

Соотношение прав человека и основных свобод и экономической интеграции

К.Л. Чайка
Заслуженный юрист РФ,
к.ю.н.
судья Суда Евразийского
экономического союза

Всеобщее уважение прав человека и основных свобод – один из общепризнанных принципов международного права. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства и основа его конституционного строя.

Развитие интеграционных процессов приводит к тому, что верховенство прав и свобод человека и гражданина обеспечивается не только в каждом конкретном государстве, но и гарантируется на наднациональном уровне. Этот процесс наглядно иллюстрируют международные договоры, опосредующие создание Таможенного союза и Единого экономического пространства, а затем Евразийского экономического союза (далее также – ЕАЭС, Союз). Их анализ показывает, что защита прав и свобод человека и гражданина, хотя и соотносится исключительно с экономическими интересами, заявлена в качестве одной из целей евразийской интеграции.

Одновременно в рамках европейского правопорядка на основе институтов Совета Европы функционирует единая система защиты прав человека, ключевую роль в которой играет Европейский суд по правам человека (далее – Европейский Суд).

Участие двух из пяти государств – членов Евразийского экономического союза в Совете Европы (Республики Армения и Российской Федерации), наличие у Союза собственного судебного органа – Суда Союза, способно породить коллизии в толковании правозащитных норм. Задача настоящего этапа – поиск путей преодоления коллизий, который возможен как через взаимодействие международных организаций и их институтов, так и через последовательное формирование в рамках Евразийского экономического союза собственного перечня прав человека и основных свобод. Немаловажную роль в этом процессе способен сыграть Суд Союза, постепенно закрепляя в судебной практике права человека и основные свободы в качестве общепризнанных принципов права, исходя из того, что практика суда интеграционного объединения – один из важных способов развития интеграции.

Эволюция идей евразийской экономической интеграции как способа защиты прав человека и гражданина

Развитие института прав человека и основных свобод на евразийском пространстве находится в начале своего пути, несмотря на то, что сам интеграционный проект насчитывает более 20 лет.

Анализ международно-правовых актов, на основе которых сформированы Таможенный союз и Единое экономическое пространство, а затем Евразийский экономический союз, демонстрирует эволюцию механизмов закрепления прав человека и основных свобод в зависимости от этапа интеграции и целевой направленности конкретного договора.

Первым актом о формировании Таможенного союза является Соглашение о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 6 января 1995 г.¹.

В преамбуле к данному Соглашению закреплено желание Договаривающихся сторон «обеспечить дальнейшее *развитие прав и свобод человека и гражданина* стран на демократических принципах, зафиксированных в документах ООН».

Следующей вехой на пути евразийской интеграции стало подписание 29 марта 1996 г. Договора между Российской Федерацией, Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Кыргызской Республикой об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях.

В статье 2 данного Договора прямо указано, что основными целями интеграции являются последовательное улучшение условий жизни, *защита прав и свобод личности*, достижение социального прогресса.

В развитие Договора от 29 марта 1996 г. Межгосударственным советом Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации 28 апреля 1998 г. Решением № 25 принято Заявление «О десяти простых шагах навстречу простым людям». Согласно преамбуле данного Заявления осуществление программы «Десять простых шагов навстречу простым людям» призвано содействовать реализации долговременных целей формирования единого экономического пространства, основой которого станет реальное функционирование Таможенного союза через «создание возможностей для улучшения условий жизни населения

¹ Позднее к нему присоединились Республика Казахстан, Кыргызская Республика и Республика Таджикистан.

своих стран и задействование конкретных механизмов, позволяющих снять «препоны» для работы и отдыха, поездок граждан в государства «четверки», получения образования и медицинского обслуживания, доступа к достижениям науки и культуры, средствам массовой информации».

Во исполнение Заявления приняты следующие международно-правовые акты:

- Соглашение о взаимном предоставлении гражданам Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации равных прав в получении скорой и неотложной медицинской помощи от 24 ноября 1998 г.;

- Соглашение об обеспечении свободного и равного права пересечения физическими лицами границ государств-участников Таможенного союза и беспрепятственного перемещения ими товаров и валюты от 24 ноября 1998 г.;

- Протокол от 24 ноября 1998 г. об облегчении процедуры почтовых отправок и обеспечении свободной подписки и доставки периодических изданий между государствами-участниками Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г.;

- Протокол от 24 ноября 1998 г. об упрощении процедуры осуществления денежных переводов физическими лицами государств-участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г.;

- Соглашение о предоставлении равных прав гражданам государств-участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г. на поступление в учебные заведения от 24 ноября 1998 г.;

- Соглашение о создании благоприятных условий для занятий малым предпринимательством в государствах-участниках Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г., подписанное 24 ноября 1998 г.;

- Соглашение о создании благоприятных условий для распространения программ телевидения и радио на территориях государств-участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г., подписанное 26 февраля 1999 г.

