

УДК: 342.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.02.18>

НЕДОЛІКИ ХАРТІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ПРО ОСНОВОПОЛОЖНІ ПРАВА ТА НЕОБХІДНІСТЬ ДОПОВНЕННЯ НОВИМИ ПРАВАМИ І СВОБОДАМИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ

Заворотченко Т.М.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії держава і права,
конституційного права та державного управління,
юридичного факультету
Дніпровського національного університету
імені Олеся Гончара
ORCID: 0009-0002-7799-0922*

Заворотченко Т.М. Недоліки Хартії Європейського Союзу про основоположні права та необхідність доповнення новими правами і свободами: теоретичний аналіз.

У статті досліджено основні недоліки Хартії Європейського Союзу про основоположні права. Доведено питання щодо необхідності доповнення Хартії новими правами і свободами. Актуальність цієї теми обґрунтовується завдяки діяльності міжнародних утворень, а саме Ради Європи та Європейського Союзу. Зауважено, що у європейському просторі основоположні права людини зазнали суттєвого розвитку як щодо їх комплексу, так і стосовно змістовного наповнення та урізноманітнення окремих прав і свобод. Наголошено на тому, що Хартія створює не рівні умови між всіма закріпленими та гарантованими можливостями людини й громадянина. Зазначено, що одним з варіантів внесення змін і доповнень до тексту Хартії є її безпосередня, повна інтеграція у змінені редакції установчих договорів Європейського Союзу. Акцентовано увагу на тому, що в даний час Хартія розглядається державами-членами як більший та прогресивний каталог основних прав людини, ніж Європейський суд з прав людини Ради Європи, який враховуючи свою фундаментальну значимість, є все ж таки тільки визнаним «мінімумом стандартів» для Європейського Союзу. Підкреслено, що розповсюдження юридичної сили Хартії на нашу країну має бути обумовлено тим, що вона має стати повноцінним учасником Європейської політики добросусідства, що у свою чергу підключить до цього специфічного напрямку взаємодії інші держави. Висвітлено положення про те, що визнаючи в цілому значення Хартії в міжнародно-правовій системі захисту прав і основних свобод людини та її місце в ієрархії джерел права Європейського Союзу, можемо одночасно приймати належним чином до уваги особливості національного законодавства та національної практики і, відповідно, вживати належного в аспекті застосування положень документа заходів. За результатами здійсненого дослідження зроблено висновки щодо значення та перспектив Хартії для України, а саме йдеться про обов'язковість дотримання Хартії державами-партнерами Європейського Союзу. Надано висновок про те, що в перспективі Хартія про основні права, прийнята від імені всіх держав-членів Європейського Союзу, може стати для України тим регіональним правотворчим актом, вдало доповнюючим новим змістом поняття «національні цінності», які як об'єкти національної безпеки держав-членів Європейського Союзу і як належна їм у сукупності духовна, інтелектуальна і матеріальна власність, можливо, будуть включені до відповідних нормативних правових актів України.

Ключові слова: захист прав людини, міжнародні інституції, основні права людини, права меншин, верховенство права.

Zavorotchenko T.M. Disadvantages of the Charter of the European Union on Fundamental Rights and the need to add new rights and freedoms: a theoretical analysis.

The article examines the main shortcomings of the Charter of Fundamental Rights of the European Union. The issue of the need to supplement the Charter with new rights and freedoms has been proven. The relevance of this topic is substantiated thanks to the activities of international organizations, namely the Council of Europe and the European Union. It has been noted that in the European space, fundamental human rights have undergone significant development both in terms of their complex and in terms of meaningful content and diversification of individual rights and freedoms. It is emphasized that the Charter creates unequal conditions between all the established and guaranteed opportunities of a person and a citizen. It is noted that one of the options for making changes and additions to the

text of the Charter is its direct, full integration into the revised editions of the founding treaties of the European Union. Attention is focused on the fact that currently the Charter is considered by the member states as a larger and more progressive catalog of basic human rights than the European Court of Human Rights of the Council of Europe, which, given its fundamental importance, is still only a recognized «minimum of standards» for the European of the Union. It is emphasized that the extension of the legal force of the Charter to our country should be conditioned by the fact that it should become a full-fledged participant of the European policy of good neighborliness, which in turn will connect other states to this specific direction of interaction. The provision is highlighted that, while recognizing the importance of the Charter in the international legal system of protection of human rights and fundamental freedoms and its place in the hierarchy of sources of law of the European Union, we can at the same time properly take into account the peculiarities of national legislation and national practice and, accordingly, use appropriate measures in terms of application of the provisions of the document. Based on the results of the conducted research, conclusions were made regarding the importance and prospects of the Charter for Ukraine, namely the obligation to comply with the Charter by the partner states of the European Union. The conclusion is given that in the future the Charter of Fundamental Rights, adopted on behalf of all the member states of the European Union, can become for Ukraine that regional law-making act, successfully supplementing the new meaning of the concept of «national values», which, as objects of national security of the member states of the European Union and as spiritual, intellectual and material property belonging to them as a whole, may be included in the relevant normative legal acts of Ukraine.

