

¹² Brunnee J. The United States and International Environmental Law: Living with the elephant / J. Brunnee // European Journal of International Law. – 2004. – Vol. 15, No.4. – P. 630-631.

¹³ Bodansky D. What's so bad about unilateral action to protect the environment / D. Bodansky // European Journal of International Law. – 2000. – Vol.11, No.2. – P. 345-346.

Резюме

В статье исследуются исторические примеры односторонних актов государств в сфере охраны окружающей природной среды с точки зрения их соответствия нормам и принципам международного права. Автор осуществляет классификацию этих актов, а также выражает свое мнение касательно взаимосвязи между унитаризмом и мультилатерализмом в международном праве и международном экологическом праве в частности.

Ключевые слова: односторонние акты государства, международное право окружающей среды, охрана окружающей среды, международное право, унитаризм.

Summary

The article considers some historical examples of states' unilateral acts in the field of environmental protection from the point of view of their consistency with international law rules and principles. The author classifies these acts and expresses her view concerning the correlation between unilateralism and multilateralism in international law and international environmental law in particular.

Key words: unilateral acts of a state, international environmental law, environmental protection, international law, unilateralism.

Отримано 1.10.2009

Н. Б. ТОЛКАЧОВА

Наталія Богданівна Толкачова, аспірант Київського університету права НАН України

СИСТЕМА ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Питання прав і свобод людини на сьогодні є найважливішою проблемою внутрішньої та зовнішньої політики усіх держав світової спільноти. Саме стан справ у сфері забезпечення прав і свобод, їх практичної реалізації є тим критерієм, за яким оцінюється рівень демократичного розвитку будь-якої держави і суспільства в цілому.

Однією з реалій сучасного міжнародного правопорядку є визнання прав людини складником предмета міждержавних відносин: ставлення держави до її громадян вже не вважається справою виключної внутрішньої юрисдикції. Права і свободи людини є визначеним нормативним виміром її соціально-культурної діяльності. Більш того, вони виступають як одна з найбільших культурних цінностей. До того ж права людини є складним, багатовимірним явищем. У різні епохи проблема прав людини, незмінно залишаючись політико-правовою, набувала релігійно-етичного, філософського звучання.

Поняття, проблеми сутності, стану, практичного застосування, удосконалення та перспектив розвитку прав людини привертала увагу багатьох вчених-правників всього світу, серед яких Р. А. Мюллерсон, С. Н. Крижанівський, В. Л. Погорілко, П. М. Рабинович, В. Г. Буткевич, А. І. Дмитрієв, С. Є. Федик. Зокрема, необхідно відзначити дослідження провідних науковців стосовно специфіки права Європейського Союзу, а саме І. А. Грицяка, А. І. Дмитрієва, І. І. Лукашука, Л. Д. Тимченко, М. Костроміна, В. І. Муравйова, М. М. Микієвича, Л. А. Луць, М. Л. Ентіна, В. Посольського тощо. Крім того, варто звернути увагу і на профільні дослідження закордонних фахівців, а саме Э. Бредлі, Д. Гом'єн, М. Дженіс, Л. Зваак, В. Кернза, Р. Кей, Ф. Ліч, Д. Харріс та ін.

© Н. Б. Толкачова, 2009

Міжнародне співтовариство приділяє значну увагу розвитку та забезпеченню прав людини. До того ж демократизації процесу, пов'язаного з проголошенням і захистом прав людини, значною мірою сприяло прийняття низки міжнародних документів щодо закріплення, правової регламентації та розробки механізму міжнародного захисту прав людини у державах, що підписали відповідні міжнародні документи.

Актуальність цієї проблематики викликана, передусім, появою якісно нового джерела первинного права Європейського Союзу, який реформує Договір про заснування Європейського Співтовариства та Договір про Європейський Союз. Так, із набуттям чинності Договору Європейського Союзу 2007, більш відомим як Лісабонський договір, відбудеться інкорпорація першого узагальненого каталогу прав індивіда, якою є Хартія основних прав Євросоюзу. А це, у свою чергу, означає, що відбудеться довгоочікуваний і неминучий злам у регулюванні охорони прав людини на рівні наднаціональних організацій.

Україна, як повноправний член Ради Європи та учасник Європейської Конвенції про захист прав людини і основних свобод 1950 року, прагне реформувати правову систему та наблизити її до сучасної європейської системи права, що забезпечить розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України, економічний розвиток держави у рамках Євросоюзу і сприятиме поступовому зростанню добробуту громадян, приведенню його до рівня, що утвердився у державах-членах ЄС.