Перечисленные соглашения и протоколы касаются таких прав и основных свобод как право на здоровье, свобода перемещения, свобода предпринимательства, свобода информации, право на образование.

Важно отметить, что в соответствии с пунктом 2 статьи 3 Договора о прекращении деятельности Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2014 г. перечисленные международные договоры продолжают действовать между их участниками в той части, в какой они могут быть исполнены в отсутствие упоминаемых в них органов ЕврАзЭС. В отношениях между государствами – членами Евразийского экономического союза, являющимися участниками указанных договоров, данные договоры применяются в части, не противоречащей Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.

Таким образом, *гарантированные указанными международно-правовыми актами права и свободы входят в правовую систему Евразийского экономического союза.*

Впоследствии принимается Договор от 26 февраля 1999 г. о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве.

В нем отсутствует прямое указание на защиту прав человека и основных свобод, однако содержится норма о свободном передвижении граждан государств-участников внутри Единого экономического пространства, которая предполагает отмену любой дискриминации в отношении граждан Сторон и создание унифицированного правового режима в части трудоустройства, вознаграждения, других условий труда и занятости (статья 39). Особо отмечается, что в этих целях Стороны подпишут соответствующие соглашения.

В данном случае социально-экономические права человека вновь подчинены экономическим целям интеграции, как они заявлены в преамбуле к данному Договору: «придать новый импульс развитию более тесной интеграции, сближению экономики государств-участников в целях социального прогресса и улучшения благосостояния народов».

Следует особо отметить, что закрепление в Договоре от 26 февраля 1999 г. положений об унифицированном режиме в части труда и занятости представляет собой декларативную норму, развитие которой требовало принятия отдельных соглашений. Между тем, такие соглашения не были приняты.

Для эффективного продвижения процесса формирования Таможенного союза и Единого экономического пространства Договором от 10 октября 2000 г. учреждается в качестве международной организации Евразийское экономическое сообщество. В данном договоре не содержатся какие-либо ссылки на защиту прав человека и основных свобод, что закономерно – Договор не провозглашает ни одной самостоятельной цели, а касается лишь регулирования организационных вопросов.

Следующим актом, фиксирующим намерения государств по усилению интеграционных процессов, является Соглашение от 19 сентября 2003 г. о формировании Единого экономического пространства. В нем не упоминаются права человека и основные свободы, но в качестве основных принципов функционирования Единого экономического пространства констатируется обеспечение свободы перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы через границы государств-участников.

Создание Таможенного союза и единой таможенной территории оформляется Договором от 6 октября 2007 г. о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза. Данный документ нацелен на регулирование узкой сферы сотрудничества – обеспечение свободного перемещения товаров во взаимной торговле, и не содержит упоминаний о защите прав человека и основных свобод.

Декларация от 18 ноября 2011 г. о Евразийской экономической интеграции, в которой закреплено намерение Сторон к 1 января 2015 г. создать Евразийский экономический союз, исходит из того, что Единое экономическое пространство основывается на принципах соблюдения общепризнанных норм международного права, утверждения основополагающих прав и свобод человека.

Договор от 29 мая 2014 г. о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор о Союзе) прямо указывает на учреждение Союза на основе, в том числе необходимости безусловного соблюдения принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина, направленного на создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения.

В теории под конституционными правами и свободами человека и гражданина понимаются закрепленные в Конституции и гарантированные государством возможности, позволяющие каждому человеку и гражданину свободно и самостоятельно избирать вид и меру своего поведения, созидать и пользоваться предоставленными ему социальными благами как в личных, так и в общественных интересах².

Конституционные права и свободы представляют собой наиболее важные права и свободы, получающие высшую юридическую оценку³.

Конституционные права и свободы человека и гражданина характеризуются следующими особенностями:

- это основные права и свободы человека и гражданина;
- они являются неотчуждаемыми;

² Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М., 1997. С. 135.

³ Баглай М.В., Габригидзе Б.Н. Конституционное право РФ. М., 1996. С. 156.

- они признаются и гарантируются в соответствии с общепризнанными принципами международного права⁴.

Положение Договора о Союзе о верховенстве конституционных прав и свобод человека и гражданина следует рассматривать как установление недопустимости нарушения конституционных прав и свобод нормами права Союза, которое к настоящему времени нашло подтверждение в правоприменительной практике Российской Федерации и Республики Казахстан.

