
С. ДОБРЯНСЬКИЙ,

провідний науковий співробітник Львівської лабораторії прав людини і громадянина НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України, кандидат юридичних наук, доцент



УДК 342.7; 341-231

Хартія основних прав Європейського Союзу як регіональний праволюдний стандарт

У статті досліджено новітні тенденції розвитку та юридичного гарантування основоположних прав людини в Європейському Союзі на прикладі Хартії основних прав Європейського Союзу. З урахуванням цього розроблено пропозиції щодо удосконалення конституційного гарантування прав людини в Україні.

Ключові слова: права людини, тенденції розвитку прав людини, юридичне гарантування прав людини, Конституція України.

Вступні зауваження. Нині загально-визнаним є положення про те, що захист прав людини становить прерогативу не тільки національних держав, а також і певних міжнародних інституцій. Саме завдяки діяльності таких міжнародних утворень, як Рада Європи (далі – РЕ) та Європейський Союз (далі – ЄС), у європейському просторі основоположні права людини зазнали суттєвого розвитку як щодо їх номенклатури, так і стосовно змістовного наповнення й урізноманітнення окремих прав і свобод.

Україна від початку свого державного будівництва виявила намір посісти належне місце в Європейському співто-

варистві. Першим кроком у цьому керунку став вступ України до РЕ і відповідне освоєння нею праволюдних стандартів цієї організації, головними з яких, без сумніву, є правозахисні принципи Європейської конвенції з прав людини (далі – ЄКПЛ) та Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), відображені у його багаторічній практиці. Прийняття 2006 р. Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» стало, вочевидь, незаперечним свідченням серйозності намірів України поступово привести своє законодавство та практику його

застосування у відповідність з означеними стандартами. Попри недосконалість низки положень згаданого закону, що констатувалось у вітчизняній науковій літературі [1, с. 134–135], гадаємо, що можна вважати налагодження механізму поступового запровадження праволюдських стандартів РЄ у правопорядок України доконаним фактом.

У той час, коли РЄ є перспективною формою політичної інтеграції держав Європи, ще більші можливості співпраці не лише в політичній сфері, а й у сфері соціальної, економічної відкриваються для України в такому міжнародному інтеграційному об'єднанні, як ЄС.

Перебуваючи на роздоріжжі між Сходом та Заходом, переживаючи суперечливе відчуття власної багатовекторності, Україна повільно, але переконано все ж крокує в Європу. Вступ України в ЄС є віддаленою, але досить привабливою перспективою, принаймні нині, коли, як відомо, відбуваються переговори між нею та ЄС щодо підписання договору про асоційоване членство [2, с. 41].

Реалізація цього стратегічного завдання для України вимагає, поряд з іншим, освоєння правової системи ЄС. Це виражається у розробці розгалуженої системи нормативно-правових актів, які покликані врегулювати процес адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

Неодмінною складовою правової системи ЄС є група його актів з прав людини, яка суттєво примножилася у зв'язку із розробленням та ухваленням ЄС у 2000 р. «конституційного Білля прав людини і громадянина цього наднаціонального утворення» [3, с. 40].

Його назва українською мовою (у перекладі Центру порівняльного права при Міністерстві юстиції України) звучить так: «Хартія основних прав ЄС» (далі – Хартія ЄС).

Вагомість цього документа щодо України визначається тим, що українська правова система повинна розвиватися у напрямі задоволення Копенгагенських критеріїв щодо стабільності суспільства, верховенства права і функціонування ринкової економіки [2, с. 42]. А саме дотримання прав людини виступає чи не найважливішим доказом, виявом дотримання принципу верховенства права.

До дії міжнародних чинників трансформації вітчизняного законодавства у напрямі все більшого втілення означеного принципу в поточному законодавстві долучаються й певні внутрішні фактори, а саме: створення вперше у вітчизняній історії Конституційної Асамблеї, яка покликана розробити проект оновленої Конституції України, в тому числі й щодо удосконалення конституційно-правових норм з юридичного гарантування основоположних прав і свобод людини і громадянина [4].

Метою цієї статті є характеристика окремих тенденцій розвитку прав та свобод людини в європейському правовому просторі (зокрема, на прикладі Хартії ЄС), а також висловлення певних міркувань стосовно значення таких тенденцій для захисту прав людини в Україні.

Місце Хартії ЄС у системі джерел права ЄС. З набранням чинності Лісабонським договором 1 грудня 2009 р. Хартія ЄС набула юридичної сили одно-

го 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 [5, с. 120], можна з упевненістю стверджувати, що для Суду Європейського Союзу (далі – Суд 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 (один із установчих актів ЄС, змінений Лісабонським договором) 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. уперше у своєму рішенні анулював положення низки регламентів ЄС (однієї з форм

вторинних джерел права ЄС) через їх суперечність Хартії ЄС [7].