Відчутний прогрес Європейського Союзу у галузі прав людини особливо помітний, якщо врахувати ту обставину, що європейське право цю проблематику не регулювало зовсім. Юрисдикційний захист прав людини здійснювався перш за все національними судовими органами, а наднаціональні інститути їм допомагали, проте не підміняли. Що стосується захисту прав людини, то право Європейського Союзу не втручається у сферу внутрішньої компетенції держав-членів, не наполягає на закріпленні загальних стандартів, гармонізації або зближення механізмів їх захисту і забезпечення, не прагне до наднаціонального регулювання. Право Євросоюзу орієнтується на високі традиції, які утвердилися у цій сфері на національному рівні¹.

Зокрема, у правовій системі Європейського Союзу права людини сприймаються як нерозривно пов'язані з іншими стержневими для суспільства постулатами – верховенства права і плюралістичної демократії. Орієнтація на повагу прав людини закріплена як імператив всіх гілок влади.

На даний час основоположний характер прав людини для права Європейського Союзу, а також функціонування всіх його органів, інститутів і установ чітко зафіксований в установчих документах Євросоюзу. Так, пункт 1 статті 6 Договору про Європейський Союз встановлює: «Зasadничими принципами Союзу є спільні принципи всіх держав-членів – свобода, демократія, шанування прав людини та засадничих свобод, верховенство права». А пункт 2 даної статті встановлює «Союз шанує засадничі права, що їх гарантовано Європейською Конвенцією про захист прав людини та засадничих свобод, підписаною 4 листопада 1950 року в Римі, та що впливають із конституційних традицій, спільних у державах-членах, і трактує їх як загальні принципи права Спільноти»².

Глобальний процес становлення міжнародних інститутів і договірних закріплення прав людини призвели до того, що право Євросоюзу намагається підкорегувати внутрішні механізми захисту і забезпечення прав людини, які склалися у державах-членах. Більше того, органи Європейського Союзу вважали відсилку до національних конституційних традицій і механізмів достатньою і взагалі на регіональному рівні дана проблематика повністю відносилась до діяльності Ради Європи. Насамперед, Рада Європи як політична організація, була створена спеціально з метою охорони демократичних принципів у суспільстві, а саме для ефективного захисту прав людини. З іншого боку, передбачалося, що процес економічної інтеграції, закріплений в установчих договорах Євросоюзу, не вийде за рамки «суто господарських» аспектів і не зачіпатиме інші галузі, зокрема, не призводитиме до порушення прав людини. Інакше кажучи, протягом тривалого часу вважалося, що права людини знаходяться поза дією *acquis communautaire*³. Крім того, Європейська Конвенція про захист прав людини і основних свобод 1950 року за своєю дієвістю і інституційному забезпеченню не мала собі рівних.

Однак право Євросоюзу як об'єднуюча регулятивна система не могло залишатися в стороні розвитку національного права держав-членів у сфері захисту прав людини. Так, на саміті Європейського Союзу 2000 року (м. Ніцца) глави держав-членів проголосили Хартію основних прав Європейського Союзу. Вперше текст Хартії був оприлюднений 7 грудня 2000 р. та доопрацьований у рамках Міжурядової Конференції ЄС з питань Конституційної Угоди в 2004 р. На початковому етапі даний текст був повністю включений до складу Конституційного Договору, однак після провалу його ратифікації він був вилучений в окрему декларацію.

Зокрема, найважливішою рисою Хартії є її універсальний характер – каталог прав людини цього документа нормативно закріплює всі категорії прав людини у всіх сферах суспільного життя: громадянські, політичні, соціальні, економічні та культурні. У цьому полягає суттєва відмінність Хартії від попередніх каталогів прав людини, де політичні і громадянські права людини та соціально-економічні й культурні права людини було розділено на дві «нерівноцінні» групи і відповідно закріплено в різних документах, з різною юридичною силою як на універсальному рівні ООН, так і на рівні Ради Європи.

На відміну від попередніх документів про основні права (як національних, так і міжнародних), які видавалися головним чином з метою захисту людини від свавілля державної влади, союзна Хартія спрямована на захист тих самих прав і свобод від можливих порушень з боку іншого суб'єкта – наддержавних органів Європейського Союзу.

Призначення Хартії – звести воєдино, підтвердити і систематизувати основні права, а також принципи правового статусу особистості, які були визнані раніше за громадянами Європейського Союзу в інших джерелах, враховуючи установчі договори і Європейську Конвенцію про захист прав людини і основних свобод 1950 року. Разом із тим, особливістю Хартії є її унікальний спосіб класифікації основних прав і свобод. Підставою класифікації Хартії виступають не предмет суб'єктивного права, тобто особисті, політичні, економічні права та інші, а цінності, на захист яких вони спрямовані: людська гідність, свобода, рівність, солідарність.

