

УДК 342.7

DOI 10.25688/2076-9113.2019.33.1.04

А.Ю. Ключников

Роль Европейского суда справедливости в установлении общеевропейского стандарта защиты основных прав человека

В статье рассмотрены отдельные вопросы становления в Европейском союзе института защиты прав человека и основных свобод, его превращения в одну из основ функционирования наднациональной организации. Автором делаются выводы о соотношении наднациональной и национальной конституционно-правовой компетенции в рассматриваемой сфере. Изучены особенности комплексного воздействия двух наднациональных судов — Суда ЕС и Европейского суда по правам человека — на область защиты прав человека в Европейском союзе.

Ключевые слова: защита прав человека; право Европейского союза; Европейский суд справедливости; Европейский суд по правам человека.

В основе современного государства лежат три составные части — демократия, верховенство права и права человека. Отсутствие одной из этих опор влечет обрушение всей конструкции. Пример нацистской Германии доказывает, что только принципа верховенства права недостаточно для защиты прав и свобод человека. Государства, основанные только на двух принципах, относительно легко опускаются от демократических в более низкие формы правления.

Если поставить во главу угла только права человека, подход не будет демократическим, поскольку во имя защиты различных меньшинств воля большинства будет ограничена. Этот парадокс прав человека ограничивает волю большинства, с одной стороны, с другой — укрепляет основанную на трех принципах систему, защищая граждан от потенциальной тирании государства.

Для правильного функционирования современного государства требуется сочетание трех элементов. Система защиты прав человека в Европе играет особую роль: после трагических событий XX в. именно права и свободы человека составляют основу европейской идентичности [3: с. 10].

В этом контексте неудивительно, что автономный правовой порядок Европейского союза (далее — ЕС), перешедший в более тесный союз, чтобы сохранить доверие и восприниматься всерьез с первых дней своего существования, должен был сделать акцент на правах человека. Институционально особую активность проявляет Суд Европейского союза.

Изначально, когда страны Европейского экономического сообщества (далее — ЕЭС) создавали правовую систему, больше напоминавшую международно-правовую, чем национальную, защита прав человека как основа функционирования во главу угла не ставилась. Труднопредсказуема была эволюция того, что изначально задумывалось как проект экономической интеграции. Институты ЕЭС учреждались для контроля за функционированием отдельных элементов национальной экономики, а не для учета интересов отдельных лиц.

Впервые вопрос возник в 1958 г. (дело *Сторк*), когда Европейский суд справедливости (далее — Суд) должен был разрешить вопрос взаимообусловленности актов Сообществ и защищаемых национальными конституциями прав человека в государствах — членах ЕЭС [15: с. 17]. Мотивируя отрицание какой-либо связи, Суд указал, что «согласно ст. 8 Договора Комиссия обязана применять только право Сообществ из-за отсутствия компетенции по применению национального права, а Суд только обеспечивает его правильное толкование и применение, не затрагивая национальное законодательство».

Эта позиция была подтверждена и в следующем деле, где Европейский суд справедливости констатировал, что «аргументы заявитель обосновывает ссылкой на немецкую прецедентную практику относительно толкования статьи 14 Основного Закона ФРГ, гарантирующую частную собственность. Европейский суд справедливости не вправе судить о законности решений Комиссии через анализ соблюдения конституционных, иных национальных норм» [7: с. 423].

Если Суд позволил бы государствам-членам самостоятельно формировать общеевропейский правопорядок в сфере защиты прав человека, правовая система ЕЭС была бы основана на максимальном стандарте защиты прав человека любого из государств-членов и только затем применялась бы к праву ЕЭС. Но некоторые права по-разному защищаются в разных государствах-членах (например, экологические права), поэтому максимальный стандарт применим ко всем государствам-членам при применении права ЕЭС и его толковании судом. Отказывать в защите прав граждан на основании права ЕЭС в течение длительного периода времени невозможно [8: с. 372]. Аналогичное разбирательство может быть возбуждено в разных национальных судах, и здесь последствия могут быть катастрофическими, если национальные суды сочтут право ЕЭС неприменимым.

Европейский суд справедливости позитивно откликнулся на ожидания национальных судов, занимающихся созданием требуемого уровня защиты прав человека в праве ЕЭС. В деле *Стаудер* он впервые признает, что основные права «закреплены в общих принципах Европейского права» [7: с. 635]. Для основных прав предусмотрены гарантии защиты, аналогичные имеющимся в государствах — членах ЕЭС и в целом присущие европейскому праву.

