

Соціальні і гуманітарні права в Європейській правовій системі.

Становлення і закріплення принципу поваги до прав людини в праві Європейського союзу пройшло довгий шлях. Спочатку Європейські співтовариства створювалися як суто економічні, тому положення про права людини в договори, що засновували Європейські співтовариства, не були включені.

Не згаданий в установчих договорах Європейських співтовариств, принцип поваги до прав і свобод людини поступово починає забезпечуватися рішеннями Суду ЄС, які відіграли важливу роль у формуванні та розвитку механізмів захисту прав людини в ЄС. Вперше питання про основні права людини було розглянуто Судом ЄС в 1969 р в зв'язку зі справою Stauder про порушення системою соціального забезпечення права на приватне життя. У рішенні по цій справі Суд ЄС вказав, що буде захищати основні права людини, як вони впливають із загальних принципів спільноти⁵⁵. У рішенні по справі International Handelsgesellschaft 1970 р. Суд ЄС підтвердив свою позицію: «Повага основних прав є невід'ємною частиною загальних принципів права, дотримання яких забезпечує Суд», – підкресливши, що основні права людини повинні забезпечуватися в рамках структури і цілей Європейських співтовариств в відповідності до загальних традицій держав-членів⁵⁶. У 1970-ті рр. розвитку практики Суду ЄС в галузі забезпечення прав людини, зокрема, посприяло протистояння, що виникло між Судом ЄС і Федеральним конституційним судом Німеччини, який зазначив, що передача повноважень Європейськими Співтовариствами не може позбавити громадян – в даному випадку німецьких – того захисту, який їм забезпечує положення закріплені у національних конституціях у сфері прав людини. Компетентні органи Німеччини неодноразово піднімали перед Судом ЄС питання про порушення Європейськими співтовариствами основних прав людини, гарантованих Конституцією ФРН. У відповідь Суд ЄС зазначав, що Федеральний конституційний суд Німеччини не має права висловлюватися щодо

недійсності актів ЄС ні за яких обставин, навіть в тому випадку, коли вважає, що вони суперечать конституційному праву ФРН і, зокрема, положенням, що гарантує повагу до основних прав людини. У свою чергу, Федеральний конституційний суд Німеччини погоджувався підкоритися тільки в разі дотримання ряду умов, серед яких фігурував ефективний захист конкретного кодифікованого переліку прав людини за правом ЄС. Ситуація, що склалася поставила перед Європейськими співтовариствами питання про необхідність закріпити в їх правопорядку загально визнані цінності, що виходять за межі суто економічного характеру. У 1974 р Суд Європейських співтовариств прийняв рішення у справі Nold⁵⁷, в якому вказав, що міжнародно-правові акти з прав людини, до яких приєдналися держави-члени ЄС, в першу чергу ЄКПЛ 1950 року, можуть і повинні враховуватися в рамках права Європейських співтовариств. Починаючи з рішення у цій справі, Суд ЄС став регулярно звертатися до ЄКПЛ. Так, в рішенні по справі Rutil⁵⁸ 1975 року, Суд ЄС прямо послався на ЄКПЛ як міжнародний договір, що має обов'язкову юридичну силу для всіх держав-членів Європейських співтовариств⁵⁸. Згадані рішення служили основою для розвитку судової практики Європейських співтовариств в період з 1969 по 1980 роки. Суд ЄС забезпечував захист основних прав людини, виходячи з того, що повага прав людини – невід'ємна частина основних принципів права Європейських співтовариств. При цьому зміст прав людини в судовій практиці ЄС як і раніше не було точно визначено. Суд ЄС робив лише загальну посилання на право держав – членів Європейських співтовариств і міжнародні угоди, учасниками яких ці держави були, виходячи з пріоритету загальних інтересів Європейських співтовариств. Однак пріоритетний характер прав людини для права Європейських співтовариств вже не піддавався сумніву, а практика Суду ЄС стала відправною точкою для формування каталогу прав людини в рамках Європейських співтовариств. Згодом практика Суду ЄС була схвалена і прийнята всіма інститутами і державами-членами Європейського Співтовариства, а в подальшому була закріплена в преамбулі Єдиного європейського акту, в Маастрихтському,

