

УДК 340.12

## ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ЮРИДИЧНОГО ГАРАНТУВАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ У ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Святослав Добрянський

*Львівський національний університет імені Івана Франка,  
вул. Університетська, 1, м. Львів, 79002, Україна, тел. (032)294-110,  
e-mail: svatolex@gmail.com*

У статті досліджуються особливості становлення та розвитку інституту прав людини у Європейському Союзі. Охарактеризовано перспективи удосконалення юридичного гарантування основоположних прав та свобод у Європейському Союзі з огляду на підготовку Договору про Приєднання Європейського Союзу до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

**Ключові слова:** права людини, Європейський Союз, Хартія основоположних прав.

Кризова ситуація, у якій опинилася Україна впродовж останніх трьох років, вимагає рішучих кроків у остаточному визначенні зовнішньополітичного вектору розвитку. На європейському континенті для нашої держави, вочевидь, найбільш перспективними та ефективними напрямками інтеграції у спільноту держав європейської цивілізації виступають такі міжнародні формування як Рада Європи (далі – РЄ) та Європейський Союз (далі – ЄС).

Намір посісти належне місце у світовому співтоваристві Україна урочисто проголосила ще з початків свого державного будівництва, а першим кроком у цьому керунку став вступ України до РЄ і відповідне освоєння нею праволюдних стандартів цієї організації. У той час, коли РЄ є перспективною формою політичної інтеграції держав Європи, ще більші можливості співпраці не лише у політичній сфері, а й у сфері економічній, соціальній, культурній відкриваються для України у такому міжнародному інтеграційному об'єднанні як ЄС, угоду про асоційоване членство з яким було підписано у березні 2014 р. після доленосних подій на Майдані впродовж грудня 2013 р. – березня 2014р. Сподіваємося, що позитивне вирішення у найближчій перспективі питання про безвізовий режим перетин громадянами України кордонів держав-членів ЄС, буде не лише слугувати свого роду схваленням з боку ЄС українських реформ у політико-правовій системі, але й реальним вираженням бажання побачити у скорому часі Україну повноправним членом цього міжнародного формування.

Більше того, перебіг подій в Україні після Майдану, особливо на фоні ведення відкритої, хоч і офіційно неоголошеної війни у східних областях нашої держави, не залишає сумніву щодо нині єдиного перспективного вектору зовнішньополітичного курсу України – інтеграцію до ЄС.

Реалізація положень угоди про асоційоване членство з ЄС вимагає від

України, поряд з іншим, освоєння правової системи ЄС, зокрема юридичних норм щодо гарантування основоположних прав та свобод. Відтак, метою цієї статті є дослідження загальних закономірностей, особливостей, а також проблем у юридичному гарантуванні основоположних прав та свобод у ЄС задля більш ефективного наближення правової системи України до правової системи ЄС.

Хоча на початку 50-років було прийнято вважати, що повага та захист основоположних прав людини – це виключний обов'язок РЄ (оскільки вважалось, що інститути так званих Європейських Співтовариств (попередника ЄС, далі – ЄСС), які функціонували у певних галузях економіки, не можуть впливати на реалізацію принципу захисту прав людини), реалії політико-правових процесів між державами членами ЄС показали, що це не так. Фактично з перших років функціонування центральної судової інституції ЄСС – тоді ще Суду Справедливості ЄС (далі – Суд ЄС) було запропоновано прийняти рішення щодо відповідності актів інститутів ЄС конституційним положенням держав-членів у сфері регулювання прав людини [10, с. 100].

**Роль Суду ЄС у юридичному гарантуванні прав людини у ЄС.** Принцип поваги та захисту прав людини впродовж тривалого часу явно не виокремлювався у таких фундаментальних, установчих засадах правової системи ЄС, як принципи свободи, демократії та верховенства права. Первісно установчі документи ЄС не гарантували дотримання прав і основних свобод людини у правовій системі ЄС [3, с.89]. Так до другої половини 60-років Суд ЄС відмовлявся здійснювати тлумачення актів інститутів ЄСС на відповідність конституційним положенням держав-членів з метою забезпечення прав та свобод. У 1959 р. до Суду ЄС було подано чотири скарги, в яких піднімалося питання про невідповідність рішень Верховного органу (орган управління створений відповідно до Договору про утворення Європейського об'єднання вугілля та сталі від 18 квітня 1951 р.(далі – Договір про ЄОВС)) конституційним вимогам щодо прав громадян держав-членів. Розглянувши в об'єднаному провадженні ці чотири справи 15 липня 1960 р., Суд ЄС визнав свою компетенцію приймати рішення про законність актів Верховного органу відповідно до Договору про ЄОВС, однак зазначив, що він не зобов'язаний встановлювати відповідність таких актів національному законодавству держав-членів, за винятком їх конституційного законодавства. Суд також відмітив, що “право Співтовариства, як зазначено в Договорі про ЄОВС, не містить жодних загальних принципів, які би гарантували основоположні права”[10, с.101].