Так, в Определении Конституционного суда Российской Федерации от 3 марта 2015 г. № 417-О⁵ указано: лишь подтверждая соответствие оспариваемых нормативных положений международным договорам, заключенным государствами – участниками Таможенного союза, и не затрагивая вопрос об их конституционности, сами по себе эти правовые позиции [*Суда Евразийского экономического сообщества в части толкования статьи 211 Таможенного кодекса Таможенного союза. – К. Ч.*] не могут служить основанием для отступления от содержащегося в статье 17 (часть 1) Конституции Российской Федерации требования признания и гарантирования прав и свобод человека и гражданина не только согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, но и в соответствии с Конституцией Российской Федерации, тем более принимая во внимание прямое указание преамбулы Договора о Евразийском экономическом союзе на необходимость безусловного соблюдения всеми его сторонами принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, Конституционным судом Российской Федерации сформулировано универсальное правило: в случае предоставления Конституцией Российской Федерации уровня защиты более высокого, чем в международном договоре, применению подлежат соответствующие положения Конституции⁶.

Данный подход поддержан и Верховным судом Российской Федерации, который в пункте 2 Постановления Пленума от 12 мая 2016 г. № 18 «О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства»⁷ прямо указал: коллизионный приоритет права

⁴ Ковалев А.А. Международная защита прав человека: учебное пособие. М., 2013 // [СПС «Консультант-плюс»].

⁵ «По запросу Арбитражного суда Центрального округа о проверке конституционности пункта 4 Порядка применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. № 3.

⁶ Подробнее см.: Чайка К.Л. Актуальные вопросы права интеграционного образования и конституционного права государств – членов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. №1 (56). С. 129 – 132.

⁷ Российская газета. 18 мая 2016 г.

Союза не может приводить к нарушению прав и свобод граждан (организаций), гарантированных Конституцией Российской Федерации.

Аналогичная позиция сформулирована в пункте 4 Нормативного постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 ноября 2009 г. № 6: исходя из пункта 1 статьи 1 Основного Закона [Республики Казахстан], провозглашающего человека, его жизнь, права и свободы высшей ценностью государства, не могут обладать свойствами приоритета перед казахстанскими законами и непосредственности применения решения Комиссии [Таможенного союза], ущемляющие конституционные права и свободы человека и гражданина.

Изложенное убедительно подтверждает, что на данном этапе *приоритет нормы права интеграционного образования не абсолютен, а поставлен в зависимость от установленных Конституциями государств – членом Союза условий*⁸.

Согласно статье 3 Договора о Союзе Союз осуществляет свою деятельность в пределах компетенции, предоставляемой ему государствами-членами в соответствии с настоящим Договором, в том числе на основе уважения общепризнанных принципов международного права. Данная норма повторяется в подпункте 1 пункта 50 Статута Суда Союза (Приложение №2 к Договору о Союзе): Суд при осуществлении правосудия применяет общепризнанные принципы и нормы международного права. В число общепризнанных принципов международного права с очевидностью входят права человека и основные свободы. На международном уровне права человека и основные свободы закреплены, в частности, во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., Международных пактах от 16 декабря 1966 г. об экономических, социальных и культурных правах, а также о гражданских и политических правах. Следовательно, права, поименованные в данных международно-правовых актах, подлежат применению в рамках правовой системы Евразийского экономического союза.

Резюмируя изложенное, можно проследить *эволюцию положений о правах человека и основных свободах в актах евразийской интеграции*:

1) первоначально упоминаются в «рамочных» документах – актах о намерениях сформировать Таможенный союз, получают развитие в отдельных Соглашениях и Протоколах и касаются таких основных прав

⁸ См.: Чайка К.Л. Указ. соч.

и свобод как право на здоровье, свобода перемещения, свобода предпринимательства, свобода информации, право на образование;

2) отсутствуют в документах о единой таможенной территории, т.к. цель таких документов – решение узкого вопроса обеспечения свободы движения товаров;

3) закрепляются в актах о Едином экономическом пространстве – о свободном движении работ, услуг, капитала и рабочей силы. Как только в сферу регулирования вовлекается человек (рабочая сила), появляются нормы о правах человека, которые соотносятся с целями экономической интеграции на конкретном этапе;

4) с принятием Договора о Союзе права человека и основные свободы как общепризнанные принципы международного права подлежат применению в рамках правовой системы Евразийского экономического союза. Одновременно признается верховенство конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Особенностью закрепления института прав и свобод человека и гражданина в актах о евразийской интеграции на данном этапе является их соотношение исключительно с экономическими целями. Применительно к Договору о Союзе такой целью служит упомянутое ранее создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения (статья 4 Договора о Союзе).

