

Тема 10. Свобода, безпека та правосуддя як цінності Європейського Союзу

Короткий опис: Свобода як цінність права ЄС. Філософське розуміння поняття «свобода». Право і свобода: питання співвідношення. Безпека та правосуддя як правові цінності ЄС. Історичні основи формування Простору свободи, безпеки та правосуддя в Європейському Союзі.

Визнання особливої цінності свободи, безпеки та правосуддя закріплено у ст. 2 Договору про Європейський Союз, згідно з якою «Союз засновано на цінностях поваги до людської гідності, свободи... Ці цінності є спільними для всіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, правосуддя...».

Крім того, як зазначено у преамбулі Хартії основоположних прав ЄС, «запроваджуючи громадянство Союзу та простір свободи, безпеки та правосуддя, Союз робить людську особистість центром своєї діяльності». Людиноцентричність політики та права ЄС проявляється тією чи іншою мірою в усіх цінностях, на яких Союз засновується, однак свобода, безпека і правосуддя, мабуть, є найважливішими благами, які можуть і повинні бути гарантовані публічною владою індивідам. Якщо ми звернемося, наприклад, до вже розглянутих нами цінностей, таких як плюралізм, гідність, солідарність чи толерантність, то упровадження їх у суспільстві більшою мірою залежить від самих членів цього суспільства, від того, наскільки вони їх розуміють і поділяють. При цьому, звичайно, не можна применшувати роль держави чи наддержавного утворення, які заохочують розвиток цих цінностей, сприяють їхньому поширенню, захищають, шляхом встановлення міри свободи і справедливості та забезпечення безпеки кожного індивіда.

Отже, ми можемо назвати свободу, безпеку і правосуддя свого роду «забезпечувальними» цінностями, такими, що дають особистості простір для самореалізації, створюють підґрунтя для безперешкодної реалізації прав.

Зауважимо, що права індивіда в європейському просторі розглядаються одночасно як свободи. Так, право на свої переконання є свободою совісті, а право на власність є свободою розпоряджатися законно набутою власністю, право на працю одночасно передбачає вільний доступ до робочих місць, безкоштовних центрів зайнятості тощо, а право на збереження культурної самобутності передбачає вільний вибір мови навчання, культурної ідентичності та релігійних переконань. Це означає, що свобода поціновується в ліберально-демократичних суспільствах як базова цінність. Європейське право надає пріоритет правам і свободам індивіда над державою. Остання не може нав'язувати індивіду цілі та цінності його життя, вона має захищати фундаментальні права і свободи громадян, створюючи необхідні правові норми та інститути для їхньої реалізації.

У ліберальній думці та політичній практиці виокремлюються поняття «свобода» («freedom») і «свободи» («liberties»). Перше означає невтручання держави або інших людей у сферу самовизначення людини. Ця сфера окреслюється фундаментальними правами і свободами, а саме: правом на життя, правом на приватну власність і правом на свої переконання. Індивід сам вільний розпоряджатися своїм життям, своєю законною власністю та визначати цінності, сенси свого життя. Ані держава, ані інші люди не можуть позбавити (відчужити) ці права і свободи людини. Це означає, що ліберально-демократична держава і суспільство не можуть експропріювати власність індивіда, позбавити або обмежити його життя через незаконне катування і страту або засудити його за релігійні і політичні переконання. Держава не може втручатися у приватне життя людини, визначати, з ким їй укладати шлюб, дружити або як виховувати дітей та яким цілям присвятити своє життя. Враховуючи досвід існування тоталітарних держав, де відбувалося постійне втручання у приватне життя людини (прослуховування телефонних розмов і контроль над листуванням, партійний контроль за «моральним обличчям» людини та її публічне обговорення), нав'язування «єдино правильної» ідеології й засудження людей за їхні особисті, відмінні від офіційних, погляди та переконання, ліберально-демократичне суспільство постійно виступає за невтручання в особисте життя людини і контролює владу з цього приводу.

Свободи («liberties») ж у ліберально-демократичному суспільстві розуміються як усі ті політичні, соціальні і культурні права і свободи, що слугують реалізації вищевказаної фундаментальної свободи («freedom»).

Оцінюючи свободу як одну з правових цінностей Європейського Союзу, варто наголосити, що вона охоплює принаймні такі складові, як свобода та особиста недоторканність, свобода висловлювань, свобода мирних зібрань тощо, а також свободи вільного руху товарів, послуг, капіталу і робочої сили, що лежали в основі побудови спільного ринку в ЄС.