Однак подальше розгортання процесів європейської інтеграції неминуче ставило проблему забезпечення основних прав людини на одне з перших місць актуальних проблем порядку денного ЄС, що спонукало Суд ЄС змінити свою позицію і нарешті розпочати процес конституціоналізації інституту основоположних прав та свобод. Першим кроком у цьому керунку стала справа “Loos”, в якому Суд ЄС вказав, що незалежно від держав-членів, право Співтовариства не тільки встановлює обов'язки окремих осіб, але й також одночасно закріплює основоположні права як частину європейської правової

традиції [12]. Крім того Суд ЄС постановив, що “установчі договори повинні тлумачитися як такі, що мають пряму дію і надають індивідуальні права, які національні суди повинні захищати”.

Особливо важливого “правозахисного” значення у сфері механізмів взаємодії національних судів держав-членів ЄС та Суду ЄС набув принцип верховенства права Співтовариств над внутрішнім правом держав-членів. Цей принцип (вперше сформульований судом справи “Costa”) полягає у дії та обов’язковості норм права Співтовариств (в т.ч. рішень суду Суду ЄС як одного з джерел права Співтовариств) на всій території ЄС та стосовно всіх суб’єктів європейського права. Таким чином, Суд ЄС співпрацює з національними судами держав-членів, роз’яснюючи їм європейське право з точки зору інтересів не окремих держав-членів, а в цілому Співтовариств та їх цілей [13].

Подальшим кроком у напрямку забезпечення основоположних прав людини стала справа Stauder (1969 р.), у якій Суд ЄС постановив, що права людини входять до системи загальних принципів права Спільноти, які ним захищаються. А пізніше, у справі Nold (1974 р.) Суд ЄС вказав, що право Спільноти, яке він має тлумачити, виходить зі спільних конституційних традицій держав-членів і при формуванні цінностей Спільноти він буде брати до уваги конвенції та угоди, укладені із державами-членами, а також Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.(далі – ЄКПЛ) [20, р.144] Варто погодитися з висловленою у науковій літературі думкою про те, що рішення у цій справі виступає новим етапом у розвитку прецедентного права Люксембурзького суду, оскільки воно передбачає можливість того, що “при тлумаченні і застосуванні права Співтовариства Суд ЄС буде керуватися і покликатися на норми міжнародних договорів, які підписали держави-члени” [10, с.103 ].

Таким чином, аналізуючи прецедентну практику Суду ЄС можна виокремити два періоди його функціонування, які кардинально відрізнялися застосовуваними підходами: якщо на першому етапі Суд ЄС всіляко уникав визнання проблеми необхідності захисту основних прав людини (прямо посилаючись на те, що Установчі договори ЄС не містять положень щодо гарантування прав людини), тоді як з другої половини 60-х років захист прав людини було визнано невід’ємним принципом права ЄС. Більше того, завдяки діяльності Суду ЄС вдалося частково подолати прогалини в установчих договорах ЄС щодо гарантування прав та свобод людини. Втім, навіть позитивно оцінюючи поступ у функціонуванні Суду ЄС у напрямку забезпечення основоположних прав та свобод людини у правопорядку ЄС, інші інституції ЄС не забарилися вказати обмеженість підходів Люксембурзького суду у формулюванні “правозахисних” принципів. Комісія ЄС у своєму меморандумі від 4 квітня 1979 р. зазначила: “Якими б ефективними та гідними схвалення не були методи [захисту прав людини – С.Д.] вироблені Судом Справедливості Європейських Спільнот, вони, однак, не можуть компенсувати принаймні один суттєвий недолік правового порядку Спільнот, пов’язаний із відсутністю письмового “каталога” основоположних прав: неможливість знати наперед, які з таких свобод не можуть бути порушеними за жодних обставин.

Європейський громадянин володіє легітимним інтересом знати свої права стосовно Спільнот. Він повинен мати можливість від самого початку оцінити перспективи розвитку будь-якого правового спору і, таким чином, мати у розпорядженні відповідні, чітко визначені критерії”[19].

#### **Уконституювання інституту прав людини в установчих договорах ЄС.**

Лише через 30 років після заснування Європейського Співтовариства (далі – ЄСП) у Єдиному Європейському Акті вперше було вміщено посилання на принцип захисту прав людини. В абзаці 3 преамбули Акта зазначається, що держави-члени ЄС “сповнені рішучості сприяти спільними зусиллями розвитку демократії, яка спирається на права, визнані конституціями і законами держав-членів, ЄКПЛ та Європейською Соціальною Хартією”. [7].

Подальший процес конституціоналізації основоположних прав людини продовжив Амстердамський Договір від 2 жовтня 1997 року. Положеннями цього документу було внесено суттєві корективи в систему угод про утворення ЄС: так принцип поваги до прав людини та фундаментальних свобод, раніше закріплений тільки у преамбулі Договору про ЄС, перетворився на фундамент інтеграційних процесів у ЄС [1]. Іншими словами, Амстердамський договір надав право Суду ЄС застосовувати до усіх актів інститутів ЄС мінімальні стандарти, котрі пов’язані з захистом прав людини у той спосіб, як вони впливають із спільних конституційних традицій держав-членів та міжнародних угод з прав людини.

