

УДК 341.161

## РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК ПРАВОМІРНЕ ОБМЕЖЕННЯ СВОБОД ВНУТРІШНЬОГО РИНКУ ЄС: ПРАКТИКА СУДУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

### THE REALIZATION OF HUMAN RIGHTS AS A LEGAL RESTRICTION OF THE EU INTERNAL MARKET FREEDOMS: THE ECJ PRACTICE

**Грицасько Л.Л.,**  
*кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри адміністративного та фінансового права  
Національної академії прокуратури України*

Стаття висвітлює проблему співвідношення основних прав людини та свобод внутрішнього ринку Європейського Союзу. Питання пошуку рівноваги між ними вперше постало перед Судом ЄС в справі Schmidberger в 2000 році, який і розробив універсальний підхід до вирішення конфлікту між реалізацією прав людини та свободами внутрішнього ринку Євросоюзу.

**Ключові слова:** права людини, свободи внутрішнього ринку, принцип пропорційності, імперативні вимоги загального характеру, свобода руху товарів, Суд ЄС.

В статье освещается проблема соотношения основных прав человека и свобод внутреннего рынка Европейского Союза. Вопрос поиска равновесия между ними впервые стал перед Судом ЕС по делу Schmidberger в 2000 году, который и разработал универсальный подход к решению конфликта между правами человека и свободами внутреннего рынка Евросоюза.

**Ключевые слова:** права человека, свободы внутреннего рынка, принцип пропорциональности, императивные требования общего характера, свобода движения товаров, Суд ЕС.

The article highlights the problem of correlation between the fundamental human rights and the European Union internal market freedoms. Firstly, the issue of balance between them arose within the European Court of Justice in respect of case Schmidberger in 2000 that established the universal approach to the conflict settlement between human rights and the European Union internal market freedoms.

**Key words:** human rights, freedoms of Internal market, principle of proportionality, imperative requirements of common character, free movement of goods, Court of the European Union.

**Постановка проблеми.** Європейські інтеграційні процеси спершу формувалися в економічній сфері, що сприяло реалізації одного з найвдаліших проєктів – заснування внутрішнього ринку ЄС, в основі якого лежать свободи пересування товарів, послуг, осіб та капіталів. З огляду на особливе значення сво-

бод внутрішнього ринку їх обмеження заборонене установчими договорами, окрім чітко окреслених в них же випадках.

Питання захисту прав людини в чистому їх вигляді в рамках ЄС на початкових етапах його розбудови особливо не поставало, проте в установчих договорах

держави-учасниці закріпили, що Союз поважає основні права людини, які гарантуються Конвенцією про захист прав та основоположних свобод та які випливають з конституційних традицій держав-членів ЄС.

На сьогодні повага до прав людини є однією з цінностей, на яких заснований Європейський Союз (стаття 2 Договору про ЄС). На підвищення ролі прав людини в європейських інтеграційних процесах вказує прийняття Хартії ЄС з прав людини та наділення її обов'язковою юридичною силою, закріплення в установчих договорах положення про приєднання Європейського Союзу до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, створення простору свободи, безпеки та юстиції в Євросоюзі.

До недавнього часу навіть гіпотетично було складно уявити, що можуть виникнути конфлікти між реалізацією прав людини та свободами внутрішнього ринку на терені Європейського Союзу. Проте, починаючи з 2000 року, перед Судом ЄС вже неодноразово поставали питання правомірності обмеження свобод внутрішнього ринку в зв'язку з необхідністю забезпечити реалізацію основних прав людини.

**Стан дослідження.** Проблема реалізації прав людини в контексті забезпечення вільного пересування товарів на терені Євросоюзу та свободи економічного заснування залишається поза увагою вітчизняних дослідників питань права Європейського Союзу. Водночас існує чимало досліджень стосовно захисту прав людини в ЄС, окремо досліджуються різноманітні питання внутрішнього ринку, проте їх висвітлення в поєднанні є новим. Зрозуміло, що після того, як Суду ЄС довелося узгоджувати ці конфлікти, зазначена проблематика стала актуальною для дослідження в західноєвропейській доктрині [5, с. 8], адже мова йде про формування практикою Суду ЄС ще одного правомірного обмеження свобод внутрішнього ринку, яке не передбачене положеннями установчих договорів.