С этого момента Европейский суд справедливости последовательно признает собственную роль защитника основополагающих прав человека в европейском правопорядке, позиционируя себя как источник стремления к появлению новых конституционных традиций, общих для государств —

членов ЕЭС. Укрепление этой позиции произошло в деле Нолда, где Суд ЕЭС заявил, что «основополагающие права человека — неотъемлемая часть общих принципов права, соблюдение которых он обеспечивает. Гарантируя эти права, суд опирается на общие для государств-членов конституционные традиции, и поэтому он поддерживает меры, обусловленные основными правами, признаваемые и защищаемые конституциями государств» [12: с. 491]. Конституционные права определены как косвенный, но вдохновляющий источник права, подчеркнута значимость международных договоров по защите основных прав человека.

В этих делах Европейский суд справедливости подтвердил, что признает различные системы защиты прав человека — как национальные, так и международные. Ввиду динамичного развития идеи еще более тесного союза новая система защиты основных прав человека, формируемая практикой суда, отличается от существующей в международном и национальном праве. Суд имеет выбор: связать себя одной из этих систем права или выбрать иной путь.

Общеввропейская правовая система развивается гораздо быстрее, чем любая из правовых систем его государств-членов. Для обеспечения единообразного развития Суд разработал принцип примата права ЕЭС над национальным правом, который стал ключевым для поддержания сплоченности новой правовой системы. Общие для государств принципы, обеспечивая главную цель союза — эффективное функционирование внутреннего рынка, являются отличным правовым инструментом для защиты основных прав [4: с. 87–88]. Гибкость права обеспечивает необходимый уровень защиты основных прав без нарушения других ценностей.

С этой точки зрения судейский активизм является необходимой частью деятельности международного суда, который пытается заставить систему работать. Нормативный акт — это, безусловно, эффективный инструмент, способствующий обеспечению правопорядка и регламентации социальных проблем. Законодатель не всегда может обеспечить гражданам адекватный уровень правового регулирования из-за изменений, требующих трансформации системы в целом. Тогда суды, опираясь на общие принципы права, восполняют пробелы в праве и активно участвуют в правоприменении.

Теоретически возможно создание двух уровней защиты основополагающих прав и свобод. Первый уровень — создание единого общеевропейского стандарта, защищаемого всеми государствами-членами (в деле Нолда Суд ЕЭС ориентировал национальных правоприменителей черпать вдохновение из общего минимального стандарта [9: с. 3727]).

Сегодня в ЕС существуют государства, ставящие принципы равенства и социальной справедливости над правом на свободу и предлагающие своим гражданам очень сложные системы социальных льгот (страны Восточной Европы). Попытка привести систему к единообразию делает союз и входящие в него государства заложниками правил, существующих в одном или нескольких государствах.

Однако есть государства, в которых общество придерживается индивидуального подхода, а личные свободы поставлены в ущерб социальным правам. Данный подход пока был отклонен Европейским судом справедливости в деле Хауэр, разъяснившим, что основополагающие права существуют, если хотя бы в нескольких государствах они защищаются национальными судами [14: с. 419].

Единственным разумным решением для Суда являлось бы создание собственного независимого стандарта защиты основных прав для всего союза, связывающего Суд в своем толковании прав, который лишь косвенно должен быть основан на конституциях государств — членов ЕЭС.

Не менее важен и вопрос о применимом стандарте защиты основополагающих прав при применении права ЕС. В деле Вахауф Суд подтвердил, что в случае реализации права ЕЭС национальные власти обязаны соблюдать стандарты ЕЭС по защите основных прав [16: с. 2609]. Причем позиция Суда по этому делу дает ему практически неограниченные полномочия проверки национальных правовых порядков на предмет совместимости с правом ЕЭС.