Окрім змін загального характеру щодо дотримання та захисту прав людини як інституту в цілому ЄС, положення Амстердамського Договору передбачали введення деяких нових аспектів, форм застосування принципу недискримінації. Амстердамський Договір став якісно новим кроком у напрямі забезпечення принципу недискримінації: доповнена ст. 3 (раніше – ст. 2) Договору про ЄСП встановлює, що “забезпечення рівності між жінкою та чоловіком в цілому, а не лише у трудових відносинах, становить одне із завдань Спільноти”.

Оцінюючи значення положень Амстердамського договору в аспекті посилення юридичної гарантованості інституту прав людини у ЄС, зарубіжні вчені прирівнюють його нововведення до статусу справжньої “реформи” в області забезпечення прав людини у правовій системі ЄС, явно закріпивши положення про основні права, котрі стали тепер частиною первинного права ЄС [10, с. 105].

Загалом поділяючи таку думку зарубіжних вчених щодо значення Амстердамського договору у процесі оформлення повної юридичної “цілісності” прав та свобод людини, не можна, на нашу думку, оминати проблеми, яких цей договір не вирішив. Так, зокрема, посилення інтеграційних процесів між державами-членами ЄС супроводжувалося посиленням юридичного забезпечення в першу чергу соціально-економічних прав людини, тоді як у практиці Суду ЄС почали виникати загроза ситуації порушення однакового режиму гарантування особистісних прав людини із соціально-економічними [3, с.98].

Проблема співвідношення цих режимів виникала у тих випадках, коли Суд

ЄС повинен був здійснювати контроль за дотриманням основних прав людини у випадках порушення державами економічної свободи, котра, власне, й належить до одного з прав людини або ж опосередковано зачіпає його. Це могло статись, наприклад, у разі видворення громадянина ЄС з держави-члена (скажімо, у випадку порушення ним умов економічної діяльності), внаслідок чого руйнувалася єдність сімейного життя (ст. 8 ЄКПЛ); або ж у разі застосування щодо нього обмежень у вільному наданні йому з боку ЗМІ інформаційних послуг, які безпосередньо торкаються права на вільне поширення інформації, незважаючи на кордони (ст.10 ЄКПЛ) [20, р.183]. Іншими словами проблема виражалася у тому, що в поле дії правопорядку ЄС, зокрема, діяльності Суду ЄС, потрапляли права людини, захист яких забезпечувався нормами ЄКПЛ, внаслідок чого виникала колізія у міжнародно-судовому захисті прав людини: одні і ті самі права водночас забезпечувалися двома різними міжнародними правопорядками, членами яких були ті ж держави-члени ЄС.

Таким чином, у правопорядку ЄС піднімалися все нові питання юридичного гарантування основоположних прав людини, вирішити які шляхом подальшого розгортання правозахисної практики Суду ЄС чи то просто внесенням доповнень та коректив до системи установчих договорів ЄС не було ефективним.

На різних етапах функціонування ЄСП піднімалося питання щодо його можливого приєднання до системи захисту прав людини під егідою ЄКПЛ. Однак після рішення Суду ЄС [Opinion 2/94 on Accession by the Community to the ECHR], в якому була висловлена позиція цього суду про те, що Договір про ЄСП не надає повноважень Європейському Співтовариству приєднатися до ЄКПЛ, визріла необхідність пошуку інших шляхів якісно нового гарантування прав та свобод людини у ЄС.

За часів головування Німеччини у ЄС 1999 р. було запропоновано "... на сучасному етапі становлення ЄС розробити Хартію основоположних прав (далі – Хартія ЄС) задля того, щоби явно гарантувати для громадян Союзу першочергову значимість прав та свобод”.

Такий документ було врешті-решт розроблено, і він був “урочисто проголошений” Європейським Парламентом, Радою Міністрів та Європейською Комісією у Німці 7 грудня 2000 р [11, с.158]. Спочатку на жаль, Хартія не була інкорпорована до системи установчих угод ЄС, вона була навіть опублікована у серії “С” офіційного журналу, а не у серії “Л”, яка зарезервована для права.

Таким чином, після свого проголошення Хартія 2000 р. не була наділена юридичною силою, і була вперше згадана Судом ЄС лише у 2006 р. у справі щодо законності Директиви про об’єднання сім’ї.

“Революційним” кроком у керунку радикального подолання нових проблем юридичного гарантування прав людини мав виступити Договір про введення Конституції для Європи, який містив перелік прав та свобод, проголошених у Хартії ЄС [11, с. 160]. Однак, не отримавши підтримки на рівні національних референдумів держав-членів ЄС, його було замінено Ліссабонським договором, який набрав чинності у грудні 2009р.