Структурно-змістовні особливості Хартії ЄС. По-перше, переважна більшість прав, які закріплені в Хартії, – це «права людини». Отже, знання можливостей людини, які зафіксовані в ній, є важливими для тих громадян України, які перебувають у країнах ЄС чи мають намір туди виїхати.

По-друге, деякі положення цього документа вносять суттєві новели в сучасне розуміння тих можливостей, котрі складають інститут прав людини, а тому аналіз Хартії ЄС є важливим з огляду на перспективи удосконалення конституційно-правового механізму охорони і захисту прав та свобод людини і громадянина в Україні.

Урешті-решт, Хартія ЄС, як постійно підкреслюють її творці, – це не тільки правотворчий акт, джерело права. Вона закріплює також загальні фундаментальні цінності, відповідно до яких побудована структура документа: людська гідність, свобода, рівність та солідарність [8, с. 58]. У цьому, як зазначається в сучасній літературі, вона якісно переосмислює положення ЄКПЛ, висуваючи на перше місце захист гідності людини, як основи загальнолюдських основних прав, свобод та цінностей [9, с. 176].

Зупинимося далі на окремих положеннях Хартії ЄС, що можуть мати значення для удосконалення положень Конституції України в напрямі зростання їх відповідності сучасним європейським стандартам.

Вже у преамбулі Хартії ЄС зазначено, що «людина та її інтереси – у центрі діяльності Союзу», а главу I цього акта прямо названо «Гідність».

Формулювання прав людини навколо поняття людської гідності свідчить, на нашу думку, про визнання означеної властивості людини джерелом усіх її прав, а також про поступове зростання значення гуманізму, як системоутворюючої з-поміж інших засад сучасного інституту прав людини.

Видається, що ця інтегративна властивість, частка природи людини, є принципово важливою для пояснення феномену «позитивної дискримінації» як відмітної риси сучасної концепції прав людини.

Так, глава III Хартії ЄС «Рівність» включає правові норми, які закріплюють права дітей (ст. 24), права літніх людей (ст. 25), права осіб з фізичними та розумовими вадами (ст. 26).

Дозволимо висловити собі припущення, що сучасна інтерпретація поняття «гідність» людини (як його вжито, зокрема в Хартії ЄС) покликана втілити на практиці ідею «соціальної компенсації органічної неповноцінності людини», тобто забезпечити виживання, гідне існування та розвиток індивідів, які внаслідок вроджених чи набутих вад потребують створення спеціальних «умов та засобів» [10, с. 8], котрі забезпечують їм «перемогу, а не поразку в боротьбі за життя» [11, с. 54–55].

Отже, очевидною є неповна відповідність юридичних норм Конституції України соціальним стандартам, закріпленим у Хартії ЄС.

Розгляд інституту прав людини крізь призму гідності людини дозволяє пояснити відмову розробників Хартії ЄС від традиційного поділу прав людини на особистісні, політичні, соціально-економічні та культурні групи, а використання

натомість загальнолюдських моральних понять як критеріїв класифікації.

Отже, гідність як властивість людини і джерело її основних прав вимагає забезпечення, на нашу думку, рівного правового статусу усіх її можливостей, що, у свою чергу, дозволяє вести мову про їх *неподільність* (однакову значимість для носія) як характерну рису сучасної інтерпретації феномену прав людини.

У цьому аспекті важко переоцінити внесок Хартії ЄС у вирішення такої сучасної проблеми загальної теорії прав людини, як визнання універсальності, взаємопов'язаності, невідчужуваності та непорушності прав людини.

Визнання пріоритетного значення за людською гідністю чітко прослідковується при аналізі інших глав (головних структурних елементів) Хартії ЄС. У цьому ракурсі цікавою для аналізу є глава II «Свободи», до якої включено, окрім традиційних прав класичної доктрини природного права (так званих «негативних» – таких, як право на вільне висловлювання думки, свободу совісті та зібрань тощо), і такі права, які відносять у правничій літературі до прав другого покоління (зокрема, право на працю, право на житло).

Наведені положення свідчать про помітну трансформацію розуміння прав людини в аспекті свободи власне, на нашу думку, через визнання гідності людини джерелом її прав та свобод.

Ця трансформація, у свою чергу, сприяє консолідації усіх прав людини, навколо суб'єкта прав – людини незалежно від видової належності останніх.