В Преамбулі Хартії зазначається, що її метою є зміцнення прав, які випливають перш за все зі спільних конституційно-правових традицій країн-членів та їх міжнародних зобов'язань, з Договору про Європейський Союз та комунітарних договорів, з Конвенції Ради Європи про захист прав людини і основних свобод 1950 р., із соціальних хартій, прийнятих Співтовариством і Радою Європи, а також з рішень Суду Європейських співтовариств та Європейського Суду з прав людини⁴. Спираючись на зазначені джерела, Хартія закріплює в своїх статтях найповніший перелік основних прав і свобод. Більшість із зазначених прав відтворює відповідні положення згаданих вище міжнародних актів у галузі прав людини, при цьому навіть відомі права, закріплені в Хартії, змінено збагачені і сформульовані з урахуванням вимог і рівня сучасного розвитку.

Водночас Хартія містить деякі новації. Так, вперше визнані як основні права право на цілісність особистості (ст. 3) і право на добросовісне управління (ст. 41). Зміст Хартії основних прав ЄС ширший, ніж зміст Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод, підписаної у Римі 4 листопада 1950 р. та ратифікованої усіма державами-членами ЄС. Насправді, якщо Європейська конвенція захищає переважно громадянські та політичні права, то Хартія охоплює значно більшу площину прав людини: для прикладу, право на належне управління, соціальні права робітників, захист особистих даних, право направляти звернення до Європейського Омбудсмена щодо шахрайства чи некомпетентності інституцій Євросоюзу тощо.

В цілому ж прийняття Хартії справедливо розцінюється провідними західноєвропейськими юристами як доказ того, що Європейський Союз на сьогодні є не тільки економічним, але й правовим співтовариством, основоположним фундаментом якого є Хартія основних прав Євросоюзу⁵. Можна стверджувати, що вищезазначений документ є новим етапом у розвитку нормативного закріплення прав людини з притаманними їй юридичною силою і механізмами реалізації.

Очевидно, що Хартія основних прав Європейського Союзу не є переліком конкретних прав та свобод людини, так як містить посилання на Європейську Конвенцію прав та свобод людини 1950 р. та закріплений в ній звід прав та свобод, а також основні прин-

ципи застосування Хартії у законодавстві ЄС. В Хартії основних прав прямо вказується, що положення даного документу адресуються інститутам і органам Євросоюзу при дотриманні принципу субсидіарності. Дані положення не створюють нових повноважень або завдань для Співтовариства або Союзу⁶.

Що стосується співпраці між Радою Європи і Європейським Союзом у сфері захисту прав людини, то 23 травня 2007 року між організаціями було підписано Меморандум про взаєморозуміння. Даний документ підтвердив основоположну роль Ради Європи у сферах демократії, прав людини та верховенства права в Європі. Він також визначив необхідність забезпечення узгодженості між правом Євросоюзу та Конвенціями Ради Європи у сфері прав людини. В Меморандумі зазначалось, що приєднання Європейського Союзу до Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод значною мірою сприяло б проведенню узгодженої політики у галузі прав людини в Європі.

Водночас необхідно відзначити, що належну охорону прав людини можна забезпечити не тільки шляхом створення своєї власної системи регулювання прав індивіда, а й шляхом приєднання Євросоюзу до Європейської Конвенції про захист прав людини та основних свобод. Обидві ці можливості взаємно не виключаються.

Однозначні аргументи на користь приєднання полягають не тільки в тому, що цей крок призведе до значного посилення і зміцнення індивідуальних прав громадян та юридичних осіб. По-перше, Акт приєднання забезпечить також посилення контролю та законності в діяльності Союзу у сфері прав людини і чітко визначить межі відповідальності його органів у прийнятті й застосуванні тих актів *acquis communautaire*, що стосуються цих прав. По-друге, цей документ підсилить правову захищеність і впевненість громадян у тому, що їхні основні права в повному обсязі охоронятимуться на рівні права Євросоюзу. Така впевненість базується, зокрема, на тому, що ці акти можуть бути переглянуті незалежним судовим органом, який знаходиться поза системою Європейського Союзу. По-третє, участь Євросоюзу у механізмі Європейської Конвенції про захист прав людини і основних свобод забезпечить також однакове і гармонійне тлумачення термінів і понять у галузі прав людини з боку обох європейських органів, що здійснюють правосуддя. Цей крок також ще більше демонструватиме те, що право ЄС вже не орієнтується переважно на економічних суб'єктів, а враховує права громадян Європейського Союзу.

До того ж приєднання Євросоюзу до пан-європейської системи охорони прав людини, яким є механізм Конвенції, матиме велике значення і стосовно держав-нечленів. Воно забезпечить розвиток узагальненої і гомогенної охорони прав людини в цілій Європі без демаркаційних ліній. Незважаючи на зазначені безсумнівні переваги приєднання Європейського Союзу до Конвенції, необхідно вказати також на спірні моменти й можливі ускладнення.