Включение именно в Договор о Союзе положений о верховенстве конституционных прав и свобод объясняется тем, что данный договор имеет для его государств-членов более широкий характер. Договор о Союзе, будучи результатом кодификации ранее действовавших международно-правовых актов, а также включая принципиально новые положения, служит основой формирования новой интеграционной правовой системы.

Риск возникновения коллизий

На данном этапе ситуация с правами человека и основными свободами на евразийском пространстве может быть охарактеризована как правовой плюрализм – сосуществование двух правовых систем в одном географическом пространстве⁹. Это объясняется тем, что, как было описано ранее, на уровне актов Союза, а также через восприятие конституционных традиций государств-членов формируется собственный институт прав человека и основных свобод и

⁹ N. Barber. Legal pluralism and the European Union // European Law Journal. 2006. № 12. P. 306.

одновременно два государства из пяти (Республика Армения и Российская Федерация) являются участниками Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (далее – Конвенция).

Учитывая компетенцию Суда Союза по разрешению споров по заявлениям хозяйствующих субъектов (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей государств – членов и третьих государств; подпункт 2 пункта 39 Статута Суда), очевидно, что вопрос защиты прав человека и основных свобод в части их экономической составляющей входит в компетенцию Суда Союза. Применительно к полномочиям Суда по осуществлению разъяснений положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, связанных с трудовыми правоотношениями, по заявлению сотрудников и должностных лиц органов Союза и Суда (пункт 46 Статута Суда) можно говорить о защите Судом Союза социальных прав человека.

Поскольку Республика Армения и Российская Федерация являются участниками Конвенции, то на них распространяются правовые позиции, изложенные в решениях Европейского суда по правам человека (далее – Европейский Суд).

Тезис о невозможности рассмотрения Европейским Судом дел о нарушении прав человека и основных свобод Союзом бесспорен, т.к. Союз не является участником Конвенции. Вместе с тем, ничто не препятствует Европейскому Суду реализовать компетенцию по рассмотрению дел в отношении Республики Армения и Российской Федерации в связи с нарушением ими прав человека и основных свобод, обусловленным применением права Союза на национальном уровне. Как установлено Европейским Судом, передача государствами – членами Союза части своих полномочий на наднациональный уровень не освобождает эти государства от обязательств по соблюдению Конвенции¹⁰.

Как результат возникает т.н. «гетерархичная» структура¹¹, при которой за одними и теми же физическими и юридическими лицами признается равная возможность подачи исков, при рассмотрении которых должны быть истолкованы одни и те же нормы права, в разные суды. В этой ситуации не исключено формулирование судами различных подходов к решению одного и того же вопроса,

¹⁰ Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Мэтьюс против Соединенного Королевства» (Matthews v. United Kingdom) от 18 февраля 1999 г., жалоба № 24833/94 // <http://hudoc.echr.coe.int/eng>.

¹¹ J. H. N. Weiler. The Community system: the dual character of supranationalism // Yearbook of European Law. 1981. P. 268.

происходящее из существования двух различных правовых режимов, регулирующих один и тот же институт – права и основные свободы человека и гражданина: правового режима Союза и правового режима Совета Европы. В этом случае можно говорить о фрагментации международного права в классическом значении данного понятия¹².

Недопущение фрагментации – формирование самостоятельной системы защиты прав человека и основных свобод в рамках Союза

Одним из способов преодоления фрагментации является попытка согласовывать противоречащие позиции судов посредством предоставления одному из них роли некоего суда последней инстанции¹³. Данный способ не применим к взаимоотношениям между двумя наднациональными судами.

Иная позиция сводится к выстраиванию взаимоотношений между конкурирующими правопорядками посредством включения в процесс наибольшего числа участников: судов, политиков и частных лиц¹⁴.

Применительно к взаимоотношениям Европейского Суда и Суда Союза способом избежать коллизии видится *выстраивание диалога между судами*, изучение практики друг друга, взаимные ссылки в судебных актах.

В этом смысле показателен пример взаимодействия Европейского Суда и Суда Европейского Союза (далее – Суд ЕС), которым удалось выработать механизм мирного сосуществования. Думается, что он сохранит свою эффективность даже несмотря на отрицательное Заключение 2/13 Суда ЕС по вопросу соответствия Соглашения о присоединении ЕС к Конвенции учредительным договорам ЕС¹⁵.