Key words: protection of human rights, international institutions, fundamental human rights, minority rights, rule of law.

Постановка проблеми. В сучасних умовах усталеним 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 та Європейський Союз, у європейському просторі основоположні права людини зазнали суттєвого розвитку як щодо їх комплексу, так і стосовно змістовного наповнення й урізноманітнення окремих прав і свобод. Україна від початку свого державного будівництва виявила намір посісти належне місце в Європейському співтоваристві.

Стан опрацювання цієї проблематики. Оскільки Хартією Європейського Союзу про основоположні права закріплені головні політичні, соціальні та економічні права громадян Європейського Союзу, Хартія має і окремі недоліки. У контексті зазначеного вище доцільно виокремити праці таких вітчизняних, як С.В. Добрянський, А.В. Кулабухова, Н.Л. Лехник, І.І. Маринів, М.С. Небеска, Н.М. Проданець, проте окремі теоретичні питання щодо проблеми недоліків Хартії потребують подальшого дослідження.

Метою статті є висвітлення основних недоліків Хартії Європейського Союзу про основоположні права та обґрунтування необхідності доповнення Хартії новими правами і свободами, які закріплені вже в окремих міжнародних договорах та успішно застосовуються на практиці в рамках розвитку «четвертого покоління прав людини».

Виклад основного матеріалу. Ознайомимось уважно з текстом документу Хартії Європейського Союзу про основоположні права та може виявитися, що деякі статті на відміну від інших, розроблені не зовсім лояльно. Конкретніше сказане відноситься до статей 1, 2, 4, 5, 6, 7, 9, 13, 16, 22, 25, 26, 29, 30, 37, 38, 40, 44 і 48 (всього 19 статей). У всіх цих перерахованих статтях основні для людини і громадянина права і свободи викладені за своїм змістом або коротко, або дуже коротко. Наприклад, стаття 29 лише визначає, що «кожен має право звертатися у безкоштовну службу з працевлаштування» [1], не пояснюючи при цьому як його реалізація в цілому має забезпечуватись Союзом. Обмежуючись, таким чином, тільки лаконічністю формулювань та проголошенням того чи іншого права, або тієї чи іншої свободи (і при цьому незалежно від їх особистого, політичного та соціально-економічного характеру), Хартія створює не рівні умови між всіма закріпленими та гарантованими можливостями людини й громадянина. Виходячи з тієї фактичної обставини, що всі без винятку права і свободи, які передбачені Хартією визнані її розробниками та інститутами, Європейського Союзу, які її приймали, фундаментальними (інакше вони не ввійшли б до тексту документа), вважаємо наступне: всі вони повинні мати однакову вагу і однакове звучання з точки зору посиленого викладу, так і з погляду юридичного захисту. У зв'язку з цим, термін «обмеження» має тлумачитися в контексті статті 52 Хартії з необхідним застереженням. Так, відповідно до п. 1 вказаної статті будь-яке обмеження на здійснення прав і свобод, визнаних Хартією основних прав Європейського Союзу, має передбачатися законом та поважати основний зміст даних прав і свобод.