Системний аналіз Хартії ЄС дозволяє дійти висновку про подальший роз-

виток інституту прав людини в напрямі все більшого задоволення потреб людини, тобто такого розуміння прав людини, що відображається можливостями людини, які необхідні для задоволення її життєво необхідних потреб. У цьому ракурсі важливого значення набуває, зокрема, ст. 36 Хартії ЄС, котра гарантує право на «*доступ до послуг загальноєкономічного значення*». Такими послугами є, скажімо, платні послуги, які мають ключову роль для економіки і життєдіяльності сучасного суспільства і які надаються у сферах телекомунікації, транспорту, енергетики. Це ті права останнього покоління, які покликані до життя науково-технічним прогресом і посиленням соціальної функції держави [9, с. 165]. Вважаємо, що запровадження однойменного права людини у текст чинної Конституції України зумовлюватиме проведення цілеспрямованої державної політики у зазначених сферах.

Свідченням розширення кола потреб людини, які отримують задоволення через розвиток інституту прав людини, є ст. 8 глави III «Рівність» Хартії ЄС, яка має назву «Захист персональних даних». Система можливостей людини, котра впливає з формулювання цієї статті, спрямована на задоволення потреби людини на саморепрезентацію, або, іншими словами, на збереження щодо неї неспотвореної інформації, а у разі виявлення спотвореної – на внесення необхідних змін.

Цікаво зазначити, що необхідність визнання за людиною права практично однакового (ідентичного) за змістом зі змістом можливостей людини, які впливають зі ст. 8 глави III «Рівність»,

було сформульовано у зарубіжній правовій літературі німецьким правознавцем Дж. Кальтунгом [12, р. 74].

Значення положень Хартії ЄС щодо модернізації праволюдних положень Конституції України. Отже, навіть коротке ознайомлення зі структурою Хартії ЄС, а також із номенклатурою закріплених у ній прав людини дозволяє побачити нову «філософію прав людини», яка отримує нормативне втілення в установчих документах ЄС, і запропонувати внести такі зміни та доповнення до тексту чинної Конституції України.

По-перше, з огляду на значимість поняття «гідність» у структурі Хартії ЄС слід погодитися з висловленою в науковій літературі пропозицією доповнити ст. 21 Конституції України ч. 2 такого змісту: «*Гідність людини є основою її прав та свобод*» [13, с. 97].

По-друге, вельми актуальними правами людини з огляду на реалії українського суспільства є можливості, які випливають зі ст. 36 Хартії ЄС «*Право на доступ до послуг загальноєкономічного значення*». Видається, що закріплення однойменного права людини у чинній Конституції України є відповіддю на вимоги часу та практичною реалізацією положення п. 1 ст. 22 Основного Закону України про те, «що права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними».

По-третє, «проекція» гідності на сферу соціальних стандартів прав людини передбачає внесення змін до ст. 46 цього Основного Закону такого змісту: «*Людям похилого віку та людям з особливими потребами держава гарантує вжиття заходів, спрямованих на забез-*

печення їхньої незалежності, соціальної та професійної інтеграції й повноцінної участі у суспільному житті».

Проблеми практичної застосовності положень Хартії ЄС. Усебічність наукового дослідження Хартії ЄС передбачає також виявлення тих її особливостей, які спроможні, на жаль, «обмежувати», а за певних умов – навіть нівелювати значний позитивний праволюдний потенціал цього документа.

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. 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 їм не адресований персонально (а переважна більшість означених актів має саме такий характер) тільки в тому випадку, коли він торкається їх *персонально та безпосередньо* [14, с. 65]. Зазначені принципи (персональний та безпосередній характер) були детально розроблені в судовій практиці Суду ЄС, і, як зазначається в 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].

Отже, можна зробити висновок, що для повноцінного використання можли-

востей, які випливають 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, норми Хартії ЄС, зокрема ч. 3 ст. 52, містять 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 [9, с. 32]. Зазначена норма покликана служити гарантією того, що принципи захисту прав людини, закріплені в ЄКПЛ, та розроблені практикою ЄСПЛ, отримають своє належне та 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 (близько 1000 заяв щодо порушення норм ЄКПЛ при вирішенні питання про депортацію біженців із держав-членів ЄС чекають свого вирішення у ЄСПЛ); б) практику застосування в ЄС Європейського ордеру на арешт, який, як стверджується, значно розходиться з усталеною практикою ЄСПЛ щодо застосування ст. 3 і 6 ЄКПЛ; в) антимонопольну практику ЄС з її надзвичайно високими штрафами і невиправдано великими повноваженнями Європейської комісії з розслі-

дування порушень і накладення штрафів [15, с. 111–114].

Вирішення означених проблем, як нам видається, стане можливим лише після підписання угоди про приєднання ЄС до ЄКПЛ, коли остаточно буде подолано «дуалізм» у тлумаченні та застосуванні однойменних прав людини у двох різних міжнародних правопорядках.