Великої уваги приділено різним аспектам свободи в Хартії основоположних прав ЄС, Розділ II якої так і називається – «Свободи». До нього включено право на свободу і безпеку (ст. 6), повагу до приватного та сімейного життя (ст. 7), захист персональних даних (ст. 8), право на шлюб і створення сім'ї (ст. 9), свободу думки, совісті та віросповідання (ст. 10), свободу вираження поглядів та інформації (ст. 11), свободу зібрань та об'єднання (ст. 12), свободу мистецтва і науки (ст. 13), право на освіту (ст. 14), свободу вибору професії та право на працю (ст. 15), свободу підприємництва (ст. 16), право на власність (ст. 17), право на притулок (ст. 18) та захист у разі переміщення, вислання або екстрадиції (ст. 19).

Як видно з положень ст. 6 Хартії, зі свободою тісно пов'язано безпеку особистості та держави. Безпекою є стан, за якого не виникають зовнішні або внутрішні фактори, що утворюють або можуть утворювати загрози негативних наслідків для індивіда чи спільноти. Як цінність безпека передбачає такі умови для існування людини і суспільства, за яких відсутня шкода життю, здоров'ю (як фізичному, так і психічному) індивіда, відсутні перешкоди для досягнення цілей, що не суперечать правовим і моральним засадам суспільства, захищені життєво важливі інтереси особистості чи спільноти. Питанням безпеки в ЄС, зокрема, боротьбі з тероризмом та іншими злочинами, екологічній безпеці, безпеці в кіберпросторі тощо приділяється значної уваги. При цьому вихідним принципом у цій сфері є пропорційність – забезпечення розумного балансу приватних і публічних інтересів, недопущення встановлення органами влади обов'язків і обме-

жень, крім належних і необхідних для досягнення відповідних цілей. Пропорційність передбачає також пропорційний зв'язок між засобами і цілями: користь для суспільства має бути більшою, ніж завдана в результаті адміністративних обмежень незручності. Принцип пропорційності закріплений у ст. 5 ДЄС і послідовно втілюється у практиці Суду ЄС.

Щодо правової цінності правосуддя варто зазначити, що ефективні національні системи правосуддя мають вирішальне значення для обстоювання всіх цінностей, на яких засновано ЄС, для реалізації законодавства Європейського Союзу та для зміцнення взаємної довіри. Вони також відіграють ключову роль у створенні сприятливого для інвестицій середовища, відновлення довіри, забезпеченні більшої регулятивної передбачуваності та стійкого зростання. Ефективні системи правосуддя мають вирішальне значення для забезпечення верховенства права.

Варто також наголосити на пріоритетному характері тих положень Хартії про основоположні права ЄС, які стосуються питань правосуддя та засобів її захисту на правовому рівні. У Хартії правосуддю присвячено Розділ VI «Правосуддя». У ньому вміщено мінімальний стандарт права на справедливий суд, який гарантується Європейським Союзом. Так, ст. 47 передбачає право на ефективний засіб правового захисту та справедливий суд. Відповідно до неї кожен, чиї права та свободи, гарантовані законодавством Європейського Союзу, порушено, має право на ефективний засіб правового захисту в суді. Кожен має право на справедливий та відкритий розгляд його справи протягом розумного строку незалежним та неупередженим судом, попередньо створеним згідно із законом. Кожен має можливість отримувати консультації, користуватися захистом та мати представника. Правова допомога надається тим, кому бракує достатніх коштів, тією мірою, якою ця допомога є необхідною для забезпечення ефективного доступу до правосуддя.

Статтю 48 присвячено презумпції невинуватості та праву на захист. Кожний, кого обвинувачено, вважається невинуватим доти, доки його вину не буде доведено відповідно до закону. Кожному, кого обвинувачено, гарантується дотримання його права на захист.

Стаття 49 закріплює принципи законності та пропорційності кримінального правопорушення та покарання. Нікого не може бути визнано винним у вчиненні будь-якого кримінального правопорушення на підставі будь-якої дії чи бездіяльності, яка на час її вчинення не становила кримінального правопорушення згідно з національним законодавством або міжнародним правом. Також не може бути призначено покарання суворіше, ніж те, що підлягало застосуванню на час вчинення кримінального правопорушення. Якщо після вчинення кримінального правопорушення закон передбачає менш суворе покарання, то застосовується менш суворе покарання. Ця стаття не шкодить судовому розгляду, а також покаранню будь-якої особи за будь-яку дію або бездіяльність, яка на час її вчинення становила кримінальне правопорушення відповідно до загальних принципів права, визнаних світовою спільнотою. Суворість покарання не повинна бути непропорційною кримінальному правопорушенню.

Відповідно до положень Хартії, нікого не може бути знову засуджено чи покарано в порядку кримінального судочинства за правопорушення, за яке його вже було остаточно виправдано або визнано винним у межах Європейського Союзу відповідно до закону (ст. 50).