В деле Хехст Европейский суд справедливости особо подчеркнул значимость Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (ЕКПЧ): «Суд последовательно утверждал, что основные права являются неотъемлемой частью общих принципов права, соблюдение которых обеспечивает в соответствии с общими для государств-членов конституционными традициями и международными договорами, с которыми сотрудничает государство-член, или которые они подписали» [9: с. 2859]. Но ЕКПЧ не признается Судом прямым источником основных прав человека [15: с. 26–27]. Теоретически ее применение изложено в деле Шмидбергер: «Основные права человека составляют неотъемлемую часть общих принципов права, соблюдение которых обеспечивает Суд. С этой целью он опирается на общие для государств-членов конституционные традиции и международные договоры о защите прав человека, которыми государства руководствуются» [13: с. 5659].

Европейский союз не является участником конвенции, поэтому прямой контроль за данной системой защиты основных прав с его стороны отсутствует. Но это не означает отсутствие какого-либо контроля в принципе. В деле М & Со против Германии Европейский суд справедливости выразил суждение, что «передача полномочий международной организации не исключает ответственности государства в соответствии с Конвенцией в отношении осуществления переданных полномочий» [10: с. 1125], хотя «это несколько противоречит самой идее передачи полномочий международной организации с целью возложения на государства-члены ответственности за рассмотрение отдельных дел» [11: с. 138]. Государство несет ответственность за качество защиты основных прав человека в европейском правовом порядке в целом [2: с. 140].

Эта позиция устанавливает косвенный контроль Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) за основными правами в ЕС.

Позиция была раскрыта в деле Босфорус, где ЕСПЧ заявил, что «международная организация не несет ответственности по Конвенции, пока не является

Договаривающейся Стороной, но в то же время Сторона несет ответственность за все действия и бездействие ее органов независимо от того, основаны ли они на национальном праве или на необходимости соблюдения международно-правовых обязательств» [6: с. 1].

Следовательно, полное освобождение государств-участников от их конвенционной ответственности в областях, охватываемых такой передачей, было бы несовместимо с целями и объектом конвенции. Действия государства оправданы до тех пор, пока ЕС защищает фундаментальные права как в отношении предоставляемых материальных гарантий, так и контролирующих их соблюдение механизмов. ЕСПЧ избегает двух крайностей: не верифицирует практику Суда и не провозглашает тотальный контроль над стандартом защиты [1: с. 119]. Думается, что пока Суд обеспечивает эквивалентную или большую в сравнении с национальным правом защиту, ЕСПЧ осуществляет лишь косвенный контроль за защитой основных прав в ЕС.

В заключение отметим, что ЕСПЧ в своей деятельности был обвинен в выходе за пределы предоставленных ему полномочий по созданию правоприменительной практики, стимулирующей процесс интеграции. Но именно ЕСПЧ способствовал утверждению принципа примата и прямого действия права ЕС, чтобы позволить правовой системе ЕС развиваться и стать более сплоченной, раскрыл содержание фундаментальных прав человека [5: с. 24]. Несмотря на порой очень сложный диалог с конституционными судами государств — членов ЕС и обвинения в судейском активизме, ЕСПЧ сделал все возможное, чтобы продвинуть процесс интеграции, обеспечить работу очень сложной системы. В целом защита основополагающих прав — одна из тех идей, которая успешно реализуется и приносит доверие Европейскому союзу.

Литература

1. *Александрова К.И.* Юрисдикционные конфликты в деятельности Европейского Суда по правам человека // *Право и государство: теория и практика.* 2016. № 10 (142). С. 118–121.
2. *Исполинов А.С.* Присоединение Европейского Союза к Европейской Конвенции по правам человека: настоятельная необходимость или попытка совместить несовместимое // *Российское правосудие.* 2012. № 9. С. 21–36.
3. *Кривова М.В.* Роль Суда ЕС в формировании общих принципов права Европейских Сообществ и Союза и защита прав человека и основных свобод // *Российское предпринимательство.* 2004. № 1. С. 9–11.
4. *Лантев Г.С.* Роль Европейского суда по правам человека в защите социальных прав граждан Российской Федерации // *Вестник Омского университета. Серия право.* 2009. № 1 (18). С. 69–71.
5. *Мещерякова О.М.* Основные принципы защиты прав человека в праве Европейского Союза // *Вестник Московского университета МВД России.* № 12. 2013. С. 85–89.
6. *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi v. Ireland* [2006] 42 EHRR 1.
7. *Geitling Ruhrkohlen-Verkaufsgesellschaft mbH, Mausegatt Ruhrkohlen-Verkaufsgesellschaft mbH and I. Nold KG v. High Authority of the European Coal and Steel Community: joined cases 36, 37, 38/59 and 40/59* [1959] ECR 423.