Поряд з необхідністю удосконалення формулювань слід говорити і про те, що текст Хартії має бути доповнений новими правами і свободами (і відповідно новими статтями). Серед прав і свобод, які не визначені в Хартії, не можна забувати і про такі, які пропонувалися до її набрання юридичної чинності частіше: це, наприклад, права меншин (вони лише побічно мають на увазі в рамках ст. 21 Хартії і називаються «недискримінація»), право на справедливу винагороду, заробітну плату, право на гарантований мінімум заробітної плати (про них також опосередковано вказано у Хартії в рамках ст. 33). Особливу увагу у необхідності удосконалення змісту Хартії в аспекті визначення місця релігії, захисту сім'ї та моральних цінностей в суспільстві звертав увагу відомий глава Римської католицької церкви – Іоан Павло II. Критикуючи Хартію в даній частині, він зазначав, що у багатьох європейських країнах підтримується «політика на користь абортів» [2]. Але велике розчарування у Римського Тата викликав той факт, що в «Хартії жодним словом не згадується Бог, вище джерело людської гідності та основних прав». Враховуючи обставину, що в деяких державах-членах Європейського Союзу, наприклад, в Іспанії і Франції (Країна Басків, Каталонія, Корсика), в Великобританії (Шотландія), в Італії (Ліга Півночі) має місце питання про надання реального колективного права на сецесію (на відокремлення поза власних рамок права на місцеву і регіональну автономію), необхідно в юридичних рамках вирішити питання і про визначення та механізми реалізації права на самовизначення. Хоча і не всі, але деякі з вищевказаних прав, у випадку їх неможливості з тих чи інших причин включити до тексту Хартії, можна було б захистити або в контексті широкого тлумачення та уточнення Судом Європейського Союзу певної статті, або за умови, що сам Союз або його держави-члени є повноправними учасниками відповідних міжнародних договорів, в яких закріплені непередбачені в самій Хартії права і свободи.

Одним із варіантів внесення змін і доповнень до тексту Хартії є її безпосередня, повна інтеграція у змінені (нові) редакції установчих договорів Європейського Союзу. На даний час, як вже відомо, Хартія не тільки зберігає автономний статус поза цими документами, але й не передбачає норми про порядок здійснення вказаної процедури. Якщо Хартія була б включена в один із установчих актів як окремий розділ (а не обмежувалась б тільки спеціальним посиланням або прямим розпорядженням дотримання), то в майбутньому стало б можливим і частковий або повний перегляд Хартії. Інакше, Хартія може перетворитися у застиглий пам'ятник права, згодом дедалі більше зміцнює зв'язок з мінливими цінностями та споживачами суспільства.

В цілому слід зазначити, що в даний час Хартія розглядається державами-членами як більший та прогресивний каталог основних прав людини, ніж Європейський суд з прав людини Ради Європи, який враховуючи свою фундаментальну значимість, є все ж таки тільки визнаним «мінімумом стандартів» для Європейського Союзу. Дане твердження можна обґрунтувати головним чином тим фактом, що, наприклад, лише в перший (2007-2008 рр.) рік дії Хартії Суд Європейського Союзу близько 30 разів послався на неї у своїх рішеннях [3]. Більш того, вже у листопаді 2010 р. Суд Європейського Союзу вперше в своєму рішенні анулював положення деяких регламентів Європейського Союзу на підставі їхньої суперечності статтям Хартії. В даному контексті слід зробити зауваження щодо того, що Суд Європейського Союзу в своїх деяких рішеннях підтвердив прихильність Хартії на відміну від застарілої Європейської конвенції з прав людини. Разом з цим, в своїй недавній практиці вже сам Європейський Суд з прав людини неодноразово застосовував положення Хартії про фундаментальні права Європейського Союзу [4, с. 185]. Хартія, безумовно, багато в чому заснована на Європейському Суді з прав людини Ради Європи та багатьох міжнародних документах про захист прав людини, але для Суду Європейського Союзу саме Хартія буде підлягати застосуванню джерелом права [5]. При цьому Європейська Конвенція 1950 р. буде використовуватися Судом Європейського Союзу як свого роду «керівний початок та джерело натхнення». На користь Європейського Союзу говорить ще й та обставина, що у зв'язку з відновленням процедури прийому до організації нових членів, серед яких Македонія, Сербія, Чорногорія, Ісландія, коло держав, для яких Європейський Суд з прав людини залишається єдиним судовим органом зовнішнього контролю, невблаганно звужується. В той же час, що є вельми показовим розширення Європейського Союзу укріплює одночасно і судову систему Європейського Союзу за рахунок збільшення кількості суддів як у Суді Європейського Союзу, так і в Суді загальної юрисдикції: кожна нова держава-член має право направити по одному судді у ці інстанції [6]. Враховуючи наведені факти та аргументи, на нашу думку, не слід виключати варіант створення свого роду Фортеці Європи щодо прав людини для більшості країн Європи, які увійдуть до Європейського Союзу.

У висновку даної статті хотілося б акцентувати окрему увагу на значенні та перспективі Хартії для України. Дані аспекти більш докладно необхідно проаналізувати, маючи на увазі обов'язковість дотримання Хартії і державами-партнерами Європейського Союзу.

Перш за все, розповсюдження юридичної сили Хартії на нашу країну має бути обумовлено тим, що вона має стати повноцінним учасником Європейської політики добросусідства, що у свою чергу

підключить до цього специфічного напрямку взаємодії інші держави. Тим самим Україна входить до Євросфери або до зони інтересів в оточенні нового ближнього зарубіжжя Європейського Союзу.