**Місце Хартії ЄС у системі джерел права ЄС.** З набранням чинності Лісабонського договору 1 грудня 2009 р. Хартія ЄС набула юридичної сили одного з установчих договорів ЄС. Беручи до уваги систему джерел права ЄС, зокрема вже усталений у науковій літературі поділ таких джерел за ступенем їх фундаментальності на первинні та вторинні [9, с.120], можна з впевненістю стверджувати, що для Суду ЄС – органу, який послідовно забезпечує втілення принципу пріоритету права ЄС щодо національних правопорядків держав-членів цього формування, першочергового значення набула саме Хартія ЄС, а не ЄКПЛ, попри те, що остання визнана ЄС одним із загальних принципів його правової системи, які (принципи) теж є джерелами права ЄС. Адже відповідно до п.3 ст.6 Договору про ЄС основоположні права, в тому вигляді, в якому вони закріплені в ЄКПЛ і впливають із спільних для держав-членів ЄС конституційних традицій, визнаються загальними принципами права ЄС (що ставить їх в ієрархії джерел права ЄС на друге місце після його установчих договорів) [6, с.112].

Таким чином, незважаючи на той факт, що зміни, внесені до установчих документів ЄС Лісабонським договором 2007 р., передбачають обов'язок ЄС приєднатися до системи захисту прав людини на основі ЄКПЛ, сьогодні власне Хартія ЄС є джерелом стандартів захисту прав людини для усіх органів та інституцій ЄС. Варто зауважити, що тільки за перший рік чинності Хартії ЄС Суд ЄС посилався на її норми понад 30 разів, а в листопаді 2010 р. вперше застосував положення Хартії ЄС як правову підставу анулювання приписів низки регламентів ЄС через їх суперечність Хартії ЄС [18].

Хартія ЄС об'єднує в одному документі основоположні права та свободи, права громадян ЄС, які закріплені у ЄКПЛ, Європейській соціальній Хартії, передбачені загальними конституційними традиціями держав-членів, розроблені правозахисною практикою Суду ЄС та ЄСПЛ, а також ті права, які містяться у міжнародних конвенціях по правах людини, прийнятих ООН, РЄ і Міжнародною організацією праці, учасниками якої виступають держави-члени.

У порівнянні з ЄКПЛ Хартія ЄС закріплює значно більший перелік прав та свобод, наприклад, право на цілісність особистості (ст.3 Хартії), свободу творчості та науки (ст. 13 Хартії), право на притулок (ст. 18 Хартії), а також набір унікальних прав, якими наділені власне громадяни ЄС (ст. 39 – 46 Хартії).

Загалом схвально оцінюючи значення цього документа в правопорядку ЄС, поставимо питання: чи можна вважати процес конституціоналізації прав людини в ЄС таким, що досягнув своєї завершальної стадії, а отже, проблеми, які виникали на різних етапах європейської інтеграції, отримали нарешті своє належне вирішення? Відповідаючи на це запитання, варто, на нашу думку, звернути увагу на певні практичні проблеми при застосуванні Хартії для захисту основоположних прав людини.

По-перше, норми Хартії ЄС мають обов'язковий характер лише для інституцій ЄС у процесі здійснення наданих їм повноважень (зокрема при прийнятті відповідних правових актів), а також для держав-членів ЄС при імплементації ними положень права Союзу. Тоді як приватні особи як суб'єкти

правопорядку ЄС володіють обмеженими процесуальними можливостями щодо оскарження актів інституцій ЄС на предмет порушення останніми прав та свобод, закріплених у Хартії ЄС. Відповідно до ст. 263 Договору про функціонування ЄС, приватні особи мають право оскаржити акт інституції ЄС, який не адресований їм персонально (а переважна більшість означених актів має саме такий характер) тільки у тому випадку, коли такий акт породжує для них безпосередні правові наслідки та торкається їх персонально та [4, с.65]. Зазначені принципи (персональний та безпосередній характер акта) були детально розроблені у судовій практиці Суду ЄС, і, як зазначається у науковій літературі, складність дотримання цих критеріїв на практиці тягне для приватних суб'єктів неможливість безпосереднього оскарження актів інституцій ЄС на основі положень Хартії ЄС [6, с.114].

Відтак, можна зробити висновок, що для повноцінного використання можливостей, які впливають із Хартії ЄС, необхідною є принципова лібералізація процесуально-правового статусу приватних суб'єктів, яка прямо уможливить оскарження ними актів інституцій ЄС на предмет порушення основних прав та свобод.

По-друге, не зважаючи на те, що Хартія є договором еволюційним як щодо номенклатури гарантованих нею прав людини, так і щодо їх техніко-юридичного формулювання та структурування у різних частинах цього документа, очевидно є невиправдана надмірна абстрактність певних її положень. З одного боку, Хартія співвідноситься з еволюцією конституційного права у Європі в цілому, а з іншого – з тим, як еволюціонувало саме європейське право. Зокрема, Хартія закріплює визначені на основі прецедентів основоположні права, визнані Судом ЄС в якості неписаних загальних принципів права цього міжнародного утворення. Слід звернути увагу на те, що низка положень цього акта носить відносно-визначений, більше того, суто декларативний характер, що невиправдано розширює сферу розсуду установ інституцій ЄС при визначенні ними напрямків практичної реалізації положень Хартії ЄС.