Амстердамському та Ніщцькому договорах. У 1975 р Європейська комісія приступила до розробки каталогу основних прав і свобод людини, який відповідав би реальним потребам Європейських співтовариств і включав перш за все економічні і соціальні права. У 1977 р Європейський парламент, Європейська комісія та Європейський рада прийняли Спільну декларацію про основні права, підкресливши своє прагнення при здійсненні їх повноважень і реалізації цілей Європейських співтовариств дотримуватися основних прав в тому вигляді, в якому вони закріплені в конституціях держав-членів, а також в Європейській конвенції про права людини⁵⁹. У Декларації про демократію, схваленій Європейською радою в квітні 1978 р., а потім в Урочистій Декларації про Європейський Союз, прийнятій в Штутгарті 19 червня 1983 р. підкреслювалося, що дотримання і підтримка представницької демократії та прав людини кожною з держав-членів є основним елементом приналежності до Європейських співтовариств. У 1979 р Європейська комісія підготувала Меморандум на користь приєднання до ЄКПЛ, в якому ЄКПЛ визнавалася основним актом, що дозволяє зміцнити авторитет і структуру Європейських співтовариств. На думку Європейської комісії, приєднання до ЄКПЛ повинно було забезпечити в рамках Європейських співтовариств належний захист прав людини. Проміжний підсумок з цього питання Суд ЄС підбив в 1996 р, заявивши, що в сучасному стані комунітарного права Спільнота не має достатньої компетенції для приєднання до Конвенції про захист прав людини і основних свобод. У 1986 р перше посилення на основні права людини з'явилося в преамбулі Єдиного європейського акту 1986 р., де держави підтвердили свою прихильність принципам демократії і законності і прав людини.

12 квітня 1989 року Європейський парламент прийняв Декларацію основних прав і свобод людини, в преамбулі якої підтвердив «існування загальної правової традиції, заснованої на повазі до людської гідності та основним правам» і яка витікає з договорів про заснування Європейських співтовариств, загальних конституційних традицій держав-членів, ЄКПЛ,

чинних документів інститутів Європейських співтовариств і прецедентного права Суду ЄС. Декларація стала документом, що об'єднав цивільні, політичні, економічні та соціальні права. Серед них: право на життя, рівність перед законом, свобода пересування, право власності, право на доступ до інформації та інші. 9 грудня 1989 року держави-члени Європейського Співтовариства прийняли Хартію про основні соціальні права трудящих, включивши в неї право на зайнятість і винагороду, поліпшення умов життя і праці, соціальний захист, професійне навчання, а також інші права та свободи. Згідно ч. 27 Хартії, відповідальність за гарантування основних соціальних прав, закріплених в цьому акті, переважно несуть держави-члени відповідно до їх національної практики. Декларація і Хартія носять рекомендаційний характер, проте це не применшує їх політичного значення, а також ролі, яку вони відіграли, в тому числі при розробці Хартії ЄС про основні права. Справи, пов'язані з порушенням прав людини державами-членами, складають найбільш численну категорію справ про права людини в практиці Суду ЄС. У зв'язку з цим генеральний адвокат Суду ЄС підкреслив, що «переконливі причини як принципового, так і прагматичного характеру наполягати на тому, щоб дотримання основних прав державами-членами в тих випадках, коли вони застосовують право Співтовариства, розглядалося як питання права Співтовариства»⁶⁰. 7 лютого 1992 був прийнятий Договір про заснування Європейського союзу (Договір про ЄС 1992 г.), який став важливим етапом і в розвитку права ЄС в галузі прав людини. Після підписання Маастрихтського договору дискусії з питання прав людини не припинилися. Однозначні рішення по деяких проблемах так і не були прийняті. Наприклад, не було вирішено питання про приєднання до ЄКПЛ. Маастрихтський договір закріпив основне значення ЄКПЛ в правопорядку ЄС, однак лише як «джерела натхнення», котрий не має обов'язкову юридичну силу. Захист прав людини стала одним з предметів регулювання Амстердамського договору, підписаного 2 жовтня 1997 р. Тільки з прийняттям цього акту в праві Європейських співтовариств і ЄС з'явилися серйозні положення про основні