Основні висновки. Хартія ЄС беззаперечно посприяла забезпеченню більш високого рівня міжнародно-правового гарантування фундаментальних прав людини, а певні норми цього документа здатні служити взір-

цем для удосконалення конституційно-правового захисту прав людини в Україні.

Водночас є підстави констатувати певну обмеженість можливостей практичного застосування закріплених у Хартії ЄС стандартів прав людини у правовому порядку ЄС та необхідність гармонізації цих стандартів з однойменними правами, закріпленими у ЄКПЛ та інтерпретованими у практиці ЄСПЛ. Ці проблеми, гадаємо, зможуть бути успішно вирішені після підписання угоди про приєднання ЄС до ЄКПЛ.

Список використаної літератури

1. Соловійов О. В. Міжнародні договори та міжнародно-судова практика їх застосування як джерела національного права / О. В. Соловійов // Пр. Львів. лаб. прав людини і громадянина Наук.-дослід. ін-ту держ. буд-ва та місц. самоврядування Нац. акад. прав. наук України / редкол.: П. М. Рабінович (голов. ред.) та ін. – Серія І. Дослідження та реферати. – Вип. 26. – К.: АОК, 2012. – 164 с.
2. Шевчук С. Шлях інтеграції в Європейський Союз: основні вимоги до членства, етапи приєднання та інституційні механізми / С. Шевчук, І. Кравчук // Ніщський договір та розширення Європейського Союзу. – К., 2001. – 124 с.
3. Verbatim de la reunion de la Convention du 26 Septembre 2000 // CHARTE 4958 / 00 (CONVENT 53). – Bruxelles, le 27 octobre 2000. – P.40 – 47.
4. Указ Президента про Конституційну Асамблею № 328/2012 від 17.05. 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.president.gov.ua/documents/14752.html.
5. Опришко В. Ф. Право Європейського Союзу / В. Ф. Опришко, А. В. Омельченко, А. С. Фастовець. – К.: КНЕУ, 2002. – 460 с.
6. Энтин К. В. Присоединение Евросоюза к ЕКПЧ / К. В. Энтин // Европ. право. – 2012. – № 3. – С. 111–123.
7. 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 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://curia.europa.eu/juris/document/>
8. Хартія основних прав Європейського Союзу : [пер. А. Пендак] // Ніщський договір та розширення Європейського Союзу. – К., 2001. – 124 с.
9. Хартія Европейского Союза об основных правах. Комментарий. – М.: Юриспруденция, 2001. – 203 с.
10. Рабінович П. М. Зміст і обсяг прав людини: всевітня уніфікація чи національна диверсифікація? / П. М. Рабінович // Юрид. вісн. України. – 2001. – 17–23 листоп. – С. 8.
11. Спасибенко С. Г. Социальная идентичность человека / С. Г. Спасибенко // Социально-гуманитарные знания. – 2001. – № 1. – С. 48–57.
12. Caltung J. Human Rights in Another Key / J. Caltung. – New-York : Polity Press, 1998. – 178 p.
13. Конституційно-правовий статус людини: можливості удосконалення в Україні : кол. моногр. // Пр. Львів. лаб. прав людини і громадянина Наук.-дослід. ін-ту держ. буд-ва та місц. самоврядування НАПрН України / редкол.: П. М. Рабінович (голов. ред.) та ін. – Серія І. Дослідження та реферати. – Вип. 24. – Львів : Вид-во ЛОБФ «Медицина і право», 2012. – 180 с.

14. Договор о функционировании Европейского Союза // Европейский Союз: Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / отв. ред. С. Ю. Кашкин. – М. : ИНФРА – М., 2008. – С. 65.
15. Исполинов А. С. Практика ЕСПЧ в отношении Европейского Союза: некоторые уроки для ЕврАзЭС / А. С. Исполинов // Журн. зарубеж. законодательства и сравнит. правоведения. – 2012. – № 3. – С. 112–114.

Стаття надійшла до редколегії 21.08.2013.

Добрянский С. Хартия основных прав Европейского Союза как региональный «правочеловеческий» стандарт

В статье исследуются новейшие тенденции развития и юридического гарантирования основоположных прав человека в Европейском Союзе на примере Хартии основных прав Европейского Союза. Разработаны предложения, направленные на усовершенствование конституционного обеспечения прав человека в Украине.

Ключевые слова: права человека, тенденции развития прав человека, юридическое гарантирование прав человека, Конституция Украины.

Dobryansky S. Charter of basic rights of the European Union as a regional human rights standard

The article researches modern tendencies of basic human rights development and legal protection in the European Union on the basis of the Charter of fundamental rights of the European Union. Suggestions aimed at human rights constitutional protection in Ukraine are elaborated.

Keywords: human rights, tendencies of human rights development, legal protection of human rights, Constitution of Ukraine.