В настоящее время не только Суд ЕС по вопросам, касающимся защиты прав человека и основных свобод, следует практике Европейского Суда, но и последний цитирует решения Суда ЕС (впервые это произошло в 1979 году в решении по делу «Маркс против Бельгии» (*Marckx v. Belgium*)¹⁶, а порой идет дальше, формулируя позицию по новому для себя вопросу на основании практики Суда ЕС

¹² C. Wilfried Jenks. *The Conflict of Law-Making Treaties*. BYBIL vol. 30 (1953). P. 403.

¹³ M. Kumm. *The jurisprudence of constitutional conflict: constitutional supremacy in Europe before and after the Constitutional Treaty* // *European Law Journal*. 2005, № 11 (3). P. 299.

¹⁴ M. P. Maduro. *Contrapuctual Law: Europe's constitutional pluralism in action* in N. Walker. *Sovereignty in Transition*, Hart, Oxford, 2003. P. 501 – 537.

¹⁵ Opinion 2/13. URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30dd729ac1c75899440882d9f501dff162a5e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuTbxr0?text=&docid=160882&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=564285>.

¹⁶ Постановление Европейского Суда по делу «Маркс против Бельгии» (*Marckx v. Belgium*) от 13 июня 1979 г., жалоба № 6833/74 // hudoc.echr.coe.int/eng.

(например, дела «Илленс де Схотен и Резабек против Бельгии» (Ullens de Schooten и Rezabek v. Belgium)¹⁷, «Нада против Швейцарии» (Nada v. Switzerland)¹⁸).

Следует отметить, что движение в этом направлении сделано Судом Евразийского экономического сообщества (далее – Суд ЕврАзЭС), который до создания с 1 января 2015 г. Суда Союза рассматривал дела по спорам в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства¹⁹.

В первом своем решении от 5 сентября 2012 г. по делу по заявлению ОАО «Угольная компания «Южный Кузбасс»²⁰ Суд ЕврАзЭС, оценивая соблюдение досудебной процедуры урегулирования спора, высказал однозначную приверженность статье 6 Конвенции о праве на справедливое судебное разбирательство, прямо не ссылаясь на нее, но указав, что отсутствие доступа к эффективному досудебному способу разрешения разногласий повлекло нарушение прав заявителя на доступ к правосудию.

Интересно, что подход Суда ЕС к применению Конвенции на первых этапах его существования аналогичен – Суд ЕС констатировал необходимость защиты прав человека и основных свобод, не ссылаясь на конкретные статьи Конвенции (например, дело C29/69 «Stauder v. City of Ulm»²¹).

В следующем судебном акте – решении Апелляционной палаты от 21 февраля 2013 г. по делу по заявлению ООО «ОНП»²², Суд ЕврАзЭС, давая ответ на вопрос о праве юридического лица, находящегося в процедуре банкротства, инициировать судебный процесс, прямо сослался на практику Европейского Суда, указав: несмотря на то, что заявитель находится в процессе банкротства, он не ликвидирован и продолжает обладать статусом юридического лица (хозяйствующего субъекта), поэтому не теряет возможности обращаться в международные судебные органы (постановление Европейского Суда по делу «Кредитный и индустриальный банк против Чешской

¹⁷ Постановление Европейского Суда по делу «Илленс де Схотен и Резабек против Бельгии» (Ullens de Schooten и Rezabek v. Belgium) от 20 сентября 2011 г., жалобы №№3989/07 и 38353 //hudoc.echr.coe.int/eng.

¹⁸ Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Нада против Швейцарии» (Nada v. Switzerland), жалоба №10593/08 // hudoc.echr.coe.int/eng.

¹⁹ Суд Евразийского экономического сообщества рассматривал дела в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства на основании Договора об обращении в Суд ЕврАзЭС хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним от 9 декабря 2010 г.

²⁰ Решение Коллегии Суда ЕврАзЭС от 5 сентября 2012 г. по делу по заявлению ОАО «Угольная компания «Южный Кузбасс». URL: <http://courteurasian.org>.

²¹ Решение по делу C29/69 Stauder v. City of Ulm. URL: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=87844&doclang=EN>.

²² Решение Апелляционной палаты Суда ЕврАзЭС от 21 февраля 2013 г. по делу по заявлению ООО «ОНП». URL: <http://courteurasian.org>.

Республики» (Credit and Industrial Bank v. Czech Republic), жалоба №29010/95).