права людини. Амстердамський договір, ввів положення, згідно з яким права людини є одним з основоположних принципів ЄС, а їх дотримання – умовою вступу в ЄС. Амстердамський договір поставив права людини на чільне європейської інтеграції Згідно ч. 1 ст. 6 Договору про ЄС в редакції Амстердамського договору, Союз заснований на принципах свободи, демократії, поваги прав людини та основних свобод, а також верховенства права – принципах, які є загальними для держав-членів. У ч. 2 ст. 6 Договору пояснюється, що союз поважає основні права людини, як вони гарантовані Європейською конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, підписаної 4 листопада 1950 року в Римі, і як вони впливають із загальних конституційних традицій держав-членів, в якості загальних принципів права Спільноти. Амстердамським договором також була розширене застереження про недискримінацію за допомогою встановлення загальної заборони дискримінації за статевою, расовою, етнічною, релігійною ознаками, на підставі віку, сексуальної орієнтації і по інших підставам (ст. 13). Ніццьким договором, підписаним 11 грудня 2000 року, що набрав чинності 1 лютого 2003 року, була доповнена ст. 7 Договору про ЄС. Тепер крім констатації грубого порушення державою-членом принципів ЄС, включаючи принцип поваги до прав і свобод людини, і санкцій щодо цієї держави, передбачалася можливість застосування превентивної процедури. За вмотивованою пропозицією однієї третини держав – членів ЄС, Європейського парламенту або Європейської комісії за умови збігається позитивного висновку Європейського Парламенту Рада ЄС може констатувати більшістю в чотири п'ятих голосів своїх членів наявність дійсного ризику серйозного порушення прав людини однією з держав-членів ЄС і дати цій державі відповідні рекомендації. Напередодні констатації Рада ЄС зобов'язана заслухати потенційну державу-порушника. Крім того, Рада ЄС може звернутися до незацікавлених осіб з проханням підготувати доповідь про ситуацію в даній державі. Такий звіт повинен бути представлений «в розумний термін». Після констатації наявності реального ризику серйозного порушення прав людини,

держава, в якій цей ризик існує, стає об'єктом постійного моніторингу з боку Ради ЄС, уповноваженої регулярно перевіряти, чи зберігаються причини, що призвели до такої ситуації. 7 грудня 2000 року була підписана і урочисто проголошена Хартія. Метою її розробки стало прагнення зробити права людини в ЄС, внаслідок їх виняткової важливості, більш доступними і зрозумілими для громадян ЄС. Хартія спирається на вже існуючі міжнародні та європейські акти про права людини, ЄКПЛ та прецедентне право Європейського суду з прав людини, а також досить розвинену практику Суду ЄС. Хоча Суд ЄС створений, перш за все, для обслуговування інтересів інтеграції, і перевірка на відповідність вимогам захисту прав людини є для Суду ЄС не пріоритетною. У преамбулі Хартії міститься посилення на мету ЄС: – спільне мирне майбутнє, засноване на спільних цінностях (гідність особистості, свобода, рівність, солідарність, правова держава); – необхідність досягнення рівноваги між загальними цінностями, різноманітністю культур і традицій європейських народів на національному, регіональному та місцевому рівнях, а також між визнанням прав і відповідальності, обов'язків для кожного. Незважаючи на те, що для підготовки тексту Хартії використовувалася, в тому числі ЄКПЛ, а зусилля розробників цього акту були спрямовані на те, щоб формулювання прав, запозичених з ЄКПЛ, збігалися з положеннями цієї угоди, Хартія містить деякі нові положення. Перш за все, в порівнянні з ЄКПЛ, в Хартії закріплено більш широкий перелік прав і свобод людини.