**Виклад основного матеріалу.** Досліджуючи питання співвідношення основних прав та фундаментальних свобод внутрішнього ринку, перш за все, слід звернути увагу на їх цінність та правове закріплення. Основні права, що гарантуються Конвенцією про захист прав людини і основних свобод та передбачені конституційними традиціями, спільними для всіх держав-членів, становлять загальні принципи права Союзу. Джерелом більшості загальних принципів права і деяких інших принципів є саме прецедентне право [1, с. 16]. В процесі правозастосовної діяльності, Суд ЄС сформулював ряд фундаментальних юридичних принципів неписаного характеру і визначив їх як найвищі норми у системі права ЄС, які є одним з головних критеріїв законності будь-яких форм діяльності, пов'язаних з функціонуванням європейських інтеграційних об'єднань [3, с. 60]. Загальні принципи права ЄС характеризуються як концентрований вираз найбільш суттєвих рис і цінностей, притаманних правовій системі ЄС. Відповідно, вони визначаються як «надпозитивне джерело права ЄС, яке є критерієм легітимності законодавства, що приймається інститутами ЄС і застосовується у випадку прогалин у ньому» [2, с. 268].

Основні правові засади вільного пересування товарів, послуг, осіб та капіталів в Євросоюзі визначаються положеннями Договору про функціонування ЄС, що має установчий характер та становить основу права Європейського Союзу. Також чотири основні свободи внутрішнього ринку часто кваліфікуються судом ЄС як основоположні принципи права ЄС [4], як «основоположні принципи договору» [6], «основи співтовариства» [7].

Враховуючи вищевикладене, можливо зробити висновок про рівновелику цінність основних прав людини та чотирьох свобод внутрішнього ринку.

Статті Договору про функціонування ЄС, які стосуються заборони заходів, несумісних з внутрішнім ринком ЄС, мають пряму дію. Винятки із заборон обмежувати свободи руху товарів, послуг, осіб, капіталів також чітко передбачені в установчих договорах, наприклад, ст. 36 ДФЄС містить вичерпний перелік винятків, що дозволяють застосування заборон чи обмежень імпорту, експорту або транзиту товарів, серед яких: міркування суспільної моралі, суспільного порядку чи суспільної безпеки; захисту здоров'я та життя людей, тварин чи рослин; захисту національних багатств, що мають мистецьку, історичну чи археологічну вартість; захисту промислової та комерційної власності.

Аналіз даної статті дає можливість зробити висновок про відсутність серед винятків із заборони перешкоджати вільному руху товарів – забезпечення реалізації прав людини.

Вперше необхідність узгодження основних прав людини та свободи руху товарів постала у справі Schmidberger проти Австрії (2003). Як зазначає К. Віаль, «до цього часу жодна з держав не виправдовувалася необхідністю захисту прав людини в зв'язку з обмеженням економічних свобод, передбачених установчим Договором» [5, с. 439]. Суть справи полягала в тому, що протягом тридцяти годин була заблокована автодорога, що спричинило певні фізичні перешкоди в реалізації свободи руху товарів. Відповідно, перевізник звернувся з позовом проти держави Австрії, органи влади якої дозволили провести на автошляху міжнародного значення маніфестацію, мета якої – привернути увагу до питання захисту навколишнього середовища в даному регіоні. Суду ЄС вже доводилося розглядати справи про притягнення до відповідальності держави за колективні дії приватних осіб, що обмежують свободу руху товарів (справа Комісія проти Франції 1997, так звана «полунічна війна»). Проте в справі Schmidberger слід було вирішити, чи таке обмеження свободи руху товарів може бути виправданим з огляду на те, що блокування автошляху є результатом реалізації законного права на свободу слова та мирних зборів. Крім того, маніфестація на автошляху не мала на меті обмежити свободу руху товарів, вона була направлена на іншу ціль некомерційного характеру. Суд виходив з того, що право на мирні зібрання та вільне вираження своєї думки гарантується Конвенцією про захист прав людини та основних свобод, а також Конституцією Австрії. Відповідно, «захист вищезаз-

начених прав виражає собою законний інтерес, що, в принципі, може виправдати обмеження зобов'язань комунітарного права, навіть такої свободи, гарантованої установчим договором, як свобода руху товарів» [9]. Таким чином, Суд ЄС прийшов до висновку про рівноцінність права людини на мирні зібрання та свободи руху товарів на внутрішньому ринку ЄС. Водночас в своєму рішенні він звернув увагу на те, що ні зазначене право, ні згадана економічна свобода не мають абсолютного характеру, тобто можуть бути певні обмеження в їх реалізації, що чітко передбачено як відповідними міжнародними договорами, так і судовою практикою. Для узгодження конфлікту між ними Суд ЄС застосував принцип пропорційності, суть якого зводиться до відповідності застосованих засобів очікуваному результату (справи 14/76 *Bela Muhle*, 265/87 *Schrader*). Таким чином, прийшов до висновку про відсутність порушень права ЄС з боку Австрії, компетентні органи якої не заборонили проведення маніфестації, враховуючи її легальну мету, а також той факт, що неможливо було б досягнути цієї мети іншими заходами.