Наприклад, виправдану критику викликають формулювання ст. 37 та 38 Хартії ЄС. Так, скажімо, ст. 37 містить положення про те, що “політика Європейського Союзу повинна включати підвищений рівень захисту навколишнього середовища і забезпечувати покращення його якості відповідно з принципом сталого розвитку”. З одного боку, важливим є те, що наведена стаття передбачає не просто збереження навколишнього середовища, а високий рівень його захисту і підвищення якості навколишнього середовища відповідно до зростаючих науково-технологічних і фінансових можливостей держав ЄС; з іншого ж – зазначене положення не витримує жодної критики з огляду на принцип правової визначеності, зокрема, в аспекті конкретних можливостей поведінки людини, котрі би впливали з формулювання цієї статті. Відсутність чітко сформульованих екологічних прав людини (таких як право на безпечне навколишнє середовище, право на достовірну екологічну інформацію, право на участь у прийнятті екологічних рішень) в тексті Хартії є, очевидно, її недоліком

[11, с.180]. Схожим чином заслуговує критики формулювання ст.38 Хартії ЄС, яке також не витримує перевірки принципом правової визначеності.

По-третє, норми Хартії ЄС (зокрема ч.3 ст.52), містить положення, за яким права та свободи, закріплені у цьому документі, в процесі його застосування повинні мати значення та обсяг відповідно до однойменних прав та свобод, закріплених у ЄКПЛ [6, с.112]. Зазначена норма покликана слугувати гарантією того, що принципи захисту прав людини, закріплені в ЄПКЛ та розроблені практикою ЄСПЛ, отримують своє належне і повне відображення у правозахисній практиці Суду ЄС.

Натомість практика Суду ЄС нерідко демонструє автономність застосування та тлумачення ним прав і свобод людини на відміну від ЄСПЛ. Конфліктною площиною між ЄС та ЄСПЛ у сфері прав людини називають щонайменше: а) систему надання біженцям притулку в ЄС на основі так званого Дублінського регламенту ЄС (станом на сьогодні понад 1000 заяв щодо порушення норм ЄКПЛ при вирішенні питання про депортацію біженців із держав-членів ЄС чекають свого вирішення у ЄСПЛ ); б) практику застосування у ЄС Європейського ордеру на арешт, який, як стверджується, значно розходиться з ustalеною практикою ЄСПЛ щодо застосування ст. 3 і 6 ЄКПЛ; в) антимонопольну практику ЄС з її надзвичайно високими штрафами і невинуватими великими повноваженнями Європейської Комісії з розслідування порушень і накладення штрафів [8, с.111 – 114].

У цій же площині виникає питання, наскільки сумісними виступають п.1. та п.3 ст. 52 Хартії ЄС. Так, п. 1 містить положення про те, “що будь-яке обмеження прав та свобод, визнаних цією Хартією, повинно бути передбачене законом і не посягати на серцевинний зміст цих прав та свобод. Обмеження можуть застосовуватися лише за умови дотримання принципу пропорційності і тільки у тому випадку, якщо вони необхідні і відповідають загальним цілям, передбаченим ЄС, або необхідні для захисту прав та свобод інших людей”. Порівняння зазначеного положення з п.3 ст.52, за яким права та свободи людини закріплені в Хартії ЄС, повинні мати зміст та обсяг відповідно до однойменних прав та свобод, закріплених в ЄКПЛ, дозволяє констатувати, що в ЄКПЛ не передбачено такої підстави обмежування прав та свобод людини як загальні цілі ЄС; відтак, очевидним є відмінне розуміння принципу пропорційності у практиці ЄСПЛ та правовій системі ЄС.

**Перспективи приєднання ЄС до ЄСКП.** Оскільки положення установчих договорів у чинній редакції договору про ЄС (ст.6) передбачають обов’язок ЄС приєднатися до системи захисту прав людини на основі ЄКПЛ, видається, що зазначені вище проблеми непослідовності юридичного гарантування прав людини у правовій системі ЄС могли би бути більш ефективно вирішені після визнання обов’язковою для нього юрисдикції ЄСПЛ. Адже результатом такого кроку буде передача спірних питань на розгляд такого незалежного авторитетного міжнародного арбітра як ЄСПЛ.

Взагалі ідея приєднання ЄС до ЄКПЛ активно обговорювалася як політиками, так і юристами вже з кінця 1970-х. Однак, як уже зазначалося



раніше, у своєму рішенні 2/94 від 28 березня 1996 р. Суд ЄС вказав, що Європейське Співтовариство не володіє необхідними повноваженнями для приєднання до ЄСКП, і такий крок вимагає внесення змін до установчих договорів.

Після оприлюднення такої правової позиції суду ЄС впродовж тривалого часу (понад 14 років) процес приєднання ЄС до ЄКПЛ не відбувався, доки не стало очевидним, що накопичення практики Люксембурського суду у царині захисту прав людини на основі застосування положень Хартії ЄС (зокрема, тих, які закріплюють одноіменні права людини з правами гарантовані ЄКПЛ) тягне за собою поступове розходження відповідної правозахисної практики між Судом ЄС та ЄСПЛ. Відтак у липні 2010 р. розпочалися переговори по приєднанню ЄС до ЄКПЛ, результатом яких стало вироблення відповідного проекту договору.