8. Hauer v. Land Rheinland-Pfalz: case 44/79 [1979] ECR 3727.
9. Hoechst v. Commission: Joined cases 46/87 and 227/88 [1989] ECR 2859.
10. Internationale Handelsgesellschaft mbh v. Einfuhr-und Vorratsstelle fur Getreide und Futtermittel: case 11/70 [1979] ECR 1125.
11. M & Co v. Federal Republic of Germany (1990) 65 DR 138.
12. Nold v. Commission: case 4/73 [1974] ECR 491.
13. Schmidberger, Internationale Transporte und Planzuge v. Austria: case C-112/00 [2003] ECR I-5659.
14. Stauder v. City of Ulm: case 29/69 [1969] ECR 419.
15. Stork and Cie v. High Authority of the European Coal and Steel Community: case 1/58 [1958] ECR 17.
16. Wachauf v. Bundesamt fur Ernährung und Forstwirtschaft: case 5/88 [1989] ECR 2609.

Literatura

1. *Aleksandrova K.I.* Uridikcionny'e konflikty' v deyatel'nosti Evropejskogo Suda po pravam cheloveka // Pravo i gosudarstvo: teoria i praktika. 2016. № 10 (142). S. 118–121.
2. *Ispolinov A.S.* Prisoedinenie Evropejskogo Soyuza k Evropejskoj Konvencii po pravam cheloveka: nastoyatel'naya neobxodimost' ili popy'tka sovmestit' nesovmestimoe // Rossijskoe pravosudie. 2012. № 9. S. 21–36.
3. *Krivova M.V.* Rol' Suda ES v formirovanii obshhix principov prava Evropejskix Soobshhestv i Souza i zashhita prav cheloveka i osnovny'x svobod // Rossijskoe predprinimatel'stvo. 2004. № 1. S. 9-11.
4. *Lapteva G.S.* Rol' Evropejskogo suda po pravam cheloveka v zashhite social'ny'x prav grazhdan Rossijskoj Federacii // Vestnik Omskogo universiteta. Seriya pravo. 2009. № 1 (18). S. 69–71.
5. *Meshcheryakova O.M.* Osnovny'e principy' zashhity' prav cheloveka v prave Evropejskogo Souza // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. № 12. 2013. S. 85–89.
6. Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi v. Ireland [2006] 42 EHRR 1.
7. Geitling Ruhrkohlen-Verkaufsgesellschaft mbH, Mausegatt Ruhrkohlen-Verkaufsgesellschaft mbH and I. Nold KG v. High Authority of the European Coal and Steel Community: joined cases 36, 37, 38/59 and 40/59 [1959] ECR 423.
8. Hauer v. Land Rheinland-Pfalz: case 44/79 [1979] ECR 3727.
9. Hoechst v. Commission: Joined cases 46/87 and 227/88 [1989] ECR 2859.
10. Internationale Handelsgesellschaft mbh v. Einfuhr-und Vorratsstelle fur Getreide und Futtermittel: case 11/70 [1979] ECR 1125.
11. M & Co v. Federal Republic of Germany (1990) 65 DR 138.
12. Nold v. Commission: case 4/73 [1974] ECR 491.
13. Schmidberger, Internationale Transporte und Planzuge v. Austria: case C-112/00 [2003] ECR I-5659.
14. Stauder v. City of Ulm: case 29/69 [1969] ECR 419.
15. Stork and Cie v. High Authority of the European Coal and Steel Community: case 1/58 [1958] ECR 17.
16. Wachauf v. Bundesamt fur Ernährung und Forstwirtschaft: case 5/88 [1989] ECR 2609.

A. Yu. Klyuchnikov

The Role of the European Court of Justice in Setting a pan-European Standard for the Protection of Fundamental Human Rights

The article deals with some issues of the establishment of the Institute for the protection of human rights and fundamental freedoms in the European Union, its transformation into one of the foundations of a supranational organization functioning . The author draws conclusions about the relationship between supranational and national constitutional and legal competence in this area. The features of the complex impact of two supranational courts such as the EU Court of Justice and the European Court of Human Rights on the area of protection of human rights in the European Union were studied.

Keywords: protection of human rights; European Union law; European Court of Human Rights; constitutional Court; competence; EU member state.