Так, заборона рабства і примусової праці (ст. 5 Хартії) супроводжується забороною здійснення угод, об'єктом яких є людина. Стаття 8 Хартії стосується права кожного на захист його персональних даних. Фактично в цій статті в стислому вигляді викладені основні положення Директиви 95/46 / ЄС «Про захист осіб при обробці та вільному обігу персональних даних». Стаття 9 Хартії, присвячена праву вступати в шлюб і створювати сім'ю, дещо відрізняється від аналогічної за своїм змістом ст. 12 ЄКПЛ, припускаючи більш широке тлумачення поняття «шлюб» за умови, що відповідне положення міститься в національному законодавстві. Хартія містить більш

широкий перелік підстав для заборони дискримінації, наприклад, заборона дискримінації на підставі віку і сексуальної орієнтації (ст. 21 Хартії). Стаття 47 Хартії містить право на справедливий і відкритий розгляд упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, створеним на підставі закону. Але на відміну від ст. 6 ЄКПЛ, застосування цього права на підставі Хартії не обмежене тільки цивільними спорами і пред'явленням кримінального обвинувачення. Однією з особливостей Хартії стало заснування, обране для класифікації прав і свобод людини: на відміну від традиційного підрозділи прав людини на політичні, економічні, соціальні і т.д. або покоління прав людини, в Хартії права і свободи людини згруповані залежно від цінності, на захист якої вони спрямовані: «Гідність», «Свободи», «Рівність», «Солідарність», «Громадянство» і «Правосуддя». Що стосується сфери застосування Хартії, то ст. 51 поширює дію її положень на інститути та органи Союзу. На держави-членів дія Хартії поширюється відповідно тільки в разі застосування ними права ЄС на будь-якому рівні (національному, регіональному або місцевому). І навпаки, Хартія не поширюється на справи, що відносяться до сфери виняткових повноважень держав. Найбільш новаторські положення стосуються біоетики. У ст. 3 Хартії відображені такі принципи, як заборона клонування людської істоти і заборона використовувати людське тіло або його частини для отримання прибутку. Ці принципи запозичені з Конвенції про захист прав і гідності людини у зв'язку із застосуванням досягнень біології та медицини, прийнятої Радою Європи 19 листопада 1996 р. Новим є і право на «належне управління», яке ще не було закріплено ні в одній міжнародній або європейській угоді про права людини. Тут розробники Хартії спиралися на практику Суду ЄС, який нерідко згадує принцип «благого управління», посилаючись на загальні конституційні традиції держав-членів ЄС. Новим етапом розвитку права ЄС, в тому числі в галузі забезпечення прав і свобод людини, став Лісабонський договір, підписаний 13 грудня 2007 року. У ст. 2 Договору про ЄС включена нова правова категорія – «цінності ЄС», до числа яких відносяться: – повага

людської гідності; – свобода, демократія і рівність; – верховенство права і права людини, включаючи права меншин. Ця система цінностей об'єднує всі держави-члени ЄС, для яких пріоритетними є: – плюралізм; – недискримінація; – толерантність; – правосуддя; – солідарність; – рівність жінок і чоловіків. Інший новелою, внесеною Лісабонським договором та важливою для забезпечення прав і свобод людини в рамках ЄС, стало включення в ч. 1 ст. 6 Договору про ЄС положення про надання Хартії ЄС про основні права в редакції, прийнятій 12 грудня 2007 року в Страсбурзі, юридичної сили, рівній силі Установчих договорів ЄС. Одночасно ЄС приєднується до ЄКПЛ, в якій закріплені основні права людини, що є наслідками конституційних традицій, спільних для держав-членів ЄС. Приєднання ЄС до ЄКПЛ не означає автоматичного приєднання ЄС до Протоколів, що доповнює ЄКПЛ. Рішення про участь у Протоколах до ЄКПЛ ЄС може прийняти самостійно після приєднання до ЄКПЛ.