Отож розглянемо більш детально юридичні норми, котрі опосередковуватимуть процес приєднання ЄС до ЄКПЛ, і, що має особливе значення у контексті нашого дослідження, визначатимуть межі судового нагляду ЄСПЛ за актами органів ЄС після підписання відповідного договору (далі – Договір про приєднання).

Ст.1 (b) Протоколу № 8 до Договору про приєднання містить вимогу про те, що така угода “передбачає створення механізму, необхідного для того, щоби забезпечити те, що скарги держав-нечленів ЄС та індивідуальні звернення про порушення прав людини правильно адресувалися відповідно проти держави-члена ЄС або самого ЄС”[15]. У той же час ст. 3 цього Протоколу визначає, що “ніщо в Договорі про приєднання не впливатиме на застосування ст. 344 Договору про функціонування ЄС (далі – договору про ФЄС)”, а ст. 6 (2) Договору про ЄС встановлює, що “приєднання до ЄКПЛ не впливатиме на повноваження Союзу, визначені в угодах” [2]. Зазначена стаття містить вимогу про те, що “держави-члени зобов’язуються не використовувати інших способів вирішення спорів щодо тлумачення та застосування Договорів, аніж ті, котрі визначені у цьому договорі”. Як роз’яснив Суд ЄС у справі *МОХ*, “це положення стосується також усіх спорів щодо вторинного законодавства ЄС”[17, р.191]. Іншими словами, ст. 344 Договору про ФЄС встановлює монополію Суду ЄС щодо вирішення будь-яких спорів, які виникають між державами-членами і торкаються права ЄС.

Які практичні наслідки застережень, визначених у юридичних нормах, котрі опосередковують процес приєднання ЄС до ЄКПЛ?

По-перше, важливим є те, що приписи ст. 344 Договору про ФЄС фактично виступають юридичною підставою унеможливлення звернення до ЄСПЛ однієї держави-члена ЄС проти іншої держави-члена щодо порушення нею прав людини, котре є результатом застосування права ЄС. Відтак юридичні можливості звернення до ЄСПЛ за захистом прав людини у справах, котрі стосуються застосування державами-членами права ЄС, фактично зводяться нанівець [17, р.182].

По-друге, схожа проблема піднімається у випадку гіпотетичного звернення зі скаргою на порушення прав людини, гарантованих ЄКПЛ, держави-члена ЄС

проти самого ЄС або ж ЄС проти свого держави-члена. Оскільки предметом такої скарги так чи інакше буде проблема тлумачення та застосування права ЄС, такі категорії справ також випадатимуть за межі юрисдикції ЄСПЛ.

Які ж суб'єкти володітимуть реальними процесуальними можливостями ініціювання захисту прав людини у справах, котрі виникають із правовідносин, ініційованих актами застосування права ЄС?

**Звернення недержавних суб'єктів.** Що стосується індивідуальних звернень щодо порушення прав людини, то їх можна вважати ефективними засобами захисту прав людини від актів інституцій ЄС та держав-членів цього формування за умови врахування таких факторів. Як відомо, проблема захисту прав людини у правопорядку ЄС раніше уже була предметом розгляду ЄСПЛ у низці справ, серед яких окремої уваги заслуговують справи *Bosphorus v. Ireland* [16] та *Mss v. Belgium and Greece* [14].

У першій з них ЄСПЛ сформулював принцип так званого “еквівалентного захисту прав людини”. Зокрема, розглядаючи скаргу проти держави-члена ЄС, котра виконувала свої обов'язки відповідно до одного із регламентів ЄС, ЄСПЛ зазначив: “Дії держави, вжиті на виконання своїх юридичних обов'язків, є обґрунтованими, допоки відповідна організація вважається такою, що захищає основоположні права людини як щодо вжитих матеріальних гарантій, так і механізмів, котрі забезпечують їх дотримання у спосіб, який можна вважати принаймні еквівалентним до того, який забезпечує Конвенція”[16]. У декількох наступних рішеннях ЄСПЛ підтримав та дещо уточнив своє розуміння принципу “еквівалентного захисту прав людини”, зокрема щодо дотримання обов'язків, котрі випливають зі ст. 6 ЄКПЛ (рішення у справі *Kokkelvisserij v. the Netherlands*).

У справі *Mss v. Belgium and Greece* ЄСПЛ розглядав звернення особи афганської національності проти Бельгії на основі Регламенту Дублін II. Бельгійська влада вжила заходів із вислання заявника до Греції, куди, за його словами, він не повинен був бути висланий через випадки нелюдського та принизливого відношення в Греції до тих, хто звертається за отриманням притулку. ЄСПЛ виступив проти Бельгії, оскільки “регламент ЄС у даному випадку надає державі певну самостійність у діях, яку вона не використала”. Відтак ЄСПЛ зазначив, що “підхід, вироблений у справі *Bosphorus v. Ireland* не може застосовуватися”[14].