На сьогодні одним із пріоритетних напрямів діяльності ЄС є поступове формування Простору свободи, безпеки та правосуддя. Створення такого простору є складним завданням, оскільки він має внутрішній і зовнішній аспекти та вимагає гармонійного розвитку всіх його трьох складових (свободи, безпеки і правосуддя).

Перші кроки у співпраці в галузі безпеки і правосуддя в рамках ЄС почалися в 1975 р., коли було створено групу TREVI (Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme et Violence Internationale – тероризм, радикалізм, екстремізм і міжнародне насильство), що складалася з міністрів юстиції і внутрішніх справ держав-членів. Його було включено у третю опору Європейського Союзу Маастрихтським договором у 1992 р., і його діяльність припинено.

Створення TREVI було викликано низкою терористичних актів в Європі на початку 1970-х рр., зокрема драмою із захопленням заручників на Літніх Олімпійських іграх 1972 р. в Мюнхені. Нездатність Інтерполу в той час ефективно допомагати європейським країнам

в їхній боротьбі з тероризмом призвела до усвідомлення необхідності зміцнення співпраці між ними. Таким чином, у той час як TREVI спочатку зосередився на налагодженні координації боротьби з тероризмом між різними органами влади, це переросло в співпрацю в різних інших областях, що стосуються транскордонного співробітництва поліції між членами Європейського Співтовариства.

Теорія міжурядового співробітництва (міжурядовість) спростовує теорію неофункціоналізму, викладену в 1970-х рр., тобто її теоретичні припущення про можливий «побічний ефект» (теоретики неофункціональності вважають, що інтеграція буде поширюватися з одного рівня на інший), адже процесу інтеграції нібито не вистачає автоматизації та функціональної динаміки, необхідної для просування інтеграції. У цій теоретичній основі вважалося, що наднаціональні інститути втрачають свій вплив, а інтереси окремих держав-членів домінують у процесі інтеграції. Тому прихильники цієї теорії підкреслювали важливість національних інтересів і вказували на національних політичних та інституційних представників як на ключ до інтеграції. Прихильники ж багаторівневого управління розглядали економічне співробітництво як дуже обмежену форму інтеграції, а це означає, що прогресу можна досягти тільки за рахунок більш сильної інтеграції. Тут теоретики зосередилися на широкому спектрі інститутів і політичних представників, що беруть участь на різних рівнях розроблення політики і прийняття рішень в ЄС. Для них багаторівневе управління передбачає не один центр з накопиченими повноваженнями, а комбінації наднаціональних, національних і субнаціональних урядів, які постійно працюють разом.

Створення ПСБП як самостійного напрямку діяльності ЄС почалося після набуття чинності Маастрихтським договором про Європейський Союз у 1993 р. Питання спільної боротьби зі злочинністю стали невід'ємною частиною відання нового інтеграційного утворення й отримали в її установчому договорі (Розділ VI) правову основу. Її перша назва – Співробітництво у галузі правосуддя та внутрішніх справ (СПВС).

У статті К.1 Розділу VI визначено сфери співробітництва в межах третьої опори: «...політика у сфері надання політичного притулку,

правила та засоби контролю при перетині внутрішніх кордонів, імміграційна політика (у тому числі умови в'їзду та проживання на території ЄС громадян третіх країн), боротьба з несанкціонованою імміграцією, боротьба з наркоманією, боротьба зі зловживаннями у міжнародних масштабах, співпраця у сфері судочинства в цивільних та кримінальних справах, митне співробітництво, співробітництво правоохоронних органів з метою запобігання тероризму та боротьба з ним, запобігання та боротьба з незаконною торгівлею наркотиками та іншими серйозними формами міжнародних злочинів».

Рада Європейського Союзу приймала рішення, як правило, одногососно (тобто за кожною державою-членом було збережено право вето).

На етапі міжурядового співробітництва Європейський Союз у рамках СПВС не отримав законодавчих повноважень, а тому не міг самостійно приймати нормативні акти в цій сфері, які б мали загальнообов'язкову силу. Як правило, вони приймалися у вигляді спільних позицій і дій, конвенцій між державами-членами.

Після підписання Амстердамських договорів СПВС опинився у двох опорах – першій (Розділ IV Договору про заснування Європейського Співтовариства) і третій (Розділ VI ДЕС). У рамках третьої опори, яку перейменували на Співробітництво у сфері охорони порядку та правосуддя у кримінальних справах (ССОППКС), Європейський Союз нарешті отримав нормотворчі повноваження, що реалізувалися шляхом видання юридично обов'язкових рішень та рамкових рішень.

Предметом третьої опори Союзу були питання боротьби зі злочинністю, включаючи діяльність із її профілактики, розслідування, притягнення до відповідальності та виконання покарань за кримінальні злочини.