В решении от 24 июня 2013 г. по делу по заявлению ПАО «Новокраматорский машиностроительный завод»²³ Суд ЕврАзЭС применил статью 6 Конвенции, указав: во исполнение требований статьи 6 Конвенции при рассмотрении вопроса, в котором подлежит оценке содержание документа, имеющего гриф «Для служебного пользования», Комиссии следовало обеспечить особые условия ознакомления заинтересованных лиц с таким документом.

Оценивая упомянутый подход Суда ЕврАзЭС к Конвенции и актам Европейского Суда, следует согласиться с мнением о том, что Суду следовало не только сослаться на Конвенцию, но и объяснить, почему он это делает, учитывая, что не все государства-члены являются участниками Конвенции²⁴.

В практике Суда Союза сохраняется тенденция использования Конвенции в качестве вспомогательного инструмента для обоснования своих позиций. Так в консультативном заключении от 3 июня 2016 г. о разъяснении норм Положения о проведении аттестации сотрудников Евразийской экономической комиссии²⁵ Суд Союза в подтверждение вывода о том, что сформировалась устойчивая практика исключения государственных служащих из-под регулирования трудового права соответствующего государства (кроме вопросов имущественного характера), сослался на Постановления Большой Палаты Европейского Суда по делам «Пеллегрин против Франции» (Pellegrin v. France) (жалоба № 28541/95) и «Фридлиндер против Франции» (Frydlender v. France) (жалоба № 30979/96).

Несмотря на то, что идея опосредованного применения Судом Союза Конвенции и ссылок на решения Европейского Суда заслуживает положительной оценки, представляется, что ее недостаточно для создания эффективной системы защиты прав человека и основных свобод в рамках Союза. Как указывалось ранее, три из пяти государств – членом Союза не являются участниками Конвенции, а, значит, Конвенция не может рассматриваться в качестве источника права Союза. У Союза отсутствует возможность пойти по пути ЕС и напрямую включить материальные нормы Конвенции и прецедентное

²³ Решение Апелляционной палаты Суда ЕврАзЭС от 24 июня 2013 г. по делу по заявлению ПАО «Новокраматорский машиностроительный завод». URL: <http://courteurasian.org>.

²⁴ Кожеуров Я.С. Перспективы взаимоотношений Европейского суда по правам человека и Евразийского экономического союза. // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 11. С. 183–190.

²⁵ Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 3 июня 2016 г. URL: <http://courteurasian.org>.

право, формируемое Европейским Судом, в свое внутреннее право²⁶. Ссылки на решения Европейского Суда – это лишь вспомогательный инструмент при формулировании правовых позиций Суда Союза, но не способ создания самостоятельной системы защиты прав человека и основных свобод. В этой связи нельзя не согласиться с мнением о том, что «запутанный подход применительно к правам человека – не лучшее, что можно предложить»²⁷.

В качестве решения вопроса защиты прав человека и основных свобод в Союзе можно предложить два варианта. Первый – это закрепление прав человека и основных свобод в качестве общепризнанных принципов права Союза, и второй – создание собственного каталога прав человека по примеру Хартии основных прав Европейского союза.

Права человека и основные свободы как общепризнанные принципы права Союза

Доктринальные подходы к определению общепризнанных принципов международного права сводятся к тому, что под ними понимаются нормы *jus cogens* – нормы, которые официально признаны всеми или почти всеми государствами на основе обычая²⁸. Также имеет место определение общепризнанных принципов и норм международного права как принципов и норм, установленных и признанных всеми или почти всеми членами международного сообщества государств и обязательных для всех или почти всех государств²⁹.

Исходя из изложенных понятий предлагается определить общепризнанные принципы права Союза как *принципы, установленные и признанные всеми государствами – членами Союза и обязательные для всех государств-членов*.

Учитывая, что все государства – члены Союза являются участниками Всеобщей декларации прав человека и их отличает единство конституционных традиций, в том числе в части закрепления в Конституциях прав человека и основных свобод, права человека подлежат включению в состав общепризнанных принципов права Союза.

²⁶ См. Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека: учебник / рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин. М., 2008. С. 351.

²⁷ J. H. N. Weiler. *Opp. cit.* P. 268.

²⁸ Международное право: учебник / отв. ред. А.Н. Вылегжанин. М., 2009. С. 107.

²⁹ Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий / под ред. Б.Н. Топорнина. М., 1997. С. 160.

Особо следует отметить, что перечень конституционных прав человека и основных свобод как составная часть общепризнанных принципов права Союза представляет собой не сумму прав и свобод, закрепленных в Конституции каждого государства-члена, а включает лишь **общие** для всех государств-членов права и основные свободы.