Це, по-перше, загроза автономії *acquis communautaire*, оскільки цей крок призведе до підпорядкування Суду Європейських Співтовариств судовому органу іншої міжнародної організації. По-друге, це проблема приєднання до Конвенції іншого суб'єкта, ніж держава, яка, крім того, не є членом Ради Європи. Такі моменти спричиняють необхідність внесення ряду змін до тексту Конвенції, включаючи також вирішення питань, пов'язаних з механізмом участі представників ЄС у Страсбурзьких органах.

Однак найвагомим аргументом проти приєднання є реальна загроза продовження терміну розгляду у справі в тому випадку, коли індивідуальна скарга спрямована проти рішення Суду ЄС. У зв'язку з цим можна припускати збільшення кількості справ і перевантаження Європейського Суду з прав людини. Виходячи з того, що прийняття скарги Судом з прав людини є прийнятним тільки після вичерпання всіх внутрішніх засобів правового захисту (ст. 35 Конвенції), рішення Суду Європейських Співтовариств будуть *de facto* включені до таких засобів правового захисту⁷. За таких умов дорога „до Страсбургу через Люксембург“ не обов'язково має стати прямою трасою до справедливості, але може перетворитися на довге блукання.

Після наведення всіх аргументів за і проти приєднання Європейського Союзу до Європейської Конвенції очевидним є те, що передбачуваний крок не буде легким. Питання полягає в тому, чи не будуть переваги приєднання перекреслені ускладненнями, що виникають у зв'язку з цим приєднанням.

Провівши аналіз, ми дійшли висновку, що Хартія основних прав ЄС являє собою новий етап в інтеграції Європейського Союзу, основою якого є принцип демократії та правової держави.

Таким чином, відповідаючи на запитання, чи є Хартія основних прав ЄС спробою встановити нові стандарти чи відокремитися від решти країн Європи, можна констатувати, що цей документ свідчить про намагання до тіснішого внутрішнього об'єднання в рамках Євросоюзу. У свою чергу, ми дійшли висновку, що Хартія основних прав Європейського Союзу дає сучасне і актуалізоване трактування, а також кодифікацію існуючих положень щодо основних прав людини в межах правопорядку Співтовариства, зберігаючи разом із тим мову і формулювання загальноприйнятих міжнародно-правових актів у даній сфері. Хартія основних прав ЄС детально встановлює права, притаманні лише громадянам Євросоюзу, не протиставляючи їх універсальним правам людини.

¹ Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека / Рук. авт. колл. и отв. ред. д.ю.н., проф. Л. М. Энтина. – 2-е изд., пересмотр. И доп. – М.: Норма, 2007. – С. 301.

² Конституційні акти Європейського Союзу. Частина 1. – К.: Видавництво «Юстиніан», 2005. – С. 21.

³ Шшикова Н. Хартія основних прав Європейського Союзу і проблеми її конституційного розвитку // Юридичний журнал. – 2004. – № 4. – С. 35.

⁴ Charter of fundamental rights of the European Union // Official Journal of the European Communities 2000/C 364/01.

⁵ Ледах И. А. Хартія основних прав Європейського Союзу // Государство и право. – 2002. – № 1. – С. 51-58.

⁶ Charter of fundamental rights of the European Union // Official Journal of the European Communities 2000/C 364/01.

⁷ Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights, Reflection Paper Prepared by the Secretariat, Strasbourg, 8. 2. 2001, DG – II (2001).

Резюме

В статті розглядаються питання забезпечення захисту прав і основних свобод людини в правовій системі Європейського Союзу. Проводиться аналіз положень Хартії основних прав Євросоюзу як основного нормативного документа прав людини Нової Європи, розглядається структура і зміст Хартії, сфера її застосування в умовах плюралістичної демократії, а також співвідношення Хартії основних прав Європейського Союзу та Європейської Конвенції о захисті прав людини і основних свобод 1950 р.

Ключевые слова: захист прав людини, основні права людини, Суд європейських спільнот, Хартія основних прав ЄС, принцип права ЄС, Лісабонський договір.

Summary

The article analyses the issues of ensuring the protection of human rights and fundamental freedoms in the European Union legal system. The article carries the analysis of the European Union Charter of fundamental rights provisions as the basic normative document, considers Charter's structure and content and sphere of application in pluralistic democracy conditions and also correlation between the European Union Charter of fundamental rights and the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms 1950.

Key words: the protection of human rights, fundamental human rights, the Court of European Communities, Charter of fundamental rights, the principle of EU law, the Treaty of Lisbon.

Отримано 30.09.2009