У рамках співробітництва у сфері кримінальної юстиції передбачалося сприяти полегшенню та активізації співробітництва між компетентними міністерствами, судовими або відповідними компетентними органами держав-членів у тому, що стосується процедури та виконання судових рішень.

Шенгенське *aquis* було перенесено до першої опори ЄС – Європейських Співтовариств.

У жовтні 1999 р. у Фінляндії (Тампере) було прийнято робочу програму із заснування ПСБП, у якій визначалося зміст усієї політики, практичні цілі, а також часові рамки їхнього досягнення. У 2004 р. її було замінено Гаазькою програмою. У 1999 р. було також створено Європейське бюро по боротьбі з шахрайством (Office européen de lutte antifraude – OLAF), а в наступному році – Європейський поліцейський коледж, який нині є Агентством Європейського Союзу з підготовки співробітників правоохоронних органів. Ніццький договір 2001 р. ознаменував створення Євроюсту (європейського агентства, що співпрацює з судовими та поліцейськими органами держав – членів ЄС).

Лисабонський договір 2007 р. (набув чинності 1 грудня 2009 р.) скасував систему трьох опор в ЄС, об'єднавши всі опори в рамках єдиного Європейського Союзу, і включив ПСБП до Розділу V ДФЄС «Простір свободи, безпеки та правосуддя».

Крім того, ст. 3 (2) Договору про Європейський Союз закріплює, що «Союз надає своїм громадянам простір свободи, безпеки та правосуддя без внутрішніх кордонів, на якому забезпечено вільний рух осіб разом з належними заходами, пов'язаними з контролем на зовнішніх кордонах, притулком, імміграцією та запобіганням злочинності і боротьбою зі злочинністю».

Відповідно до ст. 4 Договору про функціонування ЄС простір свободи, безпеки та правосуддя віднесено до спільної компетенції Європейського Союзу та держав-членів, що означає, що у визначених установчими договорами сферах як ЄС, так і держави-члени можуть ухвалювати обов'язкові акти. Спільною вважається компетенція, яка не належить до сфер виключної та доповнювальної компетенції (ст. 4 ДФЄС). Держави-члени можуть реалізувати свою компетенцію доти, доки ЄС не скористався своєю компетенцією. Якщо ЄС вирішив зупинити використання своєї компетенції, то держави-члени можуть знову здійснювати свою компетенцію (ст. 2.3 ДФЄС).

Детальні положення з реалізації ПСБП висвітлено в Розділі V ДФЄС, що включає простір свободи (відсутність контролю осіб на внутрішніх кордонах; формування спільної політики притулку,

імміграції та контролю на зовнішніх кордонах), простір безпеки (запобігання злочинності та боротьба зі злочинністю, расизмом і ксенофобією; вжиття заходів із координування та співпраці органів поліції, правосуддя та інших компетентних органів; створення спільного правового простору) та простір правосуддя (розвиток співпраці судів у цивільних справах, що мають транскордонний характер; судова співпраця у кримінальних справах; функціонування Євроюсту; створення Європейської прокуратури).

Список використаної та рекомендованої літератури до теми

1. Nilsson H. (2004) «The Justice and Home Affairs Council», in M. Westlake and D. Galloway (eds) *The Council of the European Union*. London : John Harper Publishing.
2. Stefanovski Ivan, Trpe Stojanovski and Dragan Tilev. *Justice, Freedom, Security – A Guide to European Policies, Institutions and Acquis*. 2021. 84 p.
3. Амельченко Н. А. Цінності об'єднаної Європи / ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив». 2013. URL: https://parlament.org.ua/upload/docs/European_Values.pdf.
4. Договір про Європейський Союз : міжнар. док. від 07.02.1992. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_029#Text.
5. Договір про функціонування Європейського Союзу : міжнар. док. від 25.03.1957. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_029#Text.
6. Завгородня В. М., Славко А. С. Цінності ЄС. Екзаменаріум / Сумський державний університет. Суми, 2023. URL: https://examenarium.sumdu.edu.ua/free_study/join/159.
7. Оліфіренко А. О. Простір свободи, безпеки і правосуддя в Європейському Союзі. *International scientific journal «Grail of Science»*. Секція 7. *Право та міжнародне право*. 2021. № 10. URL: <https://ojs.ukrlogos.in.ua/index.php/grail-of-science/article/view/16512/14710>.
8. Святун О. В. Простір свободи, безпеки та юстиції в ЄС та його вплив на Україну / за підтримки програми Еразмус+ Європейського Союзу в межах проєкту Центру досконалості Жана Моне № 611625-EPP-1-2019-1-UA-EPPJMOCoE «Поглиблений розвиток європейських студій в Україні: міждисциплінарний підхід». 2021. 43 с.