По-друге, якщо Україна дійсно заявить про свою прихильність верховенству права та підтвердить готовність прийняти на себе зобов'язання щодо дотримання прав і свобод людини й громадянина, передбачених Хартією Європейського Союзу 200 р., то може запропонувати наступні конкретні способи інкорпорації. Ними можуть бути: або включення до тексту очікуваної для підписання нової Угоди про розширене партнерство між Україною та Європейським Союзом, або за взаємною згодою сторін відображення зобов'язання щодо необхідності дотримання Хартії про спільну заяву, спільний комюніке або меморандум чи будь-які інші аналогічні політичні чи юридичні акти. Представляється, що найбільш правильним способом, як з технічної, так і з юридичної точок зору було б закріплення у новій Угоді про партнерство та співпрацю між Україною та Європейським Союзом спеціальної норми, прямо вказує про дотримання Хартії про основні права. Дана пропозиція може повністю вписуватися в налічене юридичне оформлення привілейованих відносин двох сторін, виходячи зі змісту ст. 8 Договору про Європейський Союз [7, с. 12].

Однак, Україна, визнаючи в цілому значення Хартії в міжнародно-правовій системі захисту прав і основних свобод людини та її місце в ієрархії джерел права Європейського Союзу, можемо одночасно приймати належним чином до уваги особливості національного законодавства та національної практики і, відповідно, вживати належного в аспекті застосування положень документа заходів. Через цю обставину Україна може наслідувати приклад таких держав-членів Європейського Союзу, як Польща, Великобританія і Чехія, які акт ратифікації Лісабонського договору про реформи Європейського Союзу щодо застосування Хартії супроводжували ряд застережень та обмежень у рамках своєї національної юрисдикції, зафіксувавши їх у відповідних деклараціях. Наприклад, Чехія відобразила свій індивідуальний підхід до Хартії у «Декларації Чеської Республіки стосовно Хартії Європейського Союзу про основні права» (Декларація № 53). Разом з тим, як би там не було, слід підкреслити, що все в цьому питанні залежить від узгодження волевиявлення обох сторін, і не в останню чергу від самої України та її рішучості.

Висновки. Проведений аналіз дозволяє зробити висновок, що в даній науковій роботі висвітлені основні недоліки Хартії Європейського Союзу про основоположні права та обґрунтована необхідність доповнення Хартії новими правами і свободами, які вже закріплені в окремих міжнародних договорах та успішно застосовуються на практиці в рамках розвитку «четвертого покоління прав людини». Крім того, в перспективі Хартія про основні права, прийнята від імені всіх держав-членів Європейського Союзу, може стати для України регіональним правотворчим актом, вдало доповнюючим новим змістом поняття «національні цінності», які як об'єкти національної безпеки держав-членів Європейського Союзу і як належна їм у сукупності духовна, інтелектуальна і матеріальна власність, можливо, будуть включені до відповідних нормативних правових актів України. Хартія може бути корисною також при розробці та прийнятті правових актів в рамках такої міжнародної регіональної організації, як Організація з безпеки та співтовариства в Європі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Charter of Fundamental rights of the European Union (2007/C 303/01). Notices from European Union institutions and Bodies. European Parliament. Council. Commission. Official journal of the European Union. 2007. P. 303.
2. Bulletin Quotidian Europe. 18 & 19.12.2000. № 7866.
3. Joined cases C-92/09 and C-93-09 Volker and Markus Scheke Gb R (C-92/09) Harmut Eifert (C-93/09) v. Land Hessen, available at URL: <http://www.curia.europa.eu/juris/document.jsf?docid=79001&mode=req&pageindex=1&dir=&occe=ffrst&part=1&text=&doclang=EN&cid=318654>.
4. Маринів І.І. Взаємодія Суду Європейського Союзу із Європейським Судом із прав людини в аспекті захисту прав людини. *Право і суспільство*. № 5. Ч. 2. 2019. С. 181–188.
5. Rosas A. Is EU a Human rights organization? First annual CLEER lecture. CLEER Working papers. 2011/1.
6. Rosas A. Justice in Haste, justice denied? The European Court of justice and the Area of Freedom, Security and justice. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*. 2008-2009. Vol. 11.
7. Небеська М.С., Проданець Н.М. Значення положень Хартії основних прав Європейського Союзу для модернізації закріплених у Конституції України прав і свобод людини. *Південноукраїнський правничий часопис*. № 1. 2018. С. 11–13.