Отож, якщо на стадії оцінки прийнятності індивідуальної скарги щодо порушення прав людини державою-членом ЄС у контексті виконання нею обов'язків, які випливають із законодавства ЄС, ЄСПЛ дійде до висновку, про те, що слід застосувати принцип “еквівалентного правового захисту”, піднята у скарзі проблема захисту прав людини вкотре залишається в царині Суду ЄС. Чи сприятиме такий підхід повноцінному захисту прав людини? Видається, що знайти відповідь на це питання не буде важко.

Що стосується індивідуальних звернень проти самого ЄС (попри те, що така можливість захисту прав людини відкривається після підписання Договору про приєднання) видається, що кількість таких звернень з огляду на

специфічний правопорядок ЄС, зокрема щодо прийняття рішень та розподілу владних повноважень між державами-членами ЄС та його органами, не буде великою.

Наведений вище аналіз положень проекту Договору про приєднання ЄС до ЄКПЛ, як нам видається, дозволяє констатувати максимальне врахування інтересів ЄС у площині збереження унікального (*sui generis*) правового порядку ЄС, розподілу компетенції між його інституціями та державами-членами, а також попередження втручання будь-яких “небажаних” суб’єктів у правову систему ЄС. Більше того, проект Договору про приєднання, образно висловлюючись, настільки філігранно оминає слабкі питання захисту прав людини інституціями та державами-членами ЄС, що складається враження документа у формі протоколу про наміри, а не договору, спрямованого на породження конкретних правових наслідків.

Здавалося би, що у такому формулюванні Договір про приєднання мав би у найближчому майбутньому набрати юридичної сили, і надати ЄС повної легітимності в обговоренні з іншими державами питань дотримання прав людини. Втім, всупереч будь-яким очікуванням 18 грудня 2014 р. Суд ЄС прийняв Висновок 2/13 щодо невідповідності Договору про приєднання ЄС до Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод установчим договорам ЄС, у результаті чого приєднання ЄС до ЄКПЛ відкладається на невизначений термін [5, с. 90].

Докладний аналіз Висновку Суду ЄС 2/13 від 18 грудня 2014 р. очевидно потребує окремого наукового дослідження. Однак варто звернути увагу, що головні аргументи, які Суд ЄС поклав в основу свого негативного рішення, як не парадоксально є саме ті проблеми, які розробники документу намагалися вичерпно передбачити та врегулювати: 1) забезпечення принципу верховенства права ЄС; 2) принципу добросовісного співробітництва та автономії права ЄС; 3) принципу монополії Суду ЄС на вирішення конфліктів; 4) проблема залучення ЄС або держави-члена у якості співвідповідачів [5, с. 83 – 91].

#### **Основні висновки:**

1. Аналіз процесів юридичного гарантування основоположних прав та свобод у ЄС дозволяє констатувати наявність значного поступу у цьому напрямку: на зміну первісних правових позицій Суду ЄС про заперечення необхідності захисту прав людини у правопорядку цього міжнародного формування було прийнято відповідні “праволюдніні” положення установчих договорів ЄС.

2. Доводиться визнати, що приєднання ЄС до ЄКПЛ могло би стати позитивним кроком і привести у кінцевому результаті до гармонізації праволюдних стандартів РЄ та ЄС, але негативне рішення Суду ЄС 2/13 від 18 грудня 2014 р. загальмувало такий процес на невизначений строк.