Анализ Конституций государств – членов Союза позволяет сформировать общий перечень прав и свобод человека и гражданина, в состав которого входят:

- право на жизнь³⁰;
- право на свободу и личную неприкосновенность³¹;
- запрещение пыток³²;
- право на справедливое судебное разбирательство³³;
- право на уважение личной и семейной жизни³⁴;
- право на неприкосновенность жилища³⁵;
- свобода перемещения³⁶;
- свобода мысли, совести и религии³⁷;
- свобода выражения мнения³⁸;
- свобода собраний и объединений³⁹;
- право частной собственности⁴⁰;

³⁰ статья 15 Конституции Республики Армения, статья 21 Конституции Киргизской Республики, статья 24 Конституции Республики Беларусь, статья 15 Конституции Республики Казахстан, статья 20 Конституции Российской Федерации.

³¹ статья 16 Конституции Республики Армения, статья 24 Конституции Киргизской Республики, часть 1 статьи 25 Конституции Республики Беларусь, статья 16 Конституции Республики Казахстан, статья 22 Конституции Российской Федерации.

³² статья 17 Конституции Республики Армения, статья 22 Конституции Киргизской Республики, часть 2 статьи 25 Конституции Республики Беларусь, статья 17 Конституции Республики Казахстан, статья 21 Конституции Российской Федерации.

³³ статьи 19 – 22 Конституции Республики Армения, статьи 26 – 28, 40 Конституции Киргизской Республики, статьи 26 – 27, 60 Конституции Республики Беларусь, пункты 2 – 3 статьи 13 Конституции Республики Казахстан, статьи 46 – 51 Конституции Российской Федерации.

³⁴ статья 23 Конституции Республики Армения, статья 29 Конституции Киргизской Республики, статья 28 Конституции Республики Беларусь, статья 18 Конституции Республики Казахстан, статьи 23 – 24 Конституции Российской Федерации.

³⁵ статья 24 Конституции Республики Армения, статья 30 Конституции Киргизской Республики, статья 29 Конституции Республики Беларусь, статья 25 Конституции Республики Казахстан, статья 25 Конституции Российской Федерации.

³⁶ статья 25 Конституции Республики Армения, статья 25 Конституции Киргизской Республики, статья 30 Конституции Республики Беларусь, статья 21 Конституции Республики Казахстан, статья 27 Конституции Российской Федерации.

³⁷ статья 26 Конституции Республики Армения, статьи 31 – 32 Конституции Киргизской Республики, статья 31 Конституции Республики Беларусь, статьи 20, 22 Конституции Республики Казахстан, статья 28, пункт 1 статьи 29 Конституции Российской Федерации.

³⁸ статья 27 Конституции Республики Армения, статья 33 Конституции Киргизской Республики, статья 33 Конституции Республики Беларусь, статья 20 Конституции Республики Казахстан, пункты 3 – 4 статьи 29 Конституции Российской Федерации.

³⁹ статьи 28, 29 Конституции Республики Армения, статьи 34 – 35 Конституции Киргизской Республики, статьи 35 – 36 Конституции Республики Беларусь, статьи 23, 32 Конституции Республики Казахстан, статьи 30 – 31 Конституции Российской Федерации.

- право на труд⁴¹;
- право на благоприятную окружающую среду⁴²;
- право на семью⁴³;
- право на здоровье⁴⁴;
- право на образование⁴⁵.

Вывод о том, что общие конституционные права и основные свободы становятся частью общепризнанных принципов права Союза, в настоящее время носит лишь доктринальный характер. Полагаем, что одним из способов легитимации данного вывода могло бы стать его признание в судебной практике – практике Суда Союза. Положительный опыт подобного закрепления прав человека и основных свобод в рамках интеграционного объединения имел место в ЕС. Считается, что в заключении 1969 года по делу «Stauder v. City of Ulm» Суд ЕС впервые причислил права человека к общим принципам права ЕС⁴⁶. Суд ЕС выводит общие принципы права Союза, опираясь на принципы, общие для всех или значительной части государств-членов; источниками ему могут служить как конституционные традиции европейских государств, так и нормы международного права⁴⁷.

Формирование собственного каталога прав человека и основных свобод

Иным вариантом является создание собственного каталога прав человека и основных свобод, в который могут быть включены права и свободы, общие для государств – членов Союза. Принятие подобного документа не исключает формулирование основных прав и свобод в

⁴⁰ статья 31 Конституции Республики Армения, пункт 1 статьи 42 Конституции Киргизской Республики, статья 44 Конституции Республики Беларусь, статья 26 Конституции Республики Казахстан, статья 35 Конституции Российской Федерации.

