “Baustahlgewebe GmbH v Commission of the European Communities”. – 1998. – № ECR1-08417 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=43779&pageIndex=0&doclang=EN&mode>.
7. Case 368/95 “Vereinigte Familiapress Zeitungsverlags und Vertriebs GmbH v Heinrich Bauer Verlag Familiapress”. – 1997. – № ECR1-03689 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61995CJ0368>.
8. Case 7/98 “Dieter Krombach v Andre Vamberski”. – 2000. – № ECR1-01935 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?sessionid=9ea7d2dc30db1e8ff2a2992841348fb7b798010eed51.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxqTbNn0?text=&docid=101643&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=41021>.
9. Tsyverenko G.P. Human rights’ protection in the EU and Ukraine / G.P. Tsyverenko // XIII International Scientific Conference «Scholars Economic, Political and Legal Issues of International Relations 2014» (May, 23–24, 2014) / Centre of the Education of University of Economics. – Slovakia. – 2014. – P. 150–152.