3. Продовжити процес приєднання ЄС до ЄКПЛ можна буде, як видається, після суттєвого доопрацювання Договору про приєднання і внесення змін до установчих договорів ЄС.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Амстердамський договір було підписано 2 жовтня 1997 р. і він набув чинності 1 травня 1999 р.
2. *Белова Г.* Институциональные и процессуальные проблемы, связанные с присоединением Европейского Союза к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод / Г. Белова // *Право України.* – 2013. – № 3. – С.109 – 113.
3. *Добрянський С.* Актуальні проблеми загальної теорії прав людини / С.Добрянський // *Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України.* – Серія І. Дослідження та реферати. Випуск 10. – Львів.: “Астрон”, 2006. – 120 с.
4. Договор о функционировании Европейского Союза // Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / Отв. ред. Кашкин С.Ю. – М.: Изда-во ИНФРА – М., 2008. – с.65.
5. *Энтин К.В.* Присоединение Европейского Союза к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод: анализ Заключения Суда ЕС 2 / 13 / К.В. Энтин / Сравнительное Конституционное обозрение. – 2015. - № 3. – с. 83 – 91.
6. *Энтин К.В.* Присоединение Евросоюза к ЕКПЧ / К.В. Энтин / Европейское право. – 2012. - № 3. – с.111 – 123.
7. Единый европейский акт был подписан в феврале 1986 г. (вступил в силу в июле 1987 г.) // *Табушка С.* Развитие защиты прав человека в рамках правовой системы Европейского Союза / С. Табушка // *Право України.* – 2013. – № 3. – С.100 – 107.
8. *Исполинов А.С.* Практика ЕСПЧ в отношении Европейского Союза: некоторые уроки для ЕврАзЭС / А.С. Исполинов // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения.* – 2012. – № 3. – с. 112 – 114.
9. *Опришко В. Ф.* Право Європейського Союзу / В.Ф. Опришко, А.В. Омельченко, А. С. Фастовець. – К.: КНЕУ, 2002. – 460с.
10. *Табушка С.* Развитие защиты прав человека в рамках правовой системы Европейского Союза / С. Табушка // *Право України.* – 2013. – № 3. – С.100 – 107.
11. Хартия Европейского Союза об основных правах. Комментарий. – М.: Юриспруденция, 2001. – 203с.
12. Case C- 26/62 Van Gend en Loos vs. Belasting Administration of February 5, 1963 // *European Court Reports.* – 1963.
13. Case C- 6/64 Costa vs.E. N. E. L.of July 15, 1964 // *European Court Reports.* – 1964.
14. Case of Mss v. Belgium and Greece, Appl. № 30696/09, Judgement of 21 January.
15. Draft legal instruments on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Working\\_documents/CDDH-UE\\_2011\\_16\\_final\\_en/pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Working_documents/CDDH-UE_2011_16_final_en/pdf).
16. ECHR Reports 2005 – VI 107, 152 (para 137).
17. *Gaja G.* Accession to the ECHR // *EU Law After the Lisbon Treaty.* – ed. by Biondi B., Eeckhout P.,Ripley S.- Oxford University Press. – 2012 .
18. Joined cases C- 92/09 and C-93/09 Volker and Markus Schecke Gbr (C- 92/09) Harmut Eifert (C-93/09) v/ Land Hassen // <http://curia.europa.eu/juris/document/>
19. Memorandum of the Commission of the European Communities adopted on 4 April 1979 // *Bulletin of the European Communities.* – 1979. – Supplement № 2/79. Para 5.
20. *Nanette N.A. Allan R.* The European Union and Human Rights / N.A. Nanette R. Allan // – The Hague/ Boston / London: Kluwer Law International, 1995. – 246 p.

Стаття надійшла до редколегії 29.04.2016

Прийнята до друку 15.05.2016

**TO THE CHARACTERISTICS OF THE HUMAN RIGHTS LEGAL PROTECTION  
IN THE EUROPEAN UNION****Sviatoslav Dobryanskiy**

*Ivan Franko National University of Lviv,  
1, Universytetska Str., Lviv, Ukraine, 79000, tel. (032)294-110,  
e-mail: svatolex@gmail.com*

Specifics of human rights institution development and formation in the European Union are researched. The problem of the human rights protection and corresponding standards of such rights were analyzed in the scientific works of such scholars as Tabushka S., Nanette N., Allan R., Entin K., Ispolinov A., Belova G., Gaja G. These scientists researched different aspects of evolution and elaboration of human rights protection in the primary and secondary legislation of the European Union, namely role of the Court of European Union in this process, amendment of the founding treaties of the European Union bearing in mind necessity of the human rights protection clauses.

At the same time it is worth mentioning that within Ukrainian scholars the problem of European Union human rights standards has not been sufficiently researched, notwithstanding fact that after signing Agreement on Associated Partnership between Ukraine and European Union that very the problem of approximation of Ukrainian legislation in the sphere of human rights towards European Union standards became of paramount importance. That is why the goal of this article to research and suggest some particular suggestions for amendment of the Constitution of Ukraine in the realm of fundamental human rights and freedoms.

Norms of the Charter of the Fundamental Rights of the European Union are analyzed through the prism of Charter understanding as the main legal instrument of human rights protection in this international organization, as well as perspectives of legal protection enhancing of human rights in this international formation are researched. A special emphasis is being made in relation to the possible accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of the Council of Europe. Efforts are being made for analyzing draft legal instruments on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights – Agreement on Accession.

**Key words:** Human Rights, European Union, Charter of Fundamental Rights.

**К ХАРАКТЕРИСТИКЕ ЮРИДИЧЕСКОГО ГАРАНТИРОВАНИЯ  
ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ****Святослав Добрянский**

*Львовский национальный университет имени Ивана Франко,  
ул. Университетская, 1, г. Львов, Украина, 79000, тел. (032)294-110, e-mail:  
svatolex@gmail.com*

В статье характеризуются особенности становления и развития института прав человека в Европейском Союзе. Анализируются нормы Хартии основоположных прав Европейского Союза как главного юридического инструмента гарантирования прав человека в данном международном объединении, а также исследуются перспективы усовершенствования юридического гарантирования основоположных прав и свобод в Европейском Союзе с учетом подготовки Договора о Присоединении Европейского Союза к Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод. Исследуются аргументы Суда Европейского Союза изложенные в его решении 2/13 от 18 декабря 2014 г., вследствие чего процесс присоединения Европейского Союза к Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод остановлен на неопределенное время.

**Ключевые слова:** права человека, Европейский Союз, Хартия основоположных прав.