Інший випадок, коли постала потреба узгоджувати право на страйк та таку свободу внутрішнього ринку, як свобода економічного заснування, пов'язаний з рішенням Суду ЄС у справі *Viking Line*. Суть справи зводилась до наступного: фінська судноплавна компанія хотіла зареєструвати судно в Естонії та, відповідно, найняти робітників з меншою заробітною платою, але зустріла реакцію міжнародної профспілки, яка заборонила своїм членам вести переговори з цією компанією, таким чином перешкодивши компанії заснуватися в Естонії. Суд ЄС у преюдиціальному порядку мав винести рішення стосовно правомірності обмеження свободи заснування шляхом певних колективних дій, організованих профспілками проти одного приватного підприємства. Суд, перш за все, визнав право на страйк як одне з основних прав людини. Слід нагадати, що Хартія Європейського Союзу з основних прав також визнає право на страйк: «Працівники та роботодавці, або їх організації, мають, відповідно до законодавства Співтовариства, національних законів та практики, право на ведення переговорів і укладення колективних угод на відповідних рівнях, а у випадках конфлікту інтересів – право на колективні дії для захисту своїх інтересів, у тому числі право на страйк». Крім того, Суд ЄС в своїй практиці визнає основоположний характер цього права, відносячи його до загальних принципів права Співтовариства, адже захист прав працівників – це імперативна вимога загального характеру.

Враховуючи вищевикладене, Суд ЄС в своєму рішенні по справі *Viking Line* підсумував, що обмеження однієї з свобод внутрішнього ринку може бути виправдано за наступних умов: по-перше, якщо таке обмеження переслідує об'єктивну легальну ціль відповідно до договору; а по-друге, може бути виправдане імперативними вимогами загального характеру.

Суд вже визнавав, що захист прав працівників є імперативною вимогою загального характеру. Тому

можна зробити висновок про можливість обмежити свободу заснування з метою захисту фундаментальних прав людини, за умов дотримання принципу пропорційності: тобто міра захисту права не повинна переходити за межу необхідного для досягнення об'єктивної законної цілі.

У справі *Laval un Partneri* Суд також визнав право на певні колективні дії (страйк) в якості основного права людини, але водночас поставив питання, чи виправданим є обмеження свободи надання послуг в зв'язку з реалізацією цього права. Суд ЄС в черговий раз визнав, що захист прав працівників є імперативною вимогою загального характеру. Тому прийшов до висновку, що блокування будівельного майданчика профспілкою приймаючої держави-члена, яке направлене на гарантування робітникам з інших країн в рамках транснаціонального надання послуг певного рівня умов роботи, може розглядатися як правомірний засіб захисту прав робітників, навіть якщо він обмежує одну з свобод внутрішнього ринку Євросоюзу.

Численні судові рішення свідчать, що право проведення колективних дій проти практики соціального демпінгу з метою захисту робітників приймаючої держави може розцінюватися як імперативна вимога загального характеру [10]. Суд зазначив, що дії ЄС направлені на функціонування внутрішнього ринку, що характеризується ліквідацією перешкод вільного руху товарів, послуг, осіб, капіталів, проте Союз також проводить певну політику в соціальній сфері.

З огляду на практику Суду ЄС свободи внутрішнього ринку можуть бути обмежені в зв'язку з необхідністю реалізації основних прав людини, але в кожному окремому випадку слід перевіряти, чи є таке обмеження об'єктивно виправданим, та чи не порушується принцип пропорційності. Останній зводить до таких основних елементів: а) відповідний характер певного заходу; б) необхідність даного заходу; в) відповідність заходу бажаній законній цілі. Отже, принцип пропорційності відіграє надзвичайну роль у вирішенні конфлікту між свободами внутрішнього ринку та реалізацією основних прав людини.

Враховуючи вищевикладене, можна зробити подвійний висновок стосовно співвідношення прав людини та свобод внутрішнього ринку:

- по-перше, обмеження свободи внутрішнього ринку шляхом реалізації основного права людини може бути виправдане, якщо таке обмеження є необхідним, відповідним та співвідносним з легальною ціллю, що захищається цим правом;

- по-друге, обмеження прав людини також може бути виправдане, якщо таке обмеження буде результатом необхідних відповідних заходів для реалізації інтересів, що захищаються свободою внутрішнього ринку.