Щодо можливості участі в роботі ЄСПЛ судді від ЄС в документі сказано лише те, що цей суддя повинен стати експертом по правовій системі ЄС в ЄСПЛ. 1 березня 2007 року було засновано Агентство ЄС з основних прав (Агентство) – консультативний орган, покликаний сприяти реалізації загальноєвропейського принципу поваги прав і свобод людини на території держав-членів ЄС. Агентство замінило Європейський центр моніторингу проявів расизму і ксенофобії, який припинив своє існування. У структуру Агентства входять: – Керуючий орган, до складу якого входять по одному незалежному представнику від кожної держави-члена ЄС, який має належне уявлення про основні права людини і досвід в сфері управління, один представник від Ради Європи та два – від Європейської комісії; – Виконавча рада, до складу якої входять Голова та заступники Голови Керуючого органу, два інших члени Керуючого органу і один з двох представників Європейської комісії. Виконавча рада готує проекти рішень Керуючого органу; – Науковий комітет, що складається з одинадцяти висококваліфікованих незалежних фахівців, що забезпечують науковий підхід до забезпечення якості роботи

Агентства; – Директорат, очолюваний Директором, який відповідає за виконання завдань, покладених на Агентство, а також підбирає персонал. Директорат складається з шести департаментів. – Відповідно до Директиви Ради ЄС, завдання Агентства зводяться до двох основних: 1) надання допомоги, в тому числі консультативної, з питань дотримання прав людини, органам, інститутам і державам-членам ЄС, які застосовують право ЄС; 2) збір і аналіз інформації про рівень забезпечення і захисту прав людини в державах-членах ЄС з подальшою розробкою пропозицій, рекомендацій, методів і засобів вдосконалення права ЄС з питань заохочення і захисту прав людини. До компетенції Агентства не входить розгляд індивідуальних або міждержавних скарг. Агентство щорічно публікує доповідь про права людини в ЄС, засновану на зібраній інформації.

У 1994 р з ініціативи Європейського парламенту була розроблена спеціальна програма ЄС, що здійснює фінансування проектів, спрямованих на просування прав людини і розвиток демократії в світі – Європейська ініціатива в області демократії та прав людини. У грудні 2006 р вона отримала нову назву – Європейський інструмент сприяння демократії та правам людини (ЄІДПЛ). До основних цілей ЄІДПЛ відносяться: – підвищення поваги до прав і свобод людини в країнах і регіонах, де існує найбільший ризик їх порушення; – зміцнення ролі громадянського суспільства в просуванні прав людини та демократичних реформ, у розвитку участі в політичному житті, а також запобіганню конфліктів; – сприяння в реалізації заходів в таких сферах, як діалог з питань заохочення і захисту прав людини, діяльність правозахисників, скасування смертної кари, боротьба із застосуванням тортур, діти в збройних конфліктах і насильство по відношенню до жінок; – підтримка і зміцнення міжнародної та регіональної систем захисту прав людини, правосуддя, верховенства закону і розвитку демократії; – формування довіри та зміцнення віри в надійність і прозорість демократичних виборчих процесів, зокрема, шляхом їх моніторингу. Діяльність ЄС в галузі прав людини охоплює широкий спектр тематичних питань, в тому числі: – захист прав дітей, жінок, осіб з

обмеженими можливостями, – боротьбу із застосуванням тортур, – протидію дискримінації, расизму та всіх форм нетерпимості. ЄС активно співпрацює з Радою Європи, наприклад, в рамках спільних програм. Спільні програми РЄ та ЄС – це особлива форма взаємодії, відмінною рисою якої є фактично тристороння співпраця: РЄ та ЄС, а також конкретної держави-члену РЄ, держави, що активно співпрацює з ЄС або претендує на вступ до ЄС.

Також необхідно зазначити про існування зв'язку між практикою Суду ЄС та ЄСПЛ. І хоча існують випадки існування різних правових позицій по подібних питаннях цих двох органів, однак можна вести мову про те, що ці дві організації частково використовують практику одна-одної.