⁴¹ статья 32 Конституции Республики Армения, пункт 3 статьи 42 Конституции Киргизской Республики, статья 41 Конституции Республики Беларусь, статья 24 Конституции Республики Казахстан, статья 37 Конституции Российской Федерации.

⁴² статья 33.2 Конституции Республики Армения, статья 48 Конституции Киргизской Республики, статья 46 Конституции Республики Беларусь, статья 31 Конституции Республики Казахстан, статья 42 Конституции Российской Федерации.

⁴³ статья 35 Конституции Республики Армения, статья 36 Конституции Киргизской Республики, статья 32 Конституции Республики Беларусь, статья 27 Конституции Республики Казахстан, статья 38 Конституции Российской Федерации.

⁴⁴ статья 38 Конституции Республики Армения, статья 47 Конституции Киргизской Республики, статья 45 Конституции Республики Беларусь, статья 29 Конституции Республики Казахстан, статья 41 Конституции Российской Федерации.

⁴⁵ статья 39 Конституции Республики Армения, статья 45 Конституции Киргизской Республики, статья 49 Конституции Республики Беларусь, статья 30 Конституции Республики Казахстан, статья 43 Конституции Российской Федерации.

⁴⁶ Европейское право. Указ. соч. С. 328.

⁴⁷ Право Европейского Союза и практика Суда Европейского Союза: учеб. пособие / К.В. Энтин. М., 2015. С. 54.

качестве общепризнанных принципов права Союза, а может служить закономерным развитием данного процесса – первоначально основные права и свободы формируются в качестве общепризнанных принципов в судебной практике, а затем находят свое отражение в самостоятельном документе. Именно такой путь пройден ЕС при создании Хартии основных прав⁴⁸. Одновременно считается, что права, включенные в Хартию, происходят из трех источников: прав, содержащихся в Договорах ЕС, конституциях государств-членов и международных соглашениях о правах человека, заключенных государствами-членами⁴⁹. Схожим образом может быть решен вопрос об объеме прав человека и основных свобод, включенных в соответствующий акт Союза: права и основные свободы, общие для конституций государств-членов, а также права и свободы, которые гарантированы Договором о Союзе и иными актами в рамках Союза. В этом случае будет достигнута важная цель – актом Союза будет обеспечена защита прав человека и основных свобод на уровне не ниже, чем ее гарантируют национальные Конституции. Гарантом такой защиты станет Суд Союза, который сможет реализовать ее в более короткие сроки, чем Европейский Суд, так как для суда интеграционного объединения не установлено правило о необходимости исчерпания национальных средств правовой защиты.

Безусловным плюсом принятия в рамках Союза договора, посвященного правам человека и основным свободам, является возможность самостоятельно определить сферу его применения – исключительно в отношении органов Союза и государств-членов в тех случаях, когда они имплементируют в национальное законодательство право Союза⁵⁰. Акт Союза о правах человека не затронет исключительную компетенцию государств-членов и их органов.

Единый перечень прав человека и основных свобод, разработанный в рамках Союза, должен обеспечивать уровень защиты не меньший, чем это предусмотрено Конвенцией. В противном случае принятие данного акта не решит проблемы возможных обращений в Европейский Суд против Республики Армения и Российской Федерации о нарушении ими прав человека в связи с применением права Союза.

Подобное решение вопроса послужит началом формирования самостоятельной правовой системы Союза, будет способствовать

⁴⁸ Европейское право. Указ. соч. С. 332 – 338.

⁴⁹ D. Chalmers, G. Davies, G. Monti. European Union Law: second edition. Cambridge, 2010. P. 239.

⁵⁰ Аналогичное положение содержится в статье 51 Хартии основных прав ЕС: положения Хартии адресуются институтам и органам Европейского Союза при соблюдении принципа субсидиарности, а также к государствам-членам исключительно в случаях применения ими права Европейского Союза. Соответственно они соблюдают права, следуют принципам и способствуют их применению согласно своей компетенции. Хартия не создает новых полномочий и не ставит новых задач перед Сообществом и Европейским Союзом, и не изменяет их полномочия и задачи, определенные в договорах.

созданию действенного механизма защиты прав человека и основных свобод в Союзе, гарантом которого может и должен выступать Суд Союза. Если же соответствующие действия не будут предприняты, то защита прав человека и основных свобод, нарушенных актами Союза, будет обеспечена или конституционными судами государств – членов, или Европейским Судом в отношении государств – участников Конвенции. Такое развитие ситуации с очевидностью приведет к ослаблению интеграции.