Розглянуті судові рішення свідчать про потенційну важливість практики Суду ЄС: інтерпретація текстів і формування ним комунітарних принципів права впливає на застосування права Союзу на всій його території, що має очевидний вплив як на держави-учасниці, так і на компанії та робітників.

З огляду на таку практику Суду ЄС, Комісія ЄС розробила проект Регламенту стосовно реалізації права на колективні дії в контексті свободи заснування та свободи надання транснаціональних послуг, але він не був підтриманий. Даний документ закріплював основний принцип, зміст якого полягав в тому, що свободи заснування та надання послуг, передбачені договором, здійснюються з повагою права на колективні дії, включаючи право на маніфестації, страйки, та, навпаки, в процесі реалізації права на колективні дії необхідно поважати основні економічні свободи.

Цей проект акту ЄС викликав значну дискусію серед держав, компаній, профсоюзів. Держави зазначали про порушення принципу субсидіарності при правовому регулюванні даного питання на рівні правових актів Союзу, адже питання, пов'язані з правом на страйк, не відносяться до компетенції Союзу.

Проте слід наголосити на тому, що відповідно до п. 3 ст. 3 Договору про Європейський Союз внутрішній ринок забезпечує сталий розвиток Європи, основу якого становлять економічний розвиток і стабільні ціни, висококонкурентноздатна соціальна ринкова економіка, що має на меті досягнення повної зайня-

тості та соціального прогресу. Також ст. 9 Договору про функціонування ЄС передбачає, що «при визначенні і реалізації своєї політики та діяльності Союз враховує потреби у сприянні високому рівню зайнятості, забезпечення належного соціального захисту, у боротьбі проти соціального відчуження...». Отже, важливим елементом внутрішнього ринку є його соціальний вимір, що означає визнання та повагу основних соціальних прав людини.

**Висновки.** Аналіз судових рішень дає можливість підсумувати, що Суд Європейського Союзу, чия практика має значний вплив на розвиток всієї правової системи Євросоюзу, сформував ще одну правомірну підставу для можливого обмеження свобод внутрішнього ринку, а саме – реалізацію прав людини. Водночас варто зауважити, що застосування такої підстави є неабсолютним. Це означає, що в кожному окремому випадку слід перевіряти, чи відповідають заходи з реалізації прав людини принципу пропорційності, чи переслідують вони законну ціль, та чи не можна вжити інших заходів з тією ж метою, проте які б мали менш негативний вплив на свободи внутрішнього ринку Європейського Союзу.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Колесніченко В.В. Принципи права Європейського Союзу: загальнотеоретичне дослідження/ В. Колесніченко : втвореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Одеса, 2010. – 22 с.
2. Стрельцова О.В. Загальні принципи права як джерело права Європейського Союзу / О. Стрельцова // Альманах права. Основні принципи права як його ціннісні виміри. Науково-практичний юридичний журнал. Випуск 3. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2012. – С. 265–269.
3. Энтин М.Л. Суд европейских сообществ: правовые формы обеспечения западно-европейской интеграции / М.Л. Энтин. – М. : Международные отношения, 1987. – 176 с.
4. CJCE, 10.12.1968, Commission c. Italie, Aff. 7/68, Rec., 617, spec. p.628 ; CJCE, 20.02.1979, Rewe-Zentral (Cassis de Dijon), aff. 120/78, Rec. 649.
5. Vial C. Observations: Libre circulation des marchandises et protection des droits fondamentaux : a la recherche d'un equilibre/ Claire Vial// Revue trim. droit de l'homme. – № 58. – 2004. – С. 439–459.
6. Case 53-76. Procureur de la République de Besançon v Les Sieurs Bouhelier and others. European Court reports 1977, page 00197, point 13-15.
7. Case C-443/98. Unilever Italia SpA v Central Food SpA. European Court reports 2000, page I-07535, point 40.
8. Maubernard C. La conciliation entre les libertés du marché intérieur et les droits fondamentaux. Considérations générales et problématique actuelle/ C. Maubernard. – Revue des droits et libertés fondamentaux. – № 05. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rdlf.upmf-grenoble.fr/?p=654>.
9. CJCE 12 juin 2003, Aff. C-112/00, E. Schmidberger c. l'Autriche, point 74.
10. CJCE 29 novembre 1999, arrêts Arblade e.a., point 36 ; CJCE 15 mars 2001, Mazzoleni, point 27 ; CJCE 25 octobre 2001, Finalarte e.a., C-49/98, C-50/98, C-52/98 à C-54/98 et C-68/98 à C-71/98, Rec. p. I-7831, point 33 ; CJCE 11 décembre 2007, International Transport Workers' Federation et Finnish Seamen's Union, C-